

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

POLÍTICA INTERNACIONAL DOS OCEANOS

Caso brasileiro sobre o processo diplomático para a plataforma continental estendida

TESE DE DOUTORADO

Etiene Villela Marroni

Porto Alegre, RS

2013

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

POLÍTICA INTERNACIONAL DOS OCEANOS

Caso brasileiro sobre o processo diplomático para a plataforma continental estendida

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do grau de doutor(a).

Orientador: Prof. Dr. André Luiz Reis da Silva

Linha de Pesquisa: Política Internacional

Porto Alegre, RS

2013

Prof. Dr. André Luiz Reis da Silva

[Programa de Pós-Graduação em Ciência Política – UFRGS – Orientador]

Prof. Dr. Eduardo Munhoz Svartman

[Programa de Pós-Graduação em Ciência Política – UFRGS]

Prof. Dr. Érico Esteves Duarte

[Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais – UFRGS]

Prof. Dr. Milton Lafourcade Asmus

[Programa de Pós-Graduação em Gerenciamento Costeiro – FURG]

O mar não é um obstáculo, é um caminho.

Amyr Klink

Para minha mãe, Mariza Villela Marroni, exemplo de vida!

AGRADECIMENTOS

Ao concluir este trabalho, percebo que o número de pessoas que contribuíram para a sua realização é grande. Manifestar-lhes meu reconhecimento, nomeando-as, leva-me a suspeitar de que posso ser traída pela memória. Por isso, declaro-me profundamente grata a todos quantos, de alguma forma, se dispuseram a enriquecê-lo.

De maneira especial agradeço:

- ao Prof. Dr. André Luiz Reis da Silva pela dedicação, orientação segura, criteriosa e competente;
- ao Prof. Dr. Alfredo Gugliano pelo incentivo e irrestrita confiança no meu trabalho;
- ao Prof. Dr. Milton L. Asmus, do Instituto de Oceanografia da FURG, pelo companheirismo e oportunos esclarecimentos;
- ao Prof. Dr. Luis Eduardo Silveira da Mota Novaes, do Departamento de Geologia do Centro de Desenvolvimento Tecnológico da UFPel, pelo auxílio na compreensão da margem continental brasileira;
- ao Prof. Dr. Luiz Carlos Krug, Coordenador do Comitê Executivo para a Formação de Recursos Humanos em Ciências do Mar (PPGMar), vinculado à Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (SECIRM), pela credibilidade e divulgação de minha pesquisa;
- aos professores, colegas e funcionários do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, pela agradável convivência, atenção e disponibilidade;
- aos colegas e amigos Bruno Mello Souza, Carlos Artur Gallo, Carolina Coutinho, e Luciana Rodrigues Penna, companheiros fiéis de jornada no PPGPOL;
- aos colegas de trabalho na UFPel, fundamentais em discussões técnicas na área do geoprocessamento de informações geomorfológicas;
- e, principalmente, a minha grande família, além de amigos, pelo apoio incondicional e confiança na minha capacidade de superação.

Obrigada!

RESUMO

POLÍTICA INTERNACIONAL DOS OCEANOS

Caso brasileiro sobre o processo diplomático para a plataforma continental estendida

A diversidade do uso do espaço oceânico e a antiga concepção da “doutrina da liberdade dos mares” forçou uma readequação do ordenamento político-econômico e espacial do ecossistema oceânico. Este redirecionamento, que envolveu o sistema internacional, originou uma nova geopolítica ou uma nova ordem global para o planejamento espacial oceânico, nos termos da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM). Em razão de tais alterações, contextualizar-se-á a história do mar territorial brasileiro, em 1970, e suas implicações políticas nacionais e internacionais. Após, serão averiguadas as coalizões integradas pelo Brasil em uma aparente “batalha diplomática”, que se estendeu além de nove anos, envolveu mais de 130 países e originou um dos tratados mais bem sucedidos da história: a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. A partir de então, dentre outras conquistas, os Estados Partes garantiram o seu direito legal ao solo e subsolo marinho, mediante submissões para a plataforma continental além das 200 milhas náuticas, definidos no artigo 76 da Convenção. Tal conquista possibilitou aos países em desenvolvimento e a pequenas nações insulares acesso a valiosos recursos naturais, como o petróleo, gás e minerais. Os Estados costeiros, signatários da Convenção, passaram a ter assegurado o direito de reivindicar seu território submerso, ou a plataforma continental estendida, para até 350 milhas náuticas. Com a nova regulamentação, a análise das submissões passou a ser feita pela Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC), organismo derivado da CNUDM, onde especialistas, selecionados segundo o critério de equidade geográfica, aceitam, modificam ou rejeitam as reivindicações. Demonstrar-se-á procedimentos adotados por Estados costeiros (insulares ou arquipelágicos) ao solicitar a ampliação de seus limites oceânicos, o modo dos especialistas brasileiros trabalharem a ampliação da plataforma continental estendida e de que forma foi feito o planejamento e o gerenciamento em termos políticos, através da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Finalmente, averiguar-se-á se o Governo do Brasil terá condições de assumir tal responsabilidade, considerando o possível aumento de suas fronteiras e a capacidade do Estado, em termos científicos, tecnológicos e políticos, de internalizar e cumprir os preceitos da Convenção em sua política nacional para o mar.

Palavras-chave: Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos do Mar; Comissão de Limites da Plataforma Continental; Planejamento Espacial; Soberania Marítima do Brasil; Comissão Interministerial para os Recursos do Mar.

ABSTRACT

INTERNATIONAL OCEAN POLICY

Brazilian case of the diplomatic process for the extended continental shelf

The diversity of uses of the oceanic space and the old conception of “freedom of the seas doctrine” has compelled an adaptation of the political-economic and spatial legal framework for the oceanic ecosystem. This changing of direction encompassed the international system and has given rise to a new geopolitics for the legal framework of oceanic spaces around the globe, in terms of the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS). Because of such modifications, this study contextualizes the history of Brazilian territorial sea in 1970 and its political implications, on the national as well as on the international level. After that, it examines the alliances Brazil has formed, engaging in a so called “diplomatic battle”. This process went on for over nine years, comprised more than 130 countries and originated one of the most successful treaties in history: the United Nations Convention on the Law of the Sea. Since then, the signatory states managed to secure their legal rights over the maritime soil and subsoil by means of submissions for the continental shelf beyond 200 nautical miles, as defined by the Convention in its article 76. This achievement was of utmost importance because it enabled developing countries and small island states to access valuable natural resources such as oil, gas and minerals. Every coastal state who has signed the Convention acquired the right to claim its underwater territory or extended continental shelf up to 350 nautical miles from its coast. Due to the new regulations, the Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS) began to undertake the analysis of submissions. This Commission is a body set up by the UNCLOS, in which experts, selected according to the criterion of geographic equity will accept, modify or reject claims. Furthermore, this study aims to account for procedures taken by coastal, insular, and archipelagic states when claiming the extension of its oceanic limits, with the main focus on measures taken by Brazil. More specifically, it intends to explain how Brazilian experts have brought about the expansion of the extended continental shelf and in which way planning and management, in political terms, can be carried out through the Interministerial Commission for Maritime Resources. Ultimately, it will be examined if the Brazilian government is able to assume such responsibility in the face of the growth of its borders and the capability of the state, in scientific, technological and political terms, of incorporating and enforcing the precepts of the Convention in its national policy for the seas.

Key words: United Nations Convention on the Law of the Sea; Commission on the Limits of the Continental Shelf; spatial planning; Brazil's maritime sovereignty; Interministerial Commission for Maritime Resources.

LISTA DE SIGLAS

I CNUDM	I Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar
II CNUDM	II Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar
III CNUDM	III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar
AQUIPESCA	Aquicultura e Pesca
BIOMAR	Biotecnologia Marinha
BNDO	Banco Nacional de Dados Oceanográficos
C&T	Ciência e Tecnologia
CIEM	Conselho Internacional para a Exploração do Mar
CIRM	Comissão Interministerial para os Recursos do Mar
CLCS	<i>Commission on the Limits of the Continental Shelf</i>
CLIVAR	<i>Climate Variability and Predictability</i>
CLPC	Comissão de Limites da Plataforma Continental
CNUDM	Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar
COI	Comissão Oceanográfica Internacional
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
DHN	Diretoria de Hidrografia e Navegação
DNPM	Departamento Nacional de Produção Mineral
DOALOS	<i>Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea</i>
E&P	Exploração e Produção
G 77	Grupo dos 77
GEC	Grupo dos Estados Costeiros
GEOMAR	Programa de Geologia Marinha
GERCO	Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro

GIPME	<i>Global Investigation of Pollution in the Marine Environment</i>
GLOBALLAST	<i>Global Ballast Water Management Programme</i>
GLOBEC	<i>Global Ocean Ecosystem Dynamics</i>
GLOSS	<i>Global Sea-Level Observing System</i>
GOOS/Brasil	Sistema Global de Observação dos Oceanos
GT	Grupo de Trabalho
HAB	<i>Harmful Algal Blooms</i>
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IGBP	<i>International Geosphere-Biosphere Programme</i>
IMO	<i>International Maritime Organization</i>
INFRAMAR	Infraestrutura Nacional para Pesquisa no Mar
LEPLAC	Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira
LOGMAR	Apoio Logístico aos Programas de Pesquisas no Atlântico Sul e Tropical
LOICZ	<i>Land-Ocean Interactions in the Coastal Zone</i>
MARPOL	Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios
MOC	Monitoramento Oceanográfico e Climatológico
NOAA	<i>National Oceanic and Atmospheric Administration</i>
OILPOL	Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição do Mar por Hidrocarbonetos
OMI	Organização Marítima Internacional
ONU	Organização das Nações Unidas
OSLR	<i>Ocean Sciences in Relation to Living Resources</i>
OSNLR	<i>Ocean Science in Relation to Non-Living Resources</i>
PCJ	Plataforma Continental Jurídica
PCJB	Plataforma Continental Jurídica Brasileira
PEDs	Países em Desenvolvimento
PETROBRAS	Petróleo Brasileiro S.A
PGA	Programa Global de Ação para Proteção do Meio Ambiente Marinho frente às Atividades Baseadas em Terra
PGGM	Programa de Geologia e Geofísica Marinha
PIRATA	<i>Pilot Research Moored Array in the Tropical Atlantic</i>
PMR	Programa Marítimo Regional
PNGC	Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro
PNRM	Política Nacional para os Recursos do Mar
PNT	Plano Nacional de Trabalho
PNUMA	Programa da Organização das Nações Unidas para o Meio Ambiente

PPA	Plano Plurianual
PPG-MAR	Consolidação e Ampliação dos Grupos de Pesquisa e Pós-Graduação em Ciências do Mar
PROANTAR	Programa Antártico Brasileiro
PROAREA	Programa de Prospecção e Exploração de Recursos Minerais da Área Internacional do Atlântico Sul e Equatorial
PROARQUIPÉLAGO	Programa de Pesquisas Científicas no Arquipélago de São Pedro e São Paulo
PROMAR	Programa de Mentalidade Marítima
PRONABIO	Programa Nacional da Diversidade Biológica
PROTRINDADE	Programa de Pesquisas Científicas na Ilha da Trindade
PSRM	Plano Setorial para os Recursos do Mar
REMAC	Programa de Reconhecimento Global da Margem Continental Brasileira
REMLAC	Programa de Avaliação da Potencialidade Mineral da Plataforma Continental Jurídica Brasileira
REVIMAR	Ação de Avaliação do Potencial Sustentável e Monitoramento dos Recursos Vivos
REVIZEE	Programa de Avaliação do Potencial Sustentável e Monitoramento dos Recursos Vivos Marinhos
SECIRM	Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar
SEMA	Secretaria Especial do Meio Ambiente
SIG	Sistema de Informações Georreferenciadas
UN	<i>United Nations</i>
UNCLOS	<i>United Nations Convention on the Law of the Sea</i>
UNCTAD/FAO	Programa da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação
UNESCO	Programa da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura
WCRP	<i>World Climate Research Programme</i>
ZEE	Zona Econômica Exclusiva

SUMÁRIO

Lista de Figuras	15
Lista de Quadros	17
INTRODUÇÃO	19
Capítulo I	
COMPREENDENDO A GEOPOLÍTICA OCEÂNICA	
Bases conceituais e históricas para a análise do caso brasileiro	38
1.1 Delimitação dos espaços oceânicos: breve histórico conceitual	38
1.2 Expansionismo oceânico: o poder submerso	45
1.3 Amazônia Azul ou Economia Azul?	48
1.4 Políticas de proteção ao espaço oceânico brasileiro: breve introdução	57
1.5 Uma política internacional voltada aos oceanos	59
1.6 Tratados e Convenções na geopolítica oceânica brasileira: breve síntese histórica	62
1.7 Expansionismo oceânico na América Latina: antecedentes do mar territorial brasileiro de 200 milhas náuticas	74
Capítulo II	
DIPLOMACIA PARA OS OCEANOS	
Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar	86
2.1 Governança oceânica global	86
2.2 Disputas pela soberania e a cooperação institucional	95
2.3 Antecedentes da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar: o surgimento de uma política pública internacional para os oceanos	111

2.4	O processo diplomático e estrutural na III CNUDM: delimitando espaços marítimos	114
2.4.1	Grupos de influência formados por interesses estratégicos	123
2.4.2	Grupos de influência a partir da representação geográfica	133

Capítulo III

EXPANSIONISMO DAS FRONTEIRAS MARÍTIMAS

Geopolítica oceânica através das origens do artigo 76 da CNUDM	143	
3.1	O início de uma gestão global para os oceanos	145
3.2	Compreendendo o artigo 76	148
3.3	Fórmulas de Gardiner e Hedberg: compreensão de um processo geológico para a definição de um processo político relativo a fronteiras oceânicas	157
3.4	Definição da plataforma continental e critérios para o estabelecimento dos seus limites exteriores	166
3.5	Compreendendo o pé do talude	170
3.6	Concluindo a essência do artigo 76	172
3.7	Interface entre política internacional e tecnologia	175

Capítulo IV

COMISSÃO DE LIMITES DA PLATAFORMA CONTINENTAL

A autoridade política na regulamentação dos novos espaços oceânicos	177	
4.1	Considerações iniciais a partir do artigo 76	177
4.2	Distribuição geográfica equitativa e a Comissão de Limites da Plataforma Continental	182
4.3	Metodologia de trabalho da Comissão de Limites da Plataforma Continental	191
4.3.1	Diretrizes Técnicas e Científicas: o início da implementação do artigo 76	195
4.3.2	<i>Modus Operandi</i>	201
4.3.3	Regras de Procedimento da Comissão de Limites da Plataforma Continental	206
4.4	Prazo de 10 anos para a submissão de um Estado costeiro	223
4.5	Sobrecarga de trabalho das Subcomissões	231
4.6	O período pós-submissão	237

Capítulo V

POLÍTICA GLOBAL DOS OCEANOS E A AMAZÔNIA AZUL

Incorporação do processo político internacional através da política pública nacional – o caso da submissão brasileira à CLPC	245	
5.1	Planificação dos espaços oceânicos a partir da política pública: exemplos internacionais	245
5.2	Incorporação da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar no sistema político brasileiro	253

5.3	Planos Setoriais para os Recursos do Mar: o planejamento da política pública nacional para o mar	261
5.3.1	Contexto histórico do II Plano Setorial para os Recursos do Mar: o início do pensamento político brasileiro para a plataforma continental estendida	262
5.3.2	Estrutura dos III, IV e V Planos Setoriais para os Recursos do Mar	268
5.4	Uma nova realidade advinda dos oceanos: reformulação da Política Nacional para os Recursos do Mar em 2005	275
5.4.1	Incorporação dos Planos Setoriais após a reformulação da Política Nacional para os Recursos do Mar, em 2005: breve histórico dos VI, VII e VIII PSRMs	279
5.4.2	VIII Plano Setorial para os Recursos do Mar: consolidação do planejamento e gerenciamento para as áreas do oceano Atlântico Sul, Equatorial e zona costeira do Brasil	294
5.4.3	Planejamento e gerenciamento do Governo do Brasil para os recursos do mar: o reconhecimento da Amazônia Azul a partir de uma dimensão “mineral”	299
5.4.4	A Amazônia Azul e os novos espaços oceânicos do Brasil: histórico da submissão brasileira de 17 de maio de 2004	306
5.5	Amazônia Azul: realidade e responsabilidade	324
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	330
	REFERÊNCIAS	339

LISTA DE FIGURAS

Figura 1:	Importância econômica de um Estado costeiro	22
Figura 2:	Área de exploração da camada do pré-sal	24
Figura 3:	Localização geológica da camada do pré-sal	24
Figura 4:	Mapa de Luis Teixeira (1574) onde se verifica a deslocação da linha do Tratado de Tordesilhas para oeste de modo abranger o rio da Prata	66
Figura 5:	Países signatários da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar	89
Figura 6:	Esquema do funcionamento do DOALOS/ONU	104
Figura 7:	Princípios geológicos básicos	144
Figura 8:	Jurisdição de zonas marítimas e a plataforma continental estendida acordado pela CNUDM	147
Figura 9:	Morfologia continental e oceânica da zona costeira do Brasil	153
Figura 10:	Perfis morfológicos oceânicos da zona costeira do Brasil. O eixo X, referente à distância, está expresso em quilômetros (km) e o eixo y, referente à altitude, expresso em metros (m)	154
Figura 11:	Espaços marítimos estabelecidos pela Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos do Mar, a partir do desenho de uma plataforma continental de ampla margem	156
Figura 12:	Margem continental. Critério de delimitação da plataforma continental, através dos conceitos utilizados no artigo 76	158
Figura 13:	Determinação da borda externa da margem continental, de acordo com o artigo 76	159
Figura 14:	Superfície da Terra	160
Figura 15:	Linha de fórmulas. Um país pode usar a fórmula de espessura de sedimentos (fórmula Gardiner) ou a fórmula de batimetria (fórmula de Hedberg) para definir os limites exteriores da sua plataforma continental	161

Figura 16:	Linhas de restrição. Um país pode usar qualquer linha de restrição para definir os limites exteriores da sua plataforma continental: ou 350 milhas náuticas ao largo da linha de base, ou 100 milhas náuticas ao largo da profundidade de 2.500 metros (isóbata)	162
Figura 17:	Aplicação da fórmula batimétrica. Fórmula 2. Fórmula Hedberg (aplicação da regra das 60 milhas náuticas)	163
Figura 18:	Aplicação da fórmula de espessura de sedimentos. Fórmula Gardiner	164
Figura 19:	Plataforma continental – conceito jurídico vs conceito científico	167
Figura 20:	Limites máximos da plataforma continental, de acordo com o parágrafo 5	169
Figura 21:	Potencial global para a apresentação de plataforma continental estendida	170
Figura 22:	Determinação do pé do talude (artigo 76). Princípios geológicos	172
Figura 23:	Resumo gráfico do fluxo dos procedimentos relativos a uma apresentação feita à Comissão de Limites da Plataforma Continental	209
Figura 24:	Estrutura básica do <i>Modus Operandi</i> da Comissão	216
Figura 25:	Procedimentos iniciais do <i>Modus Operandi</i> da Comissão	217
Figura 26:	Organização de trabalho da Subcomissão	219
Figura 27:	Recomendações da Subcomissão	220
Figura 28:	Linha do tempo referente às questões do mar	222
Figura 29:	Submissões e informações preliminares	236
Figura 30:	<i>Status</i> das apresentações para a delimitação da plataforma continental estendida	237
Figura 31:	Histórico/linha do tempo das submissões apresentadas à Comissão de Limites da Plataforma Continental	244
Figura 32:	Planos e programas estabelecidos sob a vigência da PNRM de 1980	257
Figura 33:	Estabelecimento do plano setorial dentro da Política Nacional dos Recursos do Mar em 1980	258
Figura 34:	Organização atual da CIRM	260
Figura 35:	Quatro dimensões estratégicas do VII Plano Setorial para os Recursos do Mar	289
Figura 36:	LEPLAC (Fase I). Carta índice de perfis sísmicos e perfis batimétricos ao longo da margem continental brasileira. Os perfis sísmicos estenderam-se até as 350 milhas náuticas e os perfis batimétricos recobriram a plataforma, talude e parte da elevação continental com a finalidade de definir o pé do talude e a isóbata de 2.500 metros	304
Figura 37:	Limite exterior proposto pelo Governo brasileiro	307
Figura 38:	Nota, de 1 de março de 2006, esclarecendo o adendo ao Sumário Executivo da submissão brasileira	316
Figura 39:	LEPLAC (Fase II)	318
Figura 40:	Síntese gráfica das recomendações	321
Figura 41:	Espaço marítimo do Brasil	328
Figura 42:	As riquezas da Amazônia Azul	329

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Espaço marítimo brasileiro	39
Quadro 2: Antecedentes da decisão brasileira de 1970	77
Quadro 3: Os oceanos e a Organização das Nações Unidas	108
Quadro 4: Resumo de temas e questões na pauta dos Comitês da III CNDUM	120
Quadro 5: Relação dos países integrantes do Grupo de Estados Costeiros	125
Quadro 6: Relação dos países integrantes do Grupo de Estados sem Litoral e Geograficamente Desfavorecidos	127
Quadro 7: Grupos de interesse estratégico nas negociações para o espaço marítimo	133
Quadro 8: Representantes eleitos para a CLPC no período de 1997-2017	187
Quadro 9: Representantes dos grupos de estudos para elaboração das Diretrizes da Comissão de Limites da Plataforma Continental	196
Quadro 10: Distribuição geográfica dos grupos de estudos para elaboração das Diretrizes da Comissão de Limites da Plataforma Continental	198
Quadro 11: Atribuições do Comitê Editorial, por assunto e representatividade regional	199
Quadro 12: Documentos necessários para a submissão de apresentações por parte dos Estados costeiros	215
Quadro 13: Datas indicativas de 48 submissões apresentadas à Comissão de Limites da Plataforma Continental	230
Quadro 14: Submissões encaminhadas a Comissão de Limites da Plataforma Continental, por ordem de entrega	233
Quadro 15: Programa Plurianual (2004-2007) que contempla objetivos comuns aos estabelecidos no VI PSRM (2004-2007)	280
Quadro 16: Resumo das pesquisas prioritárias a partir do VI PSRM (2004-2007)	281
Quadro 17: Ações que serão propostas a partir do VI PSRM (2004-2007)	283
Quadro 18: Planos, Programas e Ações do VI PSRM	285

Quadro 19: Indicadores estratégicos para o processo de avaliação e quantificação da efetividade do VII PSRM	292
Quadro 20: Principais ações previstas no VIII PSRM	297
Quadro 21: Evolução da política pública brasileira para o mar	298

INTRODUÇÃO

Buscar uma nova perspectiva, relacionando a Ciência Política com mares e oceanos, faz com que este estudo seja uma forma de reconsiderar a importância do “mundo azul” e do ambiente costeiro no cenário estratégico mundial. Fator decorrente de um novo poder dos Estados, advindo dos recursos do leito, solo e subsolo marinho-oceânico. Para o Brasil, justifica-se tal iniciativa tendo em vista a importância da Amazônia Azul no contexto político atual. Foi nos limites desse imenso território costeiro-oceânico que o Estado brasileiro descobriu gigantescas reservas de petróleo e gás natural nas camadas do pré-sal. Descoberta que coloca o Brasil como um local privilegiado em produção de energia, ao tempo em que lhe impõe imensa responsabilidade em salvaguardar seus territórios oceânicos, exigindo um novo redirecionamento no planejamento político-estratégico do país.

Esta pesquisa foi feita com o propósito de analisar a situação atual do espaço costeiro do Brasil. Nela, apresentam-se descritos, ao longo de cinco capítulos, os mecanismos indispensáveis à compreensão do sentido político e econômico de um Estado costeiro. Inicialmente, buscou-se o entendimento da geopolítica oceânica, investigando o expansionismo marítimo pelo viés do “poder submerso”, advindo dos Estados costeiros. Depois, fez-se a análise dos Tratados que fixaram os limites do território nacional e, também, das ações da diplomacia brasileira envolvendo o oceano, através da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, fundamental para a discussão política relacionada à ampliação das fronteiras oceânicas do Brasil. Mostrou-se, ainda, o funcionamento e providências da autoridade política na regulamentação dos novos limites

oceânicos do globo, ou seja, da Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC), órgão vinculado à Organização das Nações Unidas. Por último, estudou-se a incorporação do processo político internacional através da política pública brasileira, tendo como exemplo o caso da submissão brasileira à CLPC, em maio de 2004. Desta forma, considera-se que, além de investigar um Estado costeiro e suas implicações com o ecossistema oceânico, destacou-se a importância do entendimento e da internalização de políticas públicas internacionais no contexto das políticas públicas nacionais para o espaço marítimo brasileiro.

Refere Keohane (1988) que a perspectiva de se trabalhar com instituições internacionais faz parte da cooperação e, também, de um relacionamento dialético com o conflito. Desta forma, para compreender a cooperação é preciso ter consciência da fragilidade das relações internacionais, partindo do pressuposto de que a racionalidade substantiva não obriga nenhum Estado a aceitar um determinado conjunto de conclusões, a partir de um comportamento institucionalizado. Portanto, a adesão de países às regras de instituições internacionais, como, no caso, a Comissão de Limites da Plataforma Continental, ocorre de forma consciente, começando de uma perspectiva analítica, supondo uma regulação legítima dos espaços oceânicos internacionais.

Sabe-se que o oceano é um ecossistema único, dividido, geograficamente, em cinco grandes regiões: Atlântico, Ártico, Antártico, Índico e Pacífico, sendo, cada uma delas, um potencial aliado ao desenvolvimento econômico das nações. Desde os antigos pescadores, dos navegantes descobridores de novos caminhos, mundos e pioneiros do comércio marítimo, depois a procura de recursos minerais e a atração pelo turismo dentre outras práticas, um mundo azul descortinou-se para realizar grandes ambições e perspectivas.

Diante de um quadro internacional complexo, os desafios para a delimitação de novos espaços dos Estados costeiros, bem como o gerenciamento dos recursos naturais deste gigante azul, que corresponde a 71% da superfície do planeta Terra, requerem mecanismos que promovam o desenvolvimento e a difusão do conhecimento ou das capacidades inerentes à assimilação dos bens naturais oriundos deste ecossistema. Vive-se uma nova era de descobertas, agora de tecnologias verdes, que visam assegurar a sustentabilidade ambiental, tão almejada. Neste contexto e recorrendo à metáfora, vivencia-se um avanço de “tecnologias azuis”. Isto porque o oceano ainda reserva grandes potencialidades de recursos minerais em um mundo carente de energias renováveis. O país que dispuser de tecnologias inovadoras para a prospecção, exploração e exploração de recursos oriundos dos oceanos não será, apenas, uma potência hegemônica ou uma

potência marítima, mas tornar-se-á uma **potência costeira** (Fig. 1). Para isso, além de precisar investir em material humano qualificado e em modernas tecnologias no segmento oceanográfico, terá que se submeter à resistência política junto à Comissão de Limites da Plataforma Continental da Organização das Nações Unidas, tendo em vista a ampliação de seus espaços oceânicos.

Estabelecendo um conceito político para a compreensão do poder dos Estados costeiros, oriundo das potencialidades energéticas a partir da ampliação dos territórios submersos, recorre-se a um trecho da obra “O Príncipe”, de Maquiavel¹, que diz “jamais um príncipe novo tirou as armas a seus súditos, antes, se os achou desarmados, armou-os. Tais armas ficarão tuas, tornar-te-ão fiéis os que te eram suspeitos, manter-se-ão fiéis os que já o eram, e súditos, que eram, far-se-ão teus auxiliares”. Portanto, para que um Estado costeiro seja considerado uma potência costeira, e contextualizando a esta possibilidade as palavras de Maquiavel, os “espaços submersos” devem ser incorporados dentro da dinâmica do sistema político, econômico e social de um país. Neste caso, o Estado, garantindo sua soberania e/ou jurisdição para além-mar, beneficiará, teoricamente, uma sociedade que dele depende, suprimindo lacunas sociais através de investimentos em recursos humanos, saúde e educação, conseguindo, desta forma, um suporte econômico para a manutenção de sua estabilidade política. Seguindo a mesma lógica, Fiori (2005) argumentou que “era a acumulação de recursos para a paz que empurrava os ‘príncipes’ na direção da conquista de novos territórios”.

Estudos de Spykman (1969) esclarecem que as fronteiras não se reduzem, apenas, a uma linha de demarcação. Também, e principalmente, são pontos de contrato de estruturas de poder territorial. A posição de uma linha pode tornar-se um índice para as relações de poder das forças em disputa. O autor observou três pré-condições que um Estado deve ter para se tornar uma grande potência: o espaço, a coerência interna e a liberdade de movimento. Assim, a partir do momento em que se considera o Brasil uma **potência costeira**, torna-se necessário esclarecer, neste estudo, as condições prévias para a expansão rumo ao espaço oceânico, a um “poder submerso” no solo e subsolo marinho, através da ação diplomática do Governo brasileiro, com vistas à ampliação de seu território para além-mar, e deduzir a internalização da conquista desses novos “espaços” no sistema político vigente.

¹ MACHIAVELLI, Niccolò. *O Príncipe*; comentado por Napoleão Bonaparte. Tradução de Torrieri Guimarães. São Paulo: Hemus, 1977. p.118-119.

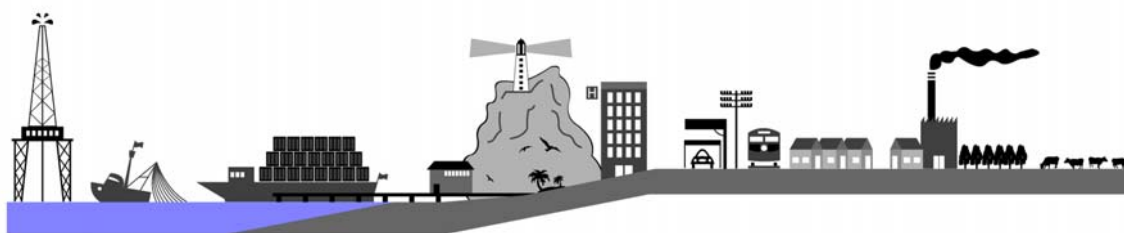


Figura 1: Importância econômica de um Estado costeiro

Fonte: adaptado de TORRES et. al, 2005.

Logo, ao se considerar o espaço oceânico do globo, justifica-se o uso do termo “potência costeira”. Como uma nova “onda azul”, os Estados costeiros buscam salvaguardar seus territórios oceânicos à luz da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos do Mar, que outorgou a Comissão já referida.

Neste sentido, o oceano e seus recursos podem ser considerados estratégicos para um novo rumo da Ciência Política. O aproveitamento da funcionalidade dos usos múltiplos que este ecossistema revela passa por um mecanismo que envolve não somente o direito internacional, mas, também, um sistema político capaz de abranger o verdadeiro significado da palavra “globalização”. Este estudo demonstrará que a utilização e o sentido estratégico que os recursos oceânicos representam para cada Estado costeiro são diferenciados. O valor e a utilização dos recursos naturais provenientes do ecossistema costeiro-oceânico são dotados de uma perspectiva que envolve tanto o progresso tecnológico, já dominante em alguns Estados, como a desinformação que possuem os Estados com baixa capacidade tecnológica. Neste aspecto, observar-se-á que pouco vale dispor de um ambiente costeiro-oceânico sem aliá-lo ao fator tecnologia. Não obstante, acentua-se que o oceano é uma fonte de riqueza, que passa por imensas reservas de nódulos polimetálicos e recursos energéticos em suas plataformas continentais, além de ser uma via privilegiada de comunicação e abastecimento. Elucida-se, conforme Kaiser de Souza (2000), que dentre os recursos minerais existentes nas profundezas oceânicas, os que primeiro despertaram o interesse de empresas e governos foram os nódulos polimetálicos (níquel, cobre, manganês e cobalto) quando, em 1950, John Mero, pesquisador da Universidade de Berkeley, analisou sua rentabilidade econômica. Conforme o autor, esses minerais encontram-se presentes na maior parte dos oceanos do mundo, cobrindo, em alguns locais, mais de 70% do fundo marinho.

Observar-se-á, também, que, ao longo da história, os oceanos serviram como fontes de alimentação, transporte, comércio, defesa, invenções instrumentais, descobertas, conquistas, lazer, dentre tantos outros aspectos. Hoje, a esses fatores aliam-se explorações de petróleo e gás, vislumbrando-se, especialmente no Brasil, novas descobertas de hidrocarbonetos na camada do pré-sal da plataforma continental brasileira. Segundo Relatório da ANEEL (2010),² no primeiro semestre de 2008, a Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras), controlada pelo Governo Federal, anunciou a descoberta de um campo de petróleo na camada do pré-sal, Bacia de Santos, no litoral brasileiro. O campo de Júpiter foi a segunda grande descoberta anunciada pela empresa e a estimativa de suas reservas encontra-se em fase de cálculo. A primeira descoberta foi feita no Poço de Tupi, também na Bacia de Santos, com reservas estimadas entre 5 e 8 bilhões de barris. A expectativa é de que todo o pré-sal tenha mais de 30 bilhões de barris. Atenta-se que o petróleo é extraído da plataforma continental, de forma consistente,³ desde meados da década de 1990, aumentando a sua produção a partir de 2010. Nesse espaço de tempo, o país evoluiu quanto ao desenvolvimento de novas tecnologias para a prospecção e extração de petróleo e gás em águas profundas na plataforma continental, com perfurações que excedem 1.800 metros de sedimentos do fundo do mar. O novo sistema de exploração e extração de petróleo e gás no mar gerou uma estrutura de apoio complexa e novas atividades. O estabelecimento de plataformas de perfuração de petróleo e gás, mais a intensa rota marítima percorrida por barcos de apoio aos sistemas de produção, exigiram uma ação imediata da agência de proteção ambiental do Brasil (IBAMA), na tentativa de evitar danos às estruturas operacionais e acidentes ambientais.

Considerando-se esta realidade, a demarcação dos novos espaços oceânicos, aprovados pela Comissão de Limites da Plataforma Continental e avalizados pela Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos⁴, elevou o Brasil a um patamar de potência costeira, face à imensa área azul que possuirá por direito, mas que deverá ser ajustada a modernas tecnologias, adequadas à área oceanográfica, conforme diretrizes estabelecidas pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. E mais, o Brasil necessita de um sistema político eficaz para a proteção e utilização sustentável desses recursos,

² Cf. ANEEL. Agência Nacional de Energia Elétrica. *Fontes Não-Renováveis*. 2010. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/atlas_par3_cap7.pdf>. Acesso em: 20 de julho de 2013.

³ MARRONI, Etienne Villela; ASMUS, Milton L. Historical Antecedents and Local Governance in the Process of Public Policies Building for Coastal Zone of Brazil. *Ocean & Coastal Management*. Vol. 76, May 2013, p.30–37.

⁴ ISBA. *International Seabed Authority*. Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos [em português].

cuidando da segurança nacional através da reestruturação das Forças Armadas, responsáveis pela defesa do território brasileiro em terra, céu e mar.



Figura 2: Área de exploração da camada do pré-sal

Fonte: www.planalto.gov.br

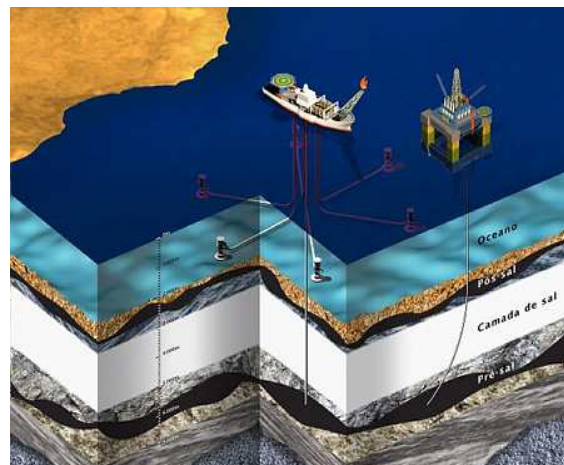


Figura 3: Localização geológica da camada do pré-sal

Fonte: www.planalto.gov.br

É inevitável que a crescente interdependência das nações, decorrente do frenético processo de globalização, revelará desequilíbrios entre os Estados considerados fortes em detrimento dos fracos. Esclarece Oman (1994) que o processo de globalização e a regionalização significam um desafio duplo aos países em desenvolvimento, pois, ao tempo que geram oportunidades para o fortalecimento das relações Norte-Sul, aumento da produtividade, crescimento da competitividade e dos padrões de vida das populações, os dois fenômenos, conjugados, também significam, para alguns, a “exclusão involuntária”. Cabe-nos observar que nem todos os Estados são costeiros e, sendo assim, deverá surgir um novo poder político para intermediar desigualdades na divisão dos recursos oceânicos, evitando, desta forma, a exclusão dos Estados desprovidos de uma zona ou ambiente costeiro. Além disso, é importante destacar que, para além do discurso da escassez ou exclusão, há um conflito territorial quase aos moldes do período colonial. A expressão “territórios ultramarinos”, empregada com frequência para nomear as possessões longínquas das grandes potências, tornou-se apropriada para justificar as possessões dos territórios e/ou espaços oceânicos dos países considerados “potências costeiras”.

A “governança oceânica”, termo utilizado por teóricos para designar esse novo movimento dos países para além-mar, pode ser explicada pela escassez de recursos

naturais, principalmente de recursos energéticos. Foi destacado, durante a Rio+20⁵, que a governança oceânica continua fragmentada, assim como as linhas setoriais e geográficas que ignoram a interconectividade e a escala das questões relativas aos oceanos. Nesta Conferência, diversos atores reconheceram a necessidade urgente de um quadro internacional de cooperação para a pesquisa e governança em oceanos, que definirá as condições para que cientistas entrem em ação. No caso, inferem que a principal função do cientista é a de realizar pesquisas com a finalidade de alcançar uma compreensão mais clara e complexa da natureza, incluindo a dimensão física, matemática, política e social do ambiente ou objeto empírico analisado.

Considerando-se, também, a questão do globalismo, para que se entenda a disposição das nações no “retorno ao mar”, justificada pela importância estratégica dos recursos oceânicos, é possível deduzir que existe o enfoque “globalista”, que envolve a disputa por espaços costeiros. Isto porque o globalismo “consiste em uma ideologia, segundo a qual a globalização é reduzida a uma dimensão econômica” (BECK, 1999, p.30). Refletindo sobre este aspecto, conclui-se que a disputa institucional por espaços marítimos na Convenção tem por finalidade o fator econômico, advindo de um poder submerso, que poderá surgir através da exploração dos recursos naturais provenientes do solo e subsolo oceânico. Porém, não se pode estabelecer a “meta” antes da conquista do território, ou dos “espaços” marítimos. Observa-se um hiato entre teóricos que estudam fenômenos derivados da globalização, governança ou globalismo, pela carência de estudos que expliquem a dimensão espacial dos Estados, neste caso, referentes àqueles costeiros, insulares e arquipelágicos. Giddens (2000) entende que a globalização está reestruturando o modo como se vive e carrega a marca do poder político e econômico. Ressalva, também, que a ciência e a tecnologia tornaram-se, elas próprias, globalizadas. Se um Estado costeiro depende da política e da tecnologia para dar início ao processo de expansão de sua plataforma junto a uma instituição internacional, neste aspecto pode-se admitir que Giddens, ainda que de forma substantiva, assume uma posição próxima, porém não concreta, da importância do processo de globalização sob a ótica do planejamento espacial oceânico.

De igual forma, Keohane e Nye (2000) afirmam que a interdependência e a globalização são fenômenos multidimensionais e definidos em termos estritamente

⁵ UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura. Oceanos em foco na Rio+20. *Rio+20: o futuro que queremos*. Disponível em: <http://www.unesco.org/new/pt/rio-20/single-view/news/the_ocean_in_focus_at_rio_20/#.UhkOnNKOSuk>. Acesso em 21 de julho de 2013.

econômicos. Neste caso, com o viés teórico focado no econômico, eles entendem que o correto é centrar-se no globalismo para a explicação compartimentada em somente uma vertente, como objetivo principal no sistema mundial integrado. Porém, analiticamente, eles propõem uma subdivisão deste viés econômico com quatro eixos principais: globalismo econômico, envolvendo fluxos de longa distância de mercadorias e serviços; globalismo militar, referente à interdependência estratégica militar entre as nações; globalismo ambiental, relativo ao transporte (em longas distâncias) de poluentes na atmosfera ou oceanos e o globalismo social e cultural, envolvendo o movimento de ideias e informações.

Logo, percebe-se que as justificativas teóricas de autores como Giddens (2000), Beck (1999), Oman (1994), Keohane e Nye (2000) para a explicação de fenômenos decorrentes da interdependência dos atores do sistema internacional, fundamentados na globalização, globalismo ou governança, são justificados sob a ótica militar, política, econômica, social e cultural, mas não espacial. Embora o território e/ou espaço de uma nação estabeleça uma relação de poder que envolve todo um processo advindo da globalização, da governança e do globalismo, existe, ainda, carência de estudos referentes ao planejamento dos espaços oceânicos e, conseqüentemente, dos recursos naturais advindos do leito e subsolo dos Estados providos de um ambiente costeiro. No entanto, há dois depoimentos citados por Keohane e Nye (2000), onde a questão da soberania é abordada, podendo-se, então, fazer uso de um referencial para o entendimento do poder territorial. Este entendimento não contém um aporte teórico para a explicação do poder advindo dos recursos naturais existentes nos territórios submersos. Os autores citam dois ex-presidentes africanos: Thabo Mbeki (África do Sul), afirmando que o “processo de globalização redefine, necessariamente, o conceito e a prática da soberania nacional” e Abdelaziz Bouteflika (Argélia), referindo que a “soberania de um Estado é a defesa final contra as regras de um mundo desigual”. Neste aspecto, afirma-se que o sentido, a linguagem e a teoria, envolvendo conceitos como globalização, governança ou globalismo são, apenas, aportes em meio às discussões políticas substantivas, relacionadas aos procedimentos incorporados no sistema internacional para o estudo dos espaços oceânicos do globo.

O interesse pelos espaços marítimos, justificado pela ampliação dos limites territoriais submersos, originou-se, essencialmente, da auto-suficiência em recursos alimentares provenientes da atividade pesqueira, destacada, neste estudo, pelo pioneirismo dos países latino-americanos em aumentar, unilateralmente, seus espaços oceânicos para a defesa desses recursos. Porém, contextualizando a importância do Estado costeiro a partir

dos recursos energéticos, entende-se que a valorização de um país detentor de reservas minerais na esfera da política internacional remete-nos às teorias adotadas pelas potências hegemônicas. Para Fiori (2005), as teorias da liderança ou hegemonia mundial relacionam-se com o processo de formação e expansão dos poderes territoriais, através do processo de centralização de poder combinado com o movimento simultâneo da acumulação da riqueza. Assim, percebe-se que o aumento do espaço oceânico poderá levar um país a expandir suas riquezas com a exploração de recursos minerais escassos em suas plataformas continentais. Portanto, considerando a nova delimitação política dos limites oceânicos, aos moldes da Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC), confirma-se a relevância do conceito estratégico do oceano para o Brasil. Em um mundo globalizado, é importante reconhecer as incertezas quanto ao modelo da nova ordem para as nações. Conforme Tagore de Albuquerque (2009), a expansão do movimento dos limites para além-mar proporciona, neste momento, uma defesa política das reservas do pré-sal do litoral brasileiro, amparada pelas normas do direito internacional.

Neste contexto, evidencia-se a necessidade de revisão histórica da Convenção das Nações Unidas para o Direito do Mar (CNUDM), dos conceitos de soberania e jurisdição marítima (dimensões do litoral brasileiro) e plataforma continental (parte integrante da zona econômica exclusiva junto ao mar territorial e zona contígua). Nota-se que a institucionalização referente às questões relativas ao mar, a partir da Convenção em vigor, demonstra a preocupação dos países em organizar o espaço oceânico que, historicamente, estava sujeito à Doutrina da Liberdade dos Mares. Keohane (1988) afirma que conceituar instituições e cooperação internacional é um tanto complexo. As instituições, no entanto, estabelecem uma ideia comum a todos os participantes no exercício de determinadas funções. O autor reitera que é difícil trabalhar, analiticamente, com a ampla definição de uma linguagem comum a todas as instituições, sendo que estas incluem uma variedade de diferentes entidades e atividades. Desta forma, as instituições podem ser identificadas como complexas e relacionadas a regras e normas distintas, identificáveis no espaço e no tempo. Sob esta ótica, reitera-se que a Comissão de Limites da Plataforma Continental é um órgão legitimado pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, constituindo-se em uma instituição internacional. A CLPC delibera, conforme as regras estabelecidas pelo artigo 76 (Delimitação da Plataforma Continental) da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e pelas suas próprias regras de procedimento, o aumento ou não da plataforma continental estendida

dos Estados costeiros, insulares e arquipelágicos. Portanto, a linguagem da CLPC é comum e unificada, segundo conceito institucional de Keohane, legitimando as ações previstas em acordo internacional entre diversas nações.

A Comissão de Limites da Plataforma Continental determina os critérios de delimitação da plataforma continental de um Estado costeiro através de seus principais mecanismos de atuação: as *Diretrizes Técnico-Científicas*, o *Modus Operandi* e as *Regras de Procedimento*. A partir do conhecimento e aplicação desses mecanismos, os Estados costeiros do globo, incluindo Estados insulares e arquipelágicos, poderão ampliar seus espaços oceânicos de forma considerável. O poder dos recursos naturais advindos do mar estarão, cada vez mais, em países que tiverem suas proposições atendidas por este órgão, legitimador de novos espaços oceânicos.

Reitera-se que a CLPC é um organismo que aplica, na prática, o texto ou conteúdo do artigo 76 (Delimitação da Plataforma Continental), da Convenção das Nações Unidas para o Direito do Mar. A correta interpretação desse artigo é relevante, pois nele estão contidos elementos que dão margem a várias interpretações dos conceitos ou “linguagens” tecnológicos-científicos que incorpora. Logo, todos os avanços científicos que ocorreram desde a época em que este artigo foi elaborado precisam ser considerados e ponderados quanto a sua interpretação e aplicação. Inevitavelmente, a interpretação política do artigo 76 requer, também, uma análise minuciosa do texto, pois seu conteúdo decorre de fatores legais (presentes em qualquer interpretação de Tratados e Convenções). Deve-se ter em conta que a Convenção é um Tratado quase universal, negociado através de um processo “consensual”, em que a discussão substantiva ocorreu, algumas vezes, fora de reuniões oficiais. A realidade é que, em muitos casos, a “intenção das partes”, ou seja, a “vontade comum de todas as partes”, é de difícil determinação (ou mesmo inexistente). Não há dúvidas de que algumas disposições do artigo 76 ficaram, deliberadamente, imprecisas. Muito, ainda, precisa ser discutido sobre os aspectos políticos, jurídicos e tecnológicos-científicos, decorrentes de diferentes interpretações do artigo 76, relativas ao aumento da plataforma continental estendida. Keohane (1988) referiu que a combinação do valor potencial dos acordos e a dificuldade de colocá-los em prática é que tornam os acordos internacionais significativos. Este argumento confirma-se pela dificuldade manifesta dos Estados costeiros em assimilar as regras decorrentes do artigo 76 da Convenção.

Logo, é necessária a revisão da dinâmica política para o planejamento e gerenciamento dos espaços oceânicos brasileiros, delineando-se um estudo conceitual referente à importância estratégica do Brasil como potência costeira, frente a tratados internacionais de cooperação para mares e oceanos, em defesa da sua soberania e/ou jurisdição. Conforme consta nos Tratados e Convenções,⁶ nenhuma norma pode, por si própria, ser aplicada de forma satisfatória em todos os casos. A interpretação das disposições é resultado da aplicação de vários instrumentos interpretativos. O contexto, o “espírito” da lei, a história por trás do texto, as intenções políticas dos autores, bem como outras causas (principalmente de natureza metodológica), todos incidem sobre a interpretação, que se torna um processo de harmonização dos vários elementos. Um Tratado deve ser interpretado de boa fé, em conformidade com o sentido comum e à luz de seu objeto e finalidade. O elemento textual não é, apenas, o ponto de partida para a interpretação de diferentes e divergentes abordagens, mas é, também, a melhor prova da intenção das partes envolvidas. No entanto, os intérpretes possuem o direito de procurar o significado preciso do texto em função não só do seu contexto, mas também do objeto e da finalidade do Tratado ou Convenção.

A compreensão dos desdobramentos políticos, jurídicos e tecnológico-científicos para a soberania e jurisdição do território submerso dos Estados costeiros é um desafio. Com o histórico de ampliação unilateral de espaços marítimos para a defesa dos recursos pesqueiros, entre o final da década de 1940 até os anos 1970, o entendimento político dessas ações era inevitável. Em 1967, o embaixador de Malta na ONU, Arvid Pardo, propôs, em uma declaração, que o solo e o subsolo marinho, além das jurisdições nacionais, deveriam ser patrimônio comum da humanidade, o que deu início a um esforço diplomático sem precedentes na história mundial: a III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, com duração de nove anos. A soberania e jurisdição dos territórios submersos gerou uma prolongada desavença entre países. Tendo por finalidade resolver essas pendências, foi promulgada a partir da III CNUDM, hoje Convenção, um órgão legitimador para a planificação espacial dos oceanos: a Comissão de Limites da Plataforma Continental.

⁶ Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Decreto Nº 7.030, de 14 de Dezembro de 2009. *Promulga a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, concluída em 23 de maio de 1969, com reserva aos Artigos 25 e 66.* Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7030.htm>. Acesso em: 21 de julho de 2013.

Neste sentido, a escolha de uma perspectiva geopolítica para o estudo é amparada por dois pressupostos. O primeiro entende que os recursos oriundos dos oceanos são mais do que, apenas, um fenômeno jurídico no contexto da disputa expansionista das plataformas continentais, em organismos internacionais. Mais do que isso, tais recursos representam um fenômeno geopolítico, na medida em que constituem um comportamento territorial induzido pelas determinantes geográficas e objetivos políticos. O segundo presume que o interesse por questões oceânicas remete-nos, a partir do estudo da geopolítica, a uma nova geografia política voltada para o simbolismo territorial, movimentos marítimos e recursos naturais. Desta forma, considera-se que se trata de uma nova geopolítica oceânica. Referente ao Brasil, com os recursos energéticos advindos da camada do pré-sal, isto se torna mais evidente. Apesar dos grandes investimentos do país na indústria do petróleo, com transferência de tecnologia, aporte financeiro e abertura de milhares de novas vagas para trabalhadores do setor de petróleo e gás, é preciso ter consciência de que se trata de um recurso natural finito e, por isso, deve-se atentar, firmemente, para um desenvolvimento “compensatório” do setor energético. Da mesma forma, é preciso que haja um planejamento do espaço oceânico brasileiro através da incorporação de políticas de fiscalização e proteção para esses espaços. Portanto, a partir do momento em que os Estados costeiros buscam a ampliação de seus limites oceânicos, ampliam-se, também, suas responsabilidades. Questiona-se, então: Por que os Estados costeiros estão requerendo a ampliação de seus espaços oceânicos? Como ocorreu o processo de submissão para a plataforma continental estendida, pleiteada pelo Governo do Brasil junto à Comissão de Limites da Plataforma Continental? Qual a importância desta submissão do Governo do Brasil, solicitada à CLPC em 2004, para os interesses econômicos e políticos do Estado?

Cabe-nos destacar que o objetivo geral deste estudo é conhecer o processo diplomático e avaliar a importância histórica e política da plataforma continental jurídica brasileira, através de submissão feita pelo Governo do Brasil, em 17 de maio de 2004, para a Comissão de Limites da Plataforma Continental, órgão derivado da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.

Como objetivos específicos, para aprofundar a compreensão das variadas vertentes que abrangem o estudo da plataforma continental brasileira, será necessário, primeiramente, conhecer o processo histórico do movimento unilateral de delimitação do mar territorial, liderado pela América Latina. De igual forma, buscar-se-á conhecer o

processo histórico-diplomático para a expansão dos territórios marinhos, a partir da I, II e III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, privilegiando o entendimento, regulamentação e implementação do artigo 76 (Delimitação da Plataforma Continental). Conseqüentemente, será investigada a influência do contexto diplomático nas relações brasileiras relativas à estratégia geopolítica para mares e oceanos, decorrentes do sistema econômico internacional, confirmando os limites marítimos do Brasil avalizados pela Comunidade Internacional. Considerando os esforços diplomáticos brasileiros em salvaguardar seu espaço para além-mar, estudar-se-á a incorporação dos Tratados Internacionais através das políticas públicas, como mecanismos de proteção inerentes à exploração e conservação dos recursos naturais, destacando a importância estratégica da Amazônia Azul e configurando o Brasil como potência costeira.

Para alcançar os objetivos propostos nesta tese, optou-se por fazer uso de uma metodologia de natureza qualitativa. Pensando a pesquisa como um meio para a construção do conhecimento, impelindo-nos à busca de respostas para solucionar dúvidas ou problemas, pressupõe-se que o método, a ser adotado, possa valer-se do resgate de referenciais bibliográficos e documentais pertinentes ao tema em estudo. Tal procedimento nos permitirá balizar o campo de ação, pontuando referências e dados precisos para uma abordagem mais fiel, atual e estruturada do assunto. De acordo com Baquero (2009), o método é uma forma de obter informações úteis para explicações de fenômenos sociais. Logo, recorrer à Legislação vigente, de maneira crítica, e à que se encontra na esfera das especulações ou a serviço de interesses diversificados, é necessário para concretizar o principal objetivo desta pesquisa e contribuir para acrescentar aos estudos de Política Internacional um tema atual e relevante, considerando-se a soberania nacional. Conforme Godoy (1995), a pesquisa qualitativa não se apresenta como uma proposta rigidamente estruturada. Entende que a imaginação e a criatividade levam os investigadores a propor pesquisas que explorem novos enfoques. E é nesse sentido que se pensa a pesquisa documental como uma forma possível de ser revestida de um caráter inovador, capaz de revelar importantes contribuições às ciências. Ainda em conformidade com a autora, normalmente, os documentos são considerados fundamentais fontes de dados para o estudo qualitativo, merecendo, portanto, uma atenção especial.

Portanto, a metodologia configurou-se em uma pesquisa qualitativa, fundamentada na análise de conteúdos históricos, geopolíticos e institucionais, com unidade justificada em documentos oficiais e dados secundários, relacionados ao contexto

do estudo. A análise de conteúdo, segundo a perspectiva de Bardin (1977), tem sido uma das técnicas mais utilizadas para a codificação e análise de dados documentais, sendo um suporte necessário à pesquisa qualitativa. Os dados foram divididos e investigados simultaneamente. Na execução da pesquisa buscou-se considerar tanto a área de investigação como a de atualização dos dados. Godoy (1995) relata que, no processo de análise de conteúdo, o pesquisador tornará os dados significativos e válidos. A interpretação deverá ir além do conteúdo manifesto dos documentos, pois interessa ao pesquisador o sentido que se encontra por trás do imediatamente apreendido. Contudo, a interpretação envolve uma visão holística dos fenômenos analisados, demonstrando que os fatos históricos, geopolíticos e institucionais são complexos, estruturais e dinâmicos. Neste caso, ressalta-se que a análise documental e bibliográfica pode ser utilizada como uma técnica complementar a um estudo de caso.

Para Campomar (1991, p.12), “o estudo de caso se caracteriza como um tipo de pesquisa, cujo objeto é uma unidade que se analisa profundamente”. O estudo de caso tem por objetivo proporcionar vivência da realidade por meio da análise de um problema extraído da vida real.

Yin (1989, p.23) acredita que o estudo de caso é

[...] uma forma de fazer pesquisa empírica, que investiga fenômenos contemporâneos dentro de seu contexto de vida real, em situações em que as fronteiras entre os fenômenos e o contexto não estão claramente estabelecidas [*tradução nossa*].

Godoy (1995) sugere que, se partimos de uma perspectiva de caráter exploratório e descritivo da análise do conteúdo a ser estudado, o desenvolvimento do estudo de caso chegará a novas descobertas. Acrescenta que, geralmente, o pesquisador utiliza-se de uma variedade de dados detectados em diferentes momentos, através de diversas fontes de informação. Citando Gil (1988, p.15), para a complementação do processo metodológico em estudo, acredita-se que:

[...] um dos mais caros anseios dos homens, em todas as épocas, tem sido a busca da verdade. Isto faz com que a questão da verdade se torne uma das mais interessantes e mais difíceis que se pode propor. Tanto é que, ao longo de sua existência na Terra, os homens vêm buscando a verdade em muitas fontes, tais como a intuição, a autoridade, a tradição, o bom-senso e a ciência.

Para Bunge (1976), a descontinuidade radical existente entre a ciência e o conhecimento empírico, em numerosos aspectos (principalmente no que se refere ao método), não nos deve fazer ignorar certa continuidade em outros aspectos, principalmente quando limitamos o conceito de conhecimento empírico ao “bom-senso”.

Gil (1988) afirmava que a investigação científica, apoiada em um estudo de caso, processa-se de acordo com métodos fundamentados em bases lógicas e técnicas. Que qualquer alteração observada em um dos elementos de qualquer teoria implica mudança na teoria como um todo. Esclarecia que a verificabilidade é, possivelmente, a mais importante de todas as características do conhecimento científico. Marconi e Lakatos (2003), citando Manzo (1971) e Trujillo (1974), afirmaram que a bibliografia pertinente oferece meios para definir, resolver, não somente problemas já conhecidos, como, também, para explorar novas áreas, onde os problemas não se cristalizaram suficientemente, e têm por objetivo permitir ao cientista o reforço paralelo na análise de suas pesquisas ou na manipulação de suas informações. Sendo assim, a pesquisa bibliográfica e documental não é mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre determinado assunto, mas propicia o exame do tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando-se a conclusões inovadoras.

Considerando o estudo do ambiente costeiro do Brasil como um ecossistema de usos múltiplos, optou-se por um referencial diversificado e multidisciplinar, onde a linha de pesquisa baseia-se na geopolítica, com o suporte de teóricos de distintas áreas.

No primeiro capítulo, “Compreendendo a Geopolítica Oceânica”, a concepção teórica será relacionada a um novo territorialismo advindo dos mares e oceanos, a partir do estudo das fronteiras em terra. Para a compreensão deste tema, foram consultados autores de diversas vertentes, com ênfase na geopolítica oceânica. Os estudos realizados nesta área de conhecimento basearam-se em Saul Cohen (*Geography and Politics in a World Divided*), Robert Sack (*Territorial Bases of Power*), Robert McColl (*A Geopolitical Model for International Behaviour*), Douglas Johnston (*The Theory and History of Ocean Boundary-Making e Marine Policy and the Coastal Community: the impact of the Law of the Sea*), Nicholas Spykman (*The Geography of the Peace*) e Ted McDorman (*The Role of the Commission on the Limits of Continental Shelf: a technical body in a political world*). Também foram utilizados aportes teóricos de Rozwadowski (2004), esclarecendo sobre o internacionalismo que envolve o estudo de fronteiras e territórios ultramarinhos; Soares (2002), para a interpretação dos tratados e convenções que interferem na determinação de uma fronteira; Golin (2002), Mota (1973), Santos (2009), Ferreira (2007), Camargo

(2009), Ricupero (2009), *Tratado de Petrópolis* (MRE, 2008) e *Fronteiras do Brasil*, pelo Centro de Estudos Estratégicos (2011), para a compreensão do planejamento espacial e gestão de territórios, partindo da história das fronteiras. Em busca de esclarecimentos sobre questões relacionadas ao espaço marítimo brasileiro optou-se pelos referenciais da *Marinha do Brasil* (2011), CIRM (2010; 2011), Petrobras (2009), Martins (2010), Xavier (2009), Souza (1999), Calliari (*in press*), Albuquerque e Nascimento (2002), Castro (1969), Nogueira (2010) e Kaiser de Souza (2009). A economia política internacional foi referenciada através de autores como Fiori (1997), Arrigui (1996), Strange (1970), Larson (2004), Susick (2001), Chossudovsky (1999) e Sobel (2009).

No segundo capítulo, denominado “Diplomacia para os Oceanos”, fez-se uso de compêndios de áreas distintas, tais como: Política Marítima Internacional, Relações Internacionais, Direito Internacional e Ciências do Mar. Na esfera do Direito Internacional, abordou-se a questão do mar territorial brasileiro de 200 milhas náuticas, instituída a partir de 1970. Então, analisou-se o referencial de autores da área para a compreensão e historização deste episódio: Castro (1989), para apresentar uma retrospectiva da incorporação unilateral de uma faixa de 200 milhas náuticas ao longo da zona costeira do Brasil, e Silva, Casella e Accioly (2012), Nunes (1976) e Morris (1979) para o entendimento dessas medidas no que se refere aos direitos adquiridos pelo Brasil com a implementação de tratados internacionais. Para a questão da Política Marítima Internacional, essencial neste capítulo, utilizou-se uma bibliografia diversificada, buscando entender a complexidade dos estudos que envolvem a demarcação de espaços oceânicos. As guerras marítimas por recursos pesqueiros também foram abordadas, como, por exemplo, a Guerra das Lagostas. Para a compreensão dos espaços oceânicos, envolvendo soberania e jurisdição, procedeu-se a análise dos aspectos políticos e jurídicos, investigando a significação de mar territorial, zona contígua, zona econômica exclusiva e plataforma continental, a partir da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Neste momento, foram consultados teóricos como: Carvalho (1999), Castro (1969), Andrade (1995), Johnston (1976), Johnston (1988), Felix (2009), Koh e Jayakumar (1985), Lessa (1999), Moore (1985), Miles e Gamble (1977), Miles (1976), Miles (1998), Fonseca (1989); Marques Ribes (2012), Victor e Kaiser de Sousa (2007). Como fonte primária, há vários documentos decorrentes das atas de reuniões diplomáticas que ocorreram durante a vigência da I, II e III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, no período compreendido entre os anos de 1958 a 1982. Também foram verificados documentos

oriundos da IMO (Organização Marítima Internacional) e documentos históricos da Organização das Nações Unidas. Na parte teórica, relativa ao estudo das Relações Internacionais, buscou-se compreender como decorre a governança oceânica no sistema internacional através da cooperação institucional. Analisando a globalização sob a ótica da governança, abordou-se o processo da regulamentação de Tratados e Acordos no sistema internacional, vinculado aos assuntos oceânicos. Nesta etapa, utilizou-se como aporte teórico estudos de Fiori (2008), Waltz (2010), Keohane e Nye (2000) e Keohane (1988). Finalizando a parte metodológica deste capítulo, na área de Ciências do Mar recorreu-se a autores como Cicin-Sain e Knecht (1998) e Chaussade (1997).

No capítulo 3, denominado “Expansionismo das Fronteiras Marítimas”, buscou-se demonstrar a complexidade da aplicação do artigo 76 (Definição da Plataforma Continental) da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Neste capítulo verifica-se a mescla de teóricos da Política Internacional, Geologia Marinha, Geofísica e Direito Internacional, entre outros. A multidisciplinaridade adotada para a compreensão deste tema favoreceu uma ampla revisão do estudo, a partir da ótica de profissionais qualificados e ligados a organismos internacionais, como o NOAA (*National Oceanic and Atmospheric Administration*), CLPC (Comissão de Limites da Plataforma Continental) e *Nippon Foundation* (órgão subsidiário para estudos oceânicos da ONU), dentre outros. Os teóricos analisados foram: Castro (1969), Elferink (2005), Kaiser de Souza (2007), Antunes e Pimentel (2003), Persand (2005), Carleton et al. (2000), Kennett (1981), Shepard (1973), Symonds et al. (2000), Cavnar (2009), Smith e Taft (2000), Parson e Edwards (2007), Martins (2009) e Van Pay (2008). O “Atlas Geográfico das Zonas Costeiras e Oceânicas do Brasil”, elaborado pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), foi muito útil neste trabalho. Para os dados primários foram revisadas as atas das reuniões do DOALOS/ONU (*Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea*), documentação da III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e as Regras de Procedimento da Comissão de Limites da Plataforma Continental.

A criação e o funcionamento da Comissão de Limites da Plataforma Continental, órgão criado para regulamentar o artigo 76, encontram-se descritos no capítulo 4, denominado “Comissão de Limites da Plataforma Continental: a autoridade política na regulamentação dos novos espaços oceânicos”. Neste momento, serviram como elementos esclarecedores as atas das reuniões da CLPC, desde sua criação, em 1997, até o ano de 2013. Nelas, pôde-se observar a evolução dos três documentos básicos da CLPC:

Diretrizes Técnico-Científicas, *Modus Operandi* e Regras de Procedimento para a submissão por um Estado costeiro, objetivando a ampliação de sua plataforma continental. Sobre este assunto, foram utilizados aportes teóricos dos seguintes autores: Antunes e Pimentel (2003), Baker (2010), Cavnar (2009), Dahl (1989), Brekke (2011), Castilho et al. (2004), Gronewold (2009), Johnston (1988), McDorman (2002), Malakoff (2002), Pitkin (1967), O'Brien (1999), Sands e Klein (2009), Schoolmeester e Baker (2009), Ratzel (1990), Suarez (2008), Tagore de Albuquerque (2008) e Persand (2005). Também foram consultadas as atas das Reuniões dos Estados Partes da III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.

O capítulo 5 refere-se à “Política Oceânica Global e a Amazônia Azul”. Nesta fase do estudo, buscou-se compreender todo o processo de mapeamento dos espaços oceânicos e sua incorporação ao sistema político internacional. Relatam-se, aleatoriamente, breves exemplos de políticas oceânicas de países costeiros, bem como a forma de planejar o ordenamento espacial através de uma política pública. Dentre os teóricos do assunto estudou-se: Krug (2012), Wildavsky (1978), Souza (2006), Arrecthe (1996), Dahl e Lindblon (1971), Cicin-Sain et al. (2005), Marroni e Asmus (2005); Castro (1969), Hirst e Pinheiro (1995), Souza (2002), Juaçaba Filho (2009), Morris (1979), Spykman (1969), Tagore de Albuquerque (2009), Xavier (1994), Xavier (2009), Souza (2002), Marques Ribes (2012), Mendonça (2011), Amorim (2011) e Baptista Júnior (2011). No contexto da diplomacia e sua relação com a política doméstica, foram consultados os referenciais de autores como Putnam (1988), Giddens (2000), Keohane e Nye (2000) e Vivero e Mateos (2010). Através de dados primários, foi possível demonstrar como o Estado brasileiro assimilou a política internacional referente a mares e oceanos e, também, apresentar um breve histórico da submissão do Brasil junto à Comissão de Limites da Plataforma Continental. Fator que se configurou de extrema relevância para o país, pois aumentou, ainda mais, o espaço brasileiro além mar, ao ponto da Marinha do Brasil qualificá-lo de “Amazônia Azul”. Para este estudo, foram revisados os planos e programas desenvolvidos pelo Governo brasileiro (Marinha do Brasil) a partir do ano de 1981, época em que foi criada a Política Nacional para os Recursos do Mar, até sua atualização em 2005. A referida atualização derivou-se, em parte, da submissão brasileira à CLPC, o que gerou grandes responsabilidades ao Brasil, devido ao aumento de seu espaço oceânico. Neste capítulo, como fontes primárias de análise, foram analisados documentos da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), que comanda a Política Nacional para os

Recursos do Mar, com planos e programas decorrentes, tais como: PSRM (Plano Setorial para os Recursos do Mar), LEPLAC (Plano de Levantamento da Plataforma Continental), REMPLAC (Avaliação da Potencialidade Mineral da Plataforma Continental Jurídica Brasileira), dentre tantos outros. Utilizou-se, também, um Projeto de Política Marítima e Planificação Espacial da Universidade de Cádiz, Espanha e um estudo denominado Mar e Ambientes Costeiros, do ano de 2007, produzido pelo Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, vinculado à Presidência da República.

COMPREENDENDO A GEOPOLÍTICA OCEÂNICA

Bases conceituais e históricas para a análise do caso brasileiro

1.1 Delimitação dos espaços oceânicos: breve histórico conceitual

Desde os primórdios da civilização humana, o oceano tem sido objeto de disputas e conflitos armados entre diversas nações. Em séculos passados, quando o comércio internacional de mercadorias efetivou-se através da navegação oceânica, houve necessidade de uma regulamentação que privilegiasse o uso e os recursos oriundos do mar. A agenda geopolítica, a significação econômica e política dos recursos minerais e o direcionamento estratégico do poder alteraram-se, ao longo do tempo, por influência de relações nacionais e internacionais e pelos reflexos da economia e da política mundial.

Em conformidade com Xavier (2009), um recurso mineral torna-se estratégico quando é escasso e, potencialmente, vital ao desenvolvimento. O componente conflituoso da geopolítica dos recursos minerais surge em função da assimetria natural de sua dotação, quando em alguns territórios há abundância, em outros há escassez, frente às necessidades econômicas nacionais para utilizá-lo. Com as novas descobertas de campos de petróleo no litoral brasileiro (denominados de “pré-sal”), a reorganização das políticas e regulamentações referentes ao seu uso e exploração precisa ser revista, de forma que se estabeleça um sistema de proteção desse recurso mineral através da legislação brasileira, em consonância com acordos internacionais.

O espaço oceânico, contíguo ao continente, corresponde, aproximadamente, a 42% da área continental do Brasil. A área do “pré-sal” localiza-se a 150 milhas náuticas da costa brasileira, principalmente entre o litoral dos estados de São Paulo, Espírito Santo e Rio de Janeiro. Em razão do imenso patrimônio natural que representa, o espaço oceânico brasileiro passou a ser denominado de **Amazônia Azul**. De acordo com a Marinha do Brasil⁷, no mar, a zona econômica exclusiva (ZEE) brasileira, cujo limite exterior é de 200 milhas náuticas, possui uma área oceânica estimada em 3.539.919 km², os quais, somados aos cerca de 950.000 km² de plataforma continental, reivindicados junto à Comissão de Limites da Plataforma Continental da ONU, poderão perfazer um total de 4.489.919 km².

Quadro 1: Espaço marítimo brasileiro

BRASIL	
Território Continental	8.500.000 Km²
Mar Territorial	12 milhas náuticas
Zona Econômica Exclusiva	3.539.919 Km²
Extensão da Plataforma Continental	950.000 Km²
Zona Econômica Exclusiva + Extensão da Plataforma Continental	Amazônia Azul 4.489.919 Km² (equivalente a 42% da área continental)

Fonte: Marinha do Brasil, 2011.

Cabe-nos destacar que, no final do século XVII, os Estados costeiros dispunham de uma soberania marítima de 3 milhas náuticas, a partir da linha da costa. Esta demarcação era estipulada conforme a máxima distância que um canhão, em terra, poderia atingir um alvo no mar. A soberania marítima de 3 milhas náuticas, começando na linha da costa, manteve-se até a década de 1940.

Importantes progressos tecnológicos e necessidades geradas pelo segundo conflito mundial fizeram com que o mar passasse a ser considerado sob

⁷ Cf. MARINHA DO BRASIL. *Amazônia Azul: o patrimônio brasileiro no mar*. Disponível em: <http://www.mar.mil.br/menu_v/amazonia_azul/html/vertentes_soberania.html2011>. Acesso em: 21 de novembro de 2011.

um novo ângulo. Até então, tinha sido essencial a preocupação em dominar o mar “por cima”, procurando-se resguardar o direito de navegação e de pesca. A partir de 1945, acrescenta-se a essa tendência a possibilidade e/ou necessidade de dominação “por baixo”, isto é, reivindicações sobre o fundo do mar, seu solo e subsolo (ALBUQUERQUE e NASCIMENTO, 2002, p.132).

Logo, até 1945, pensava-se que, para além das 3 milhas, todos os países podiam explorar os recursos através das suas frotas (na época, principalmente, recursos pesqueiros). Com o fim da Segunda Guerra Mundial e em decorrência dela, a instabilidade dos recursos e as potencialidades estratégicas do oceano (nomeadamente submarinas) fez com que vários países alargassem a sua área de jurisdição. A antiga concepção de que os recursos dos oceanos eram inesgotáveis começava a ser colocada em prática.

Em 1930, na Conferência de Haia, foi abordado o tema referente à largura do mar territorial, confirmando a tendência expansionista, porém não houve qualquer acordo. Os Estados costeiros buscavam sua soberania, fator relevante para a defesa territorial, por vezes através de acordos bilaterais ou pela unilateralidade de ações. Conforme Mattos (1996), na Conferência de Haia, em 1930, o objeto de estudo do comitê paritário centrou-se nas águas territoriais, defendendo que o mar territorial integrava o território estatal, exercendo o Estado costeiro soberania sobre essa faixa, no espaço aéreo sobrejacente, permitindo a passagem inocente de navios estrangeiros no mar territorial. Em outubro de 1946 a Argentina reivindicou sua plataforma continental. Chile e Peru, em 1947, e o Equador, em 1950, afirmavam direitos de soberania sobre uma zona de 200 milhas náuticas, esperando, assim, limitar o acesso das frotas de pesca longínqua e controlar o esgotamento dos estoques de peixes em seus mares adjacentes. Mais tarde, em 1952, pela **Declaração de Santiago**, Chile, Equador e Peru reivindicaram jurisdição e soberania exclusivas até 200 milhas náuticas. Em 1970 ocorreram as Declarações de Montevideu e Lima, com o aval de outros Estados latino-americanos.

Os conflitos relacionados ao mar territorial, em princípio, geraram o expansionismo oceânico. Como suporte a esta questão, Carvalho (1999) comenta que a falta de um consenso sobre a extensão das águas territoriais provocava incidentes entre países que mantinham boas relações. Como exemplo, o autor cita o conflito entre os Estados Unidos da América e o Peru, em 1956, quando o governo norte-americano apreendeu barcos pesqueiros peruanos, na costa do oceano Pacífico, sob a alegação de que estavam dizimando cardumes. Este episódio ficou conhecido como **Guerra do Salmão**.

Em 1958 aconteceu a **Guerra do Bacalhau**, entre Inglaterra e Islândia, que, inclusive, culminou com troca de tiros de canhão. Em seguida, houve a **Guerra do Arenque**, quando a Guatemala reclamou a incursão de barcos noruegueses em suas águas. Em 1963 houve a **Guerra da Lagosta**, entre o Brasil e a França. Neste episódio, iniciou uma série de negociações entre os dois países para o entendimento de como as lagostas se comportavam em seu habitat natural, sendo que a França resistia em aceitar que seus barcos pesqueiros invadiam o espaço marítimo brasileiro. Desta forma, acredita-se que o único fator positivo, dentre os conflitos citados, foi a consciência crescente da necessidade de resolver, em definitivo, a questão da largura do mar territorial.

O movimento da “territorialização” teve desdobramentos da potência insurgente pós-guerra, Estados Unidos da América, principalmente com a Declaração do Presidente Truman, em 28 de Setembro de 1945, quando afirmou que o controle sobre os recursos naturais da plataforma continental do seu país pertencia ao seu território. Truman, respondendo em parte a pressão dos interesses do petróleo nacional, de forma unilateral, estendeu a jurisdição dos Estados Unidos da América sobre todos os recursos naturais da plataforma continental, com vistas à exploração de petróleo, gás natural e outros recursos minerais. Este foi o primeiro grande desafio para a Doutrina da Liberdade do Mar.

A Proclamação do Presidente norte-americano, Harry Truman, anunciando, em 28 de setembro de 1945, os direitos de “jurisdição e controle” dos Estados Unidos da América sobre a plataforma continental, foi um acontecimento que não só marcou época na história do direito internacional público, como serviu de sinal de alerta a todos os países do mundo, que ainda não tinham aliado, em suas devidas proporções, a importância e o sentido geoeconômico, jurídico, político e estratégico de prolongamento de suas terras, quer continentais, quer insulares, na direção das profundidades oceânicas, ou seja, nas zonas submarinas (CASTRO, 1969, p.19).

A partir desse momento, a comunidade internacional passou a pressionar a Organização das Nações Unidas para que providenciasse uma legislação, regulamentando o uso dos oceanos. Recorrendo a McColl (1983), a explicação do interesse pelo mar, baseada na geopolítica, torna-se um conceito perfeitamente legítimo e útil, com sentido explícito, e simplesmente refere-se a fatores geográficos que estão por trás das decisões políticas.

No decurso de divergências internacionais sobre as disputas de “territórios marítimos”, ocorreu, em 1949, o início de estudos da Comissão de Direito Internacional,

com vistas à preparação de quatro esboços de convenções, adotados na I Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (I CNUDM), conhecidas como as “Convenções de Genebra de 1958”. São elas: 1) Convenção sobre o Mar Territorial e a Zona Contígua; 2) Convenção sobre o Alto Mar; 3) Convenção sobre a Pesca e a Conservação dos Recursos Biológicos do Alto Mar; 4) Convenção sobre a Plataforma Continental. Apesar do fato se configurar como um grande avanço nas esferas internacionais, tais Convenções não conseguiram definir a largura do mar territorial.

O cenário internacional, à época, era desfavorável. Havia o processo de descolonização, a criação do G 77⁸ (formado pelos novos Estados e pelos países em desenvolvimento), os avanços na ciência e tecnologia marinhas, o receio dos Estados costeiros, principalmente dos mais pobres, frente à depauperação dos recursos. Tais fatores exerceram significativa influência para o insucesso das negociações da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, em 1958.

No ano de 1960, a II Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (II CNUDM), realizada também em Genebra, não aprovou nenhum acordo internacional e não chegou a consenso algum sobre a largura uniforme para o mar territorial. O mundo estava atento ao desenrolar da Guerra Fria, cujos principais protagonistas eram os rivais URSS e Estados Unidos da América. Os EUA e o Canadá apresentaram uma proposta, estipulando seis milhas de mar territorial e mais seis de zona contígua. Proposta, esta, rejeitada na Convenção.

A tomada de consciência do valor econômico dos recursos [...] localizados no leito marinho e a intensificação das atividades voltadas ao aproveitamento desses recursos conduziu o então presidente dos EUA, Lyndon Johnson (1963-1969), a manifestar-se contra a possibilidade de criação de “uma nova forma de competição colonial entre as potências marítimas” e contra “a corrida desmesurada para a utilização dos leitos marinhos além das jurisdições nacionais”, em 1966. Naquela ocasião, Johnson afirmou que os leitos marinhos são “herança de todos os seres humanos” e deveriam permanecer como tal. Em 1967, o representante de Malta na ONU, Arvid Pardo, chamou a atenção da Assembléia Geral

⁸ O G-77 foi criado em 1964, ao final da primeira sessão da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD, sigla em inglês), com o objetivo de institucionalizar um fórum para o diálogo Sul-Sul. Por meio da articulação e promoção dos interesses econômicos comuns aos países em desenvolvimento (PEDs), o G-77 visava ao fortalecimento da capacidade de negociação frente aos países desenvolvidos (PDs). Composto atualmente por mais de 130 Estados – além da China, como Estado observador –, o G-77 constitui a maior organização intergovernamental de PEDs no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU). Os principais foros, em que o Grupo atua, são: a UNCTAD, a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO, sigla em inglês), o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO, sigla em inglês) (ICTSSD. *International Centre for Trade and Sustainable Development*, 2009).

sobre a possível apropriação dos leitos marinhos por parte de Estados tecnologicamente avançados e colocou em pauta o conceito revolucionário de “Patrimônio Comum da Humanidade”, referindo-se a todos os recursos minerais, aí incluídos os hidrocarbonetos situados além das jurisdições nacionais. Em 1970, a Assembléia Geral das Nações Unidas adotou a **Declaração de Princípios**, pela qual o leito dos oceanos e seu subsolo, situados além das jurisdições nacionais, bem como seus recursos minerais, seriam considerados Patrimônio Comum da Humanidade (GALVÃO, 2007, p.82-83).

Finda a Segunda Guerra Mundial, Egito, Etiópia, Arábia Saudita, Líbia, Venezuela e alguns países do Leste Europeu reivindicaram um mar territorial de 12 milhas, o que, claramente, se afastava do tradicional limite de três milhas náuticas. Mais tarde, a nação arquipelágica da Indonésia afirmou o direito de domínio sobre a água que separava as suas 13.000 ilhas. As Filipinas fizeram o mesmo. Em 1970, o Canadá afirmou o direito de regulamentar a navegação em uma área que se estende por 100 quilômetros de suas costas, a fim de proteger a água de uma possível poluição do Ártico.⁹

O Brasil, através de uma legislação interna (Decreto-lei 1.098, de 25 de março de 1970¹⁰), ampliou seu mar territorial para 200 milhas. Esta decisão integrava o projeto “Brasil Grande Potência”, tão festejado pelos militares.

No “processo decisório”, os dossiês carimbados com a palavra confidencial eram analisados, enquanto ainda não havia uma opinião final sobre o número de milhas a ser decretado. Cem, cento e cinquenta ou duzentas? Pelos interesses pesqueiros, 100 milhas bastavam, mas uma série de pesquisas geológicas, realizadas pela Petrobras no litoral leste, próximo ao Rio de Janeiro, revelou a existência de lençóis petrolíferos, em torno das 150 milhas. A imprecisão na localização desses lençóis fortaleceu a corrente que defendia as 200 milhas. Essa medida cobria toda a plataforma continental brasileira, chegando a ultrapassá-la em alguns trechos do litoral. No entanto, as sondagens da Petrobras representaram um bom exemplo da estratégia das 200 milhas: com 12 milhas de mar territorial o Brasil não teria maiores direitos sobre as jazidas. E parece, mais ou menos, lógico que companhias internacionais poderiam adquirir técnicas sofisticadas e aplicar sólidos investimentos na sua exploração, antes que o país tivesse condições de fazê-lo (CARVALHO, 1999, p.111).

⁹ Cf. Oceans and Law of the Sea Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. The United Nations Convention on the Law of the Sea. A *Historical Perspective*. Disponível em: <http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_historical_perspective.htm>. Acesso em: 27 de maio de 2011.

¹⁰ Cf. *Decreto, que alterou os limites do Mar Territorial Brasileiro*, revogado pela Lei 8.617, de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del1098.htm>. Acesso em: 10 de maio de 2011.

Deve-se esclarecer que, internacionalmente, não existia um regime jurídico unificado anterior ao ano de 1982, quando entrou em vigor a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM). Esta Convenção constituiu-se num referencial significativo para temas que envolvem o planejamento e o uso adequado dos oceanos, além de ter estabelecido definições fundamentais quanto às suas áreas legais. A Convenção estendeu-se por um grande período de tempo, iniciando suas atividades em 1973 e encerrando-as, formalmente, em 1982.

Vale lembrar que a Convenção das Nações Unidas para o Direito do Mar foi homologada pela ONU somente em 1982 e entrou em vigor 12 anos após (1994), ratificada pelo sexagésimo Estado. Sua ratificação pelo Estado brasileiro deu-se no ano de 1988, quando, oficialmente, incorporou a zona econômica exclusiva (de 200 milhas náuticas – uma área oceânica de 3,5 milhões de km²).

Porém, em 17 de maio de 2004, o Brasil entrou com uma proposta de limite exterior da plataforma continental brasileira junto à Comissão de Limites da Plataforma Continental da ONU, reivindicando a adição de mais 950 mil km² do território marítimo. A Comissão não aceitou o pleito na sua totalidade, discordando de 180 mil km² (correspondentes a 25% do pleito total), que abrangem as áreas do Cone do Amazonas, Região Norte e Cumes de Fernando de Noronha, Cadeia Vitória-Trindade, Platô (ou Planalto) de São Paulo e Margem Continental Sul. Em 2011, o Brasil enviou um documento à CLPC, informando que encaminharia uma re-submissão revisada.¹¹

Neste caso, cabe-nos esclarecer a importância da Soberania Marítima do Brasil, bem como a delimitação dos novos limites oceânicos, onde buscar-se-á entender o processo de regulamentação para a exploração dos recursos oriundos das recentes descobertas de petróleo e gás na camada do pré-sal, destacando sua relevância para o contexto econômico, político e social do país e sua repercussão estratégica no sistema econômico internacional.

Porém, para utilizar o sistema econômico mundial como vetor de uma nova geopolítica, advinda dos mares e oceanos, é preciso entender a expressão “economia-mundo”, palavra forjada por Fernand Braudel¹² a partir do vocábulo alemão *Weltwirtschaft*, que significa a economia de somente uma porção do nosso Planeta. O

¹¹ Cf. CLSC. *Commission on the Limits of the Continental Shelf*. 2012. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/clcs_home.htm>. Acesso em: 12 de outubro de 2011.

¹² Cf. BRAUDEL, 1987.

referido autor concebe “economia mundial” aquela que abrange a totalidade, o “mercado de todo o universo”. No entanto, ressalta que a economia de, apenas, uma porção do nosso planeta pode formar um todo econômico. Na verdade, seguindo a concepção de Braudel e utilizando-a como metáfora para um estudo que compreenda uma geopolítica e a geoeconomia para os recursos oriundos dos mares e oceanos, pode-se supor que falar do movimento de territorialização das plataformas continentais pelos Estados costeiros do Globo seria o mesmo que estudar, somente, uma “porção” de toda a massa líquida do Planeta. Por isso, ao referir os recursos provenientes do processo de expansão territorial dos Estados costeiros, pode-se estar aludindo um tipo de “economia-mundo” dos oceanos, tratando, somente, de uma porção do todo econômico e considerando a valoração econômica dos recursos naturais, que esse imenso ecossistema revela. Logo, é importante entender o sentido do expansionismo oceânico pelos Estados costeiros.

1.2 Expansionismo oceânico: o poder submerso

Geralmente, as teorias e conceitos de limites são focados em fronteiras terrestres. Isso não é novidade se considerarmos que, no decurso da história, os conflitos territoriais entre Estados aconteceram, principalmente, em terra. Entretanto, nos anos subsequentes à Segunda Guerra Mundial, uma parte considerável das flutuações territoriais do globo ocorreram muito mais nos oceanos do que nos continentes, resultado das reivindicações crescentes da extensão das águas territoriais, onde se encontram as plataformas continentais e as zonas econômicas exclusivas (ZEE) dos Estados costeiros. De acordo com Sanger (1987), a competição para o controle exclusivo das áreas oceânicas, no período atual, tem sido comparada à disputa por colônias de países europeus no século XVIII e XIX. Sem dúvida, este fenômeno gerou iniciativas importantes, como o significativo interesse pelo estudo dos oceanos em relação à economia e à geopolítica no contexto internacional. Observa Cohen (1973) que os Estados Unidos da América lamentaram o fato de que dois quintos do espaço dos oceanos do mundo formam limites de jurisdição dos Estados costeiros, como consequência da proliferação de zonas econômicas exclusivas, o que ocorreu na década de 1970. Logo, os limites oceânicos passaram a receber crescente atenção, em decorrência dos recursos naturais que, neles, podem ser encontrados. O autor comenta dois motivos pelos quais os oceanos tornaram-se uma arena de disputas e de conflitos entre os Estados: primeiro, um aumento significativo no valor

dos recursos oriundos dos oceanos; segundo, a rápida disseminação de Estados soberanos para cobrir, praticamente, todas as áreas do planeta.

Para Rabkin (2007), o hegemônico Estados Unidos da América tem interesse em trabalhar com outras nações para proteger o meio ambiente global. Por isso, firma uma série de convênios e acordos, como, por exemplo, acordos de conservação para preservar os recursos pesqueiros em águas internacionais. Mas, uma coisa é concordar com um padrão comum, outra é acatar decisões de um conselho regulatório em curso, pelo qual o hegemônico país pode ser derrotado. Uma coisa é concordar em submeter determinadas disputas à arbitragem internacional, com o consentimento de ambas as partes. Mas, não é interessante para o Governo norte-americano ficar à *mercê* de um Tribunal Internacional para os Direitos do Mar em caráter permanente, com jurisdição obrigatória sobre assuntos importantes, não podendo interferir em disputas particulares. Para os EUA, aceitar a Convenção é como ficar preso às ações judiciais, que podem fazer uso de sua autoridade, legitimamente constituída, e favorecer países menos desenvolvidos em seus julgamentos. O autor observa que, tradicionalmente, os Estados Unidos da América respeitam os limites soberanos dos Estados, suas fronteiras legitimadas através de acordos multilaterais, mas não concordam com tamanha autoridade para instituições internacionais, o que poderia, futuramente, pôr em risco uma governança global oceânica.

Fiori (1997) reitera que autores das mais variadas tendências teóricas ou ideológicas parecem concordar quanto a um diagnóstico comum da morte das fronteiras. Esta hipótese, contudo, permanece em estado de maior imprecisão do que a da própria globalização e, às vezes, parece, apenas, um eco recorrente e complementar da mesma utopia das economias despolitizadas e sem fronteiras. A questão remete-nos a um novo contexto territorialista e “imperialista”, no que tange aos limites oceânicos dos Estados costeiros. Não se trata, apenas, de salvaguardar territórios ou “espaços” delimitados em acordos multilaterais, mas de ampliar esses “limites” com o intuito de “acumular” territórios ricos em recursos naturais. O movimento de globalização, observado sob este viés, poderá tornar-se um novo movimento de territorialização advindo das fronteiras profundas dos oceanos e poderá transfigurar-se em risco político para muitos países com problemas de vizinhança nas fronteiras marítimas. Giddens (2000, p.33) observa que “o risco refere-se a infortúnios ativamente avaliados em relação a possibilidades futuras”. Neste contexto e avaliando os ganhos futuros, demonstra-se que não há “morte” nas

fronteiras oceânicas, mas uma espécie de “ressurreição” dos bens não explorados em “mundos profundos”. Com a globalização isto fica mais evidente.

De acordo com Johnston (1988), traçar a história dos modos de criação dos limites oceânicos pelos Estados costeiros fornece um quadro conceitual para a análise e avaliação de todas as reivindicações de limites oceânicos, práticas, arranjos e assentamentos. Isso porque a maioria das reflexões sobre o tema derivou-se da experiência em terra. O estudo sobre a reivindicação de um limite oceânico é válido, porque favorece uma análise preliminar do quadro conceitual para decisões políticas em geral. Assim, possíveis analogias entre a história das fronteiras terrestres e limites oceânicos podem ser transformadas e influenciadas a partir de uma nova concepção de tomada de limites oceânicos pelos países costeiros do globo. Reitera-se que, há bem pouco tempo, os limites para além mar passaram a constar das preocupações dos governos.

Portanto, pressupõe-se que o crescente uso dos recursos oceânicos é resultado de um fenômeno global, onde os Estados e suas populações procuram, cada vez mais, um elevado padrão de vida, aumentando, substancialmente, o consumo dos recursos energéticos provenientes das plataformas continentais. Embora este argumento pareça esclarecedor, está longe de ser abrangente e relevante quanto ao comportamento territorial e/ou espacial da geopolítica oceânica. No entanto, ele permite entrever que, além do fato dos Estados estarem em busca de alternativas nesses redutos submarinos com vistas à segurança energética, há, também, toda uma configuração de acúmulo de capital, através dos dividendos que os recursos naturais oceânicos representam.

Giovanni Arrighi (1996) demonstra preocupação com as mudanças na configuração espacial dos processos de acumulação de capital, ocorridas na década de 1970. Refere que esta tendência foi predominante, principalmente, em países e regiões de alta renda para os de baixa renda.¹³ Diz o autor que, independente da direção do movimento, desde a década de 1970 a tendência é de aumento da mobilidade geográfica do capital. Por este motivo, deve-se repensar a primazia e interesse das nações na ampliação de seus limites oceânicos a partir do movimento de territorialização, ocorrido nos anos 1970.

Susan Strange (1970) já previa, em seus estudos, que o ritmo desigual da mudança no sistema político e econômico internacional afetaria as relações entre Estados; que haveria o aumento da interdependência econômica global, ditado pela aceleração no

¹³ Giovanni Arrighi baseou seus estudos em Fröbel, Heinrichs e Kreye, 1980; Bluestone e Harrison, 1982; Massey, 1984 e Walton, 1985.

ritmo do desenvolvimento das nações. Neste caso, a “corrida pelos recursos naturais” faz parte do processo geopolítico de um imenso sistema econômico global, que necessita desses “recursos” para continuar se retroalimentando. Em tal contexto, pode-se considerar a Amazônia Azul, localizada no litoral brasileiro, como uma área estratégica, pois é onde se encontram as maiores reservas de petróleo e gás do Brasil.

Quando se fala em “Amazônia Azul”, termo cunhado pela Marinha do Brasil, fala-se de uma extraordinária fonte de recursos naturais que a nação dispõe em seu imenso litoral, de 8.200 km de extensão e mais de 3,5 milhões de km² de espaço oceânico. Porém, em pleno século XXI, não se pode falar em “fonte de recursos naturais” sem, antes, mencionar a questão ambiental, à qual se vincula a exploração das riquezas distribuídas pelo vasto litoral do país.

1.3 Amazônia Azul ou Economia Azul?

O Estado brasileiro vive um momento de “crescimento econômico”, que se reflete no desenvolvimento econômico-social, que, por sua vez, requer diversas iniciativas do governo, como geração de empregos, melhoria da renda dos trabalhadores e do bem estar social. Como o “Estado” cresceu, cresceram, também, as possibilidades de novos investimentos em diversos setores da economia brasileira. E um desses setores envolve todo um segmento de empresas e profissionais vinculados ao mar. Historicamente, o Brasil dispõe de um litoral com grandes possibilidades de navegação, sendo, inclusive, uma grande fonte de recursos pesqueiros e naturais, relevantes para o desenvolvimento do país. Porém, foi através da prospecção de petróleo na plataforma continental jurídica brasileira que o “mar” do Brasil tornou-se alvo da cobiça de diversos tipos de investidores, nacionais ou estrangeiros.

De acordo com Lojenga e Oliva,

[...] o papel dos investidores na conservação e, em particular, no uso sustentável da biodiversidade ainda necessita ser bem mais explorado e desenvolvido. Muitos setores econômicos e industriais dependem, em grande medida, da biodiversidade, de forma que suas ações podem causar grandes impactos em ecossistemas e recursos biológicos (2009, p.5).

No entanto, o mais importante é não ignorar que a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar estabelece um quadro jurídico abrangente, com obrigações

básicas para proteger o ambiente marinho e oceânico, envolvendo todas as fontes de poluição e exploração comercial de seus recursos. Este quadro aloca autoridade reguladora e de execução, de forma a equilibrar os interesses do Estado costeiro em proteger o ambiente marinho e seus recursos naturais, com os direitos e liberdade de navegação de todos os Estados.

Segundo Nogueira (2010) não se deve esquecer que as consequências econômicas do incremento do comércio e do investimento externo, em decorrência da maior integração econômica entre países, encontram-se na Agenda global. A interação meio ambiente e setor externo é um dos tópicos mais desafiadores. A convergência desses temas vem provocando um caloroso debate dos que são favoráveis e dos contrários à tese da incompatibilidade entre o aumento do comércio e a manutenção de um padrão de desenvolvimento econômico e ambientalmente sustentável. Tese ampliada para a possível incompatibilidade entre o movimento do capital financeiro internacional e o investimento direto estrangeiro com a sustentabilidade. Por isso, a necessidade de se levar em conta os efeitos do incremento do comércio internacional sobre questões relacionadas ao meio ambiente e aos recursos naturais dele provenientes. Cada país precisa dimensionar e fiscalizar a distribuição espacial do investimento direto estrangeiro em seu território, em contrapartida à busca frenética de paraísos ambientais pelas empresas multinacionais. Categoricamente, isto é válido para a exploração e produção (E&P) do petróleo e gás na camada do pré-sal. O Brasil deve fiscalizar e monitorar todo e qualquer processo de exploração no território oceânico de sua jurisdição.

O Estado brasileiro conta com uma significativa política governamental de proteção ao meio ambiente. Resta-nos saber se ela está sendo convenientemente aplicada. Mas, é forçoso reconhecer que o Brasil respeita todas as Convenções Internacionais de caráter ambiental, sendo um dos primeiros países do mundo, após a Conferência de Estocolmo de 1972, a criar uma Secretaria Especial do Meio Ambiente (em 1973), órgão vinculado, à época, à Presidência da República. A criação desta Secretaria tornou-se um marco expressivo na história institucional para o meio ambiente. Um ano após, foi composta a Comissão Interministerial dos Recursos do Mar (CIRM), com a finalidade de coordenar temáticas que conduzissem a uma política nacional para a região litorânea do Brasil, através do Decreto nº 74 577, de 12 de setembro de 1974.¹⁴

¹⁴ Cf. CIRM. *Comissão Interministerial para os Recursos do Mar*. 2011. Decreto nº 74 577, de 12 de setembro de 1974. Disponível em: <<http://www.mar.mil.br/secirm/>>. Acesso em: 25 de maio de 2011.

Mantendo a tradição de comprometimento com o meio ambiente, o Brasil ratificou, em 1994, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Inclusive, na ocasião, solicitou à Comissão de Limites da Plataforma Continental da ONU o aumento de sua jurisdição no mar. Porém, o artigo 144¹⁵ regulamenta que todo o país costeiro com recursos naturais essenciais para o desenvolvimento em seu território marítimo/oceânico, mas sem dispor de condições e tecnologia suficientes para explorá-los, deve permitir que outro país, detentor de tal tecnologia, o faça. Neste aspecto, ressalta-se que a Petrobras tornou-se líder em tecnologia para águas profundas e ultraprofundas, o que garante ao Brasil, no momento, o controle das suas riquezas marítimas, referentes à exploração e exploração de petróleo e gás natural. Logo, percebe-se a “questão da competição tecnológica como determinante do processo de internalização produtiva” (CURADO e CRUZ, 2008, p.404). Este processo, sobretudo entre países desenvolvidos, deve ser entendido como fruto da capacitação tecnológica, da qual as empresas multinacionais apropriam-se, através da existência de “extravazamentos” do sistema.

A evolução tecnológica desvelou outras perspectivas da exploração do leito e subsolo marítimos, revelando às nações que o mar consigna relevante fonte de riquezas e de fundamental importância estratégica como supridor de matéria-prima, consagrando, ainda mais, o espaço marítimo como um dos baluartes da economia internacional globalizada. Inexoravelmente, o mar destaca-se fundamental para o desenvolvimento e a sobrevivência das nações. E, neste cenário, se evidencia a necessidade de delimitar os espaços marítimos, a soberania e a jurisdição dos Estados costeiros (MARTINS, 2010).

Neste sentido, o Marco Regulatório¹⁶ para a exploração do petróleo e gás na camada do pré-sal no Brasil, em tramitação no Congresso Nacional, prevê a criação de um Novo Fundo Social para o desenvolvimento de projetos que proporcionem melhor qualidade de vida à população brasileira, com investimentos oriundos da exploração e produção (E&P) de petróleo e gás do pré-sal. Estabelecendo-se uma simples comparação desta iniciativa com o modelo proposto pelo desenvolvimento sustentável, supõe-se que a proposta do referido Marco Regulatório é contraditória, levando-nos a questionar: como pode a exploração de um recurso finito (no caso o petróleo e gás) ser ambientalmente sustentável? No caso do modelo proposto pelo Marco Regulatório para a exploração de

¹⁵ Cf. Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Disponível em: <www2.mre.gov.br/dai/m_1530_1995.htm>. Acesso em: 17 de maio de 2011.

¹⁶ MME. Ministério de Minas e Energia. *Marco Regulatório do Pré-Sal*. 2009. Disponível em: <<http://www.mme.gov.br/marcoregulatorio-pre-sal>>. Acesso em: 23 de maio de 2011.

hidrocarbonetos na camada do pré-sal no litoral Brasileiro, o correto seria justificar que o modelo adotado terá por base um “desenvolvimento compensatório” e não sustentável. O Novo Fundo Social pretende ser uma forma de “compensar” a exploração de recursos finitos, aplicando os dividendos desta exploração em educação, saúde e bem estar da população. Entretanto, ele jamais será sustentável, na medida em que se propõe a explorar um recurso finito.

Sendo assim, o litoral torna-se, ainda, mais estratégico para o Brasil, em razão das novas descobertas na camada do pré-sal. Por isso, a necessidade de “olhar para trás” e verificar como o Estado brasileiro estabeleceu as políticas governamentais de proteção da Amazônia Azul e como surgiram outras políticas e diretrizes para novos investimentos (nacionais e estrangeiros) em áreas exploradas e não-exploradas deste recurso vital ao desenvolvimento das Nações.

Conforme dados divulgados pela Marinha do Brasil (2010), o espaço marítimo brasileiro possui cerca de 3,5 milhões de km², uma extensa área oceânica adjacente ao continente, o que se convencionou chamar de “Amazônia Azul” pela biodiversidade de seus recursos naturais. Este território é formado pelo mar territorial, zona contígua e plataforma continental que, juntos, formam a zona econômica exclusiva de cada país. Existe uma diferença básica entre mar territorial, zona contígua, plataforma continental e zona econômica exclusiva. O mar territorial compreende 12 milhas náuticas a partir da linha da costa. A zona contígua¹⁷ é a extensão legal do território definido pelos países. É local onde os Estados têm poder de controle e policiamento. No caso do Brasil e da maioria das nações, o estabelecido é de 24 milhas, mar adentro. A plataforma continental é uma estrutura “física”. É a extensão do continente sob o oceano. Uma unidade geográfica. A zona econômica exclusiva (ZEE) é uma área definida pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Uma zona em que o país tem prioridade de exploração de seus recursos, desde que comprove à ONU condições para tal. Caso não disponha dessas condições, deverá abrir a exploração para a comunidade internacional.

Cabe-nos destacar que a camada do pré-sal encontra-se localizada na zona econômica exclusiva do Brasil. O pedido de ampliação da jurisdição brasileira além das 200 milhas náuticas (estabelecidas na Convenção) é decorrente de prováveis novas descobertas, mais adiante da ZEE. Por isso, o governo, através dos resultados do LEPLAC

¹⁷ LabGerco. *Laboratório de Gerenciamento Costeiro*. Instituto de Oceanografia. FURG. Disponível em: <www.labgerco.furg.br>. Acesso em: 17 de abril de 2010.

(Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira), pleiteia, junto ao Comitê de Limites da Plataforma Continental da ONU, o aumento integral no limite de controle da plataforma.

Para esclarecer melhor esta questão, ressalta-se que, com o pleito apresentado em maio de 2004 junto à Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC), da Organização das Nações Unidas (ONU), o Brasil obteve um acréscimo da área “azul”, por volta de 770.000 km², o que não atendeu o pleito em sua totalidade. Insatisfeito, o Brasil encaminhou um documento, em 2011, declarando que enviará uma re-submissão à CLPC da ONU, objetivando conseguir o restante da área.

A proposta de limite exterior da plataforma continental brasileira foi encaminhada à Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC) da ONU em 17 de maio de 2004, por intermédio do Ministério das Relações Exteriores. Em abril de 2007, após concluir a análise da nova proposta, a CLPC encaminhou suas recomendações ao Governo brasileiro. Essas recomendações, ora sob análise dos aspectos técnico-científicos, não atenderam ao pleito brasileiro na sua totalidade e o Brasil não as aceitou. Assim, do total aproximado de 950 mil km² de área reivindicada, além das 200 milhas náuticas, a CLPC não concordou com cerca de 180 mil km². Em consequência, a CIRM decidiu que seja elaborada uma nova proposta de limite exterior da plataforma continental brasileira além das 200 milhas, a ser oportunamente encaminhada à CLPC. Sem dúvida, a definição do limite exterior da plataforma continental será um legado de fundamental importância para o futuro das próximas gerações de brasileiros, que verão aumentadas as possibilidades de descoberta de novos campos petrolíferos, a exploração de recursos da biodiversidade marinha, e de exploração de recursos minerais em grandes profundidades, ainda não viáveis economicamente.¹⁸

Aprovado o relatório pela Comissão, o Secretariado Geral das Nações Unidas encaminhou um documento à Missão Permanente do Brasil junto à ONU.¹⁹ Coube ao Brasil analisar as recomendações e, posteriormente, depositar os dados finais da configuração do seu limite exterior junto ao Secretariado Geral da ONU, o que ocorreu somente em 2013. Embora o Brasil continue insistindo em incorporar os 950.000 km² solicitados, é desejável que a sociedade brasileira tenha sensibilidade para empreender ações e gestões para a sua ocupação, conhecimento e defesa. Também é necessário que se

¹⁸ Cf. MARINHA DO BRASIL. *Amazônia Azul: o patrimônio brasileiro no mar*. Disponível em: <http://www.mar.mil.br/menu_v/amazonia_azul/html/definicao.html>. Acesso em: 20 de novembro de 2010.

¹⁹ Cf. CLSC. *Commission on the Limits of the Continental Shelf*. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/clcs_home.htm>. Acesso em: 12 de outubro de 2011.

disponha de uma estrutura capaz de respaldar os direitos no mar do Brasil, definindo e implementando políticas para a exploração racional das riquezas da Amazônia Azul, bem como alocando os devidos meios para uma adequada vigilância e proteção dos interesses da Nação no mar.

Em sua imensa área oceânica, o Brasil possui interesses importantes e distintos. Aproximadamente, 95%²⁰ do comércio exterior brasileiro transitam por essa massa líquida, movimentando mais de 40 portos nas atividades de importação e exportação. De outro modo, é do subsolo marinho, no limite da zona econômica exclusiva (ZEE), mas, futuramente, no limite da plataforma continental estendida, que o Brasil retira a maior parte do seu petróleo e gás, elementos fundamentais para o desenvolvimento do país. Relevante é, também, a atividade pesqueira, através da qual são extraídos do mar recursos biológicos, como a proteína, componente indispensável aos organismos vivos. Com futuro incerto, ainda que promissor, o Brasil, nos limites da Amazônia Azul, poderá explorar e aproveitar os recursos minerais do solo e subsolo marinhos, entre eles os nódulos polimetálicos e os hidrocarbonetos.

O aumento global da população e a grande demanda econômica dos países emergentes, altamente populosos, obrigam a descobrir novos recursos naturais. Assim como a energia, os recursos minerais são elementos chaves para economias em desenvolvimento. A necessidade crescente de matéria prima e de alguns metais, como cobre e zinco, têm favorecido novas descobertas no continente e, também, no oceano. Mesmo cobrindo três quartos da superfície do globo e com 60% de suas profundidades acima de 2.000 m, esta vastidão é ainda pouco conhecida. As riquezas, aí existentes, podem se tornar críticas para as necessidades globais de energia e matéria prima (CALLIARI, 2013) [*in press*].

Em ambientes políticos, econômicos e ambientais, verifica-se uma pressão crescente no sentido de gerenciar e controlar as atividades nos espaços marítimos, adjacentes ao litoral dos Estados costeiros. Os países tecnologicamente mais avançados já adotaram algumas iniciativas concretas. Contudo, parece ser multifacetado o trabalho de gerenciar e controlar áreas marítimas. Apenas um segmento da nação brasileira não seria suficiente para tanto. Prevendo tal situação, a Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM, 2010), estabeleceu quatro questões fundamentais para um estudo sistêmico referente à proteção e valoração da Amazônia Azul: econômico, ambiental, científico e

²⁰ Cf. MARINHA DO BRASIL. *Amazônia Azul: o patrimônio brasileiro no mar*. Disponível em: <http://www.mar.mil.br/menu_v/amazonia_azul/html/definicao.html>. Acesso em: 20 de novembro de 2010.

soberano. Resumindo, deve-se levar em conta a valoração econômica dos recursos naturais, sem perder o enfoque na questão ambiental, na pesquisa científica e, principalmente, na soberania marítima nacional.

De acordo com a Petrobras (2009), o Brasil encontra-se em uma posição altamente privilegiada. É um país com grande mercado consumidor, matriz energética diversificada – incluindo fontes renováveis – sólido parque industrial, alta tecnologia petrolífera, além da estabilidade institucional, econômica e jurídica. Graças às descobertas na camada do pré-sal, continuará autossuficiente por muitos anos e, futuramente, será um importante ator no cenário petrolífero mundial, como exportador de derivados e de petróleo bruto. Encontrando-se em situação confortável, as novas descobertas de petróleo garantirão ao país segurança energética, decorrente da autossuficiência petrolífera; geração de divisas com a exportação e aumento do superávit da balança comercial; acúmulo de reservas e decorrente acréscimo de investimentos estrangeiros.

O Governo brasileiro esforçou-se para ter maior visibilidade no exterior e o processo de consolidação da estabilidade econômica lhe favoreceu. Aliás, a base desse processo é que oportuniza um grau maior de confiança aos investidores, refletindo-se, diretamente, nas decisões de investimentos. Entretanto, verifica-se certa retração das companhias, provocada pelo momento de instabilidade econômica mundial. Diversas empresas estão sofrendo perdas em operações nos mercados externos, devido à queda da atividade econômica nos países desenvolvidos. Por isso, à procura de mercados mais dinâmicos, chegam ao Brasil, concebido como um dos expoentes no cenário dos mercados emergentes.

Atualmente, o Brasil assume uma crescente liderança em inovação. E em nenhuma área seu investimento em tecnologia é mais notório do que no desenvolvimento de biocombustíveis da próxima geração. E, agora, na extração de petróleo das novas fronteiras de energia na bacia do pré-sal. Para o Brasil tornar-se o melhor dos BRICS depende de investimentos (SOBEL, 2009, p.15).

Logo, novamente, é preciso voltar aos recursos energéticos, considerados “vetores” para o crescimento e desenvolvimento. Um país sem investimento no setor energético é um país à deriva. Por isso, ressalta-se a importância que esta questão mereceu em estudos e debates nos meios políticos, acadêmicos, empresariais e, também, na sociedade civil. De acordo com Chossudovsky (1999), pondera-se que, atualmente, o carvão, o petróleo e o gás natural representam 93% da energia consumida no mundo, pois, considerando os últimos 55 anos, mais da metade do carvão, do petróleo e do gás natural foi

utilizada pela população mundial, principalmente nos países mais industrializados. Não obstante, essas taxas de consumo crescem em níveis alarmantes. Tendo em vista esses dados, reafirma-se a necessidade de salvaguardar os recursos energéticos do litoral brasileiro.

De local, e depois nacional, a economia da energia tornou-se mundial. Através de seus investimentos e de suas tecnologias, as grandes firmas da indústria petrolífera criaram mercados mundiais gigantescos articulados entre si. Entretanto, esses desafios, de taxas de consumo, são claros. O fundamento dessa racionalidade não deve ser o preço, que é acarretado pelas condições, em curto prazo, de mercado. Deveria ser o que implica o desenvolvimento de novas técnicas de utilização e de produção de energia, capazes de satisfazer o crescimento das necessidades em longo prazo, respeitando os equilíbrios ambientais (MARTIN, 1992, p.129).

Xavier (2009) e Susick (2001) afirmam que o Reino Unido, por exemplo, utiliza três vezes mais energia não-renovável do que a média mundial. Com o alto consumo de energia associa-se, também, (teoricamente) um alto padrão de vida. Quando uma sociedade de “baixa energia” entra em contato com uma sociedade de “alta energia”, a vantagem fica sempre com a última. Essa diferença de consumo resultou em um hiato entre a minoria, que vive em países de “alta energia” e a maioria, que vive em áreas de “baixa energia”. Agora, os chamados “países subdesenvolvidos” (de baixa energia) estão encontrando dificuldades para acompanhar a minoria “afortunada energeticamente”, em razão do processo de transição do baixo consumo de energia para a alta energia. Observa-se que quase todos os países com “baixa energia” detêm uma expressiva densidade populacional e que o consumo de energia relaciona-se, intimamente, com os padrões de vida de uma população. Através de dados documentados no IDH na ONU,²¹ é possível constatar que os índices de desenvolvimento, atribuídos a países que possuem excedentes energéticos, são condizentes aos padrões de vida de sua população. Porém, ocorrem exceções, como é o caso da Nigéria, país africano com grande produção de petróleo.

As instituições e os estamentos políticos e sociais do Estado nigeriano (forças armadas, polícia, justiça etc) encontram-se enfraquecidos e desestabilizados, não sendo capazes de manter a estabilidade no interior do Estado, comprometendo a sua soberania. O mesmo, devido à sua “endêmica” corrupção apontada pela *Transparency International* (uma organização internacional não-governamental), não aplicou os recursos provenientes na melhoria do nível de vida de sua população,

²¹ Relatório apresentado, anualmente, que demonstra uma “radiografia” da situação global dos povos. Cf. PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/rdh/>>. Acesso em: 18 de maio de 2011.

especialmente na região sul do país (principal produtora), acarretando grande descontentamento por parte das etnias locais, originando inúmeros grupos armados, que buscavam maior participação nos lucros e no controle da exploração petrolífera, contribuindo para a instabilidade na política interna do Estado (LARSON, 2004, p.12) [*tradução nossa*].

Por isso, quando se fala em segurança energética, deve-se levar em consideração os desafios impostos pelos modelos de desenvolvimento à exploração dos recursos oceânicos²² e não se pode ignorar a corrida pela requisição de sítios perante a Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos (ISBA).²³ Uma vez elaborados os regulamentos de exploração para o Pacífico e Índico, as atenções (sobretudo dos países emergentes) serão direcionadas ao Atlântico Sul, nos limites da plataforma continental Brasileira. Esta perspectiva requer iniciativas imediatas, não somente para pleitear novas áreas, como, também, a continuidade das pesquisas para captação de investimento privado além-mar. Neste sentido, a parceria com nações africanas e com os países do BRICS parece ser uma opção interessante, porque, em um primeiro momento, promove a construção de capacidades no continente e, em sequência, cria vínculos institucionais entre centros de pesquisa, proporcionando acesso à informação. Os recursos identificados na região da Amazônia Azul apresentam um imenso potencial econômico, sem falar nos avanços que ocorrerão no campo da biotecnologia.

De acordo com Kaiser de Souza (2009), em países que vivenciaram, recentemente, um intenso processo de industrialização – como China e Coreia do Sul –, a demanda por níquel e manganês tem aumentado, o que se refletiu na constituição de empresas especializadas na exploração de nódulos polimetálicos. Apesar das perspectivas de mercado, uma análise preliminar indica que apenas areia, cascalho e carbonatos seriam opções mais viáveis para exploração em um futuro próximo. Contudo, tais possibilidades econômicas dependem da cooperação com países desenvolvidos, que dispõem de tecnologias para a extração desses recursos, como é o caso do Japão, da França e de alguns países nórdicos. Segundo o autor, isto ainda requer parcerias, ao passo que, internamente, é preciso, apenas, verificar o nível de preparação do país em questões jurídicas e de infraestrutura para dar início às atividades de extração, respeitando-se os princípios de proteção ao meio ambiente.

²² Cf. Além do pré-sal: a Amazônia Azul como novo paradigma para o desenvolvimento brasileiro. Disponível em: <<http://ictsd.org/i/news/pontes/68931/>>. Acesso em: 2 de maio de 2011.

²³ *Internacional Seabed Authority*. Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos.

1.4 Políticas de proteção ao espaço oceânico do Brasil: breve introdução

Reconhecida, portanto, a importância do mar para o desenvolvimento do Brasil, justifica-se a divulgação das Diretrizes Gerais da Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM), traçadas pela Comissão Interministerial para os Recursos do Mar.²⁴ Estas Diretrizes contêm as linhas básicas, que deverão direcionar todos os esforços, nas áreas de ensino, pesquisa, exploração e exploração dos recursos do mar. Os objetivos apontam para o estímulo ao desenvolvimento da tecnologia nacional, a fim de que, no Brasil, possam ser produzidos materiais e equipamentos necessários às atividades marítimas. Para tanto, deve-se buscar o apoio da iniciativa privada. É preciso garantir a participação de brasileiros em toda e qualquer atividade que envolva cooperação estrangeira complementar, assegurando total aproveitamento dos quadros de pessoal técnico e científico do país, com formação em áreas relacionadas ao mar e seus recursos. É de extrema importância propugnar pela ampliação desses quadros, através de cursos e oportunidades para a prática e aperfeiçoamento. No momento, tornou-se imprescindível o permanente incentivo à formação de organismos de ensino e pesquisa sobre o mar, seus recursos e atividades a ele relacionadas.

Quanto à política de “consecução”, o Governo brasileiro reserva-se o direito de orientar, coordenar e controlar a pesquisa, a exploração e a exploração de recursos vivos, minerais ou energéticos do mar territorial e plataforma continental do Brasil, entendidos como coluna d’água, solo e subsolo, respectivamente. Cabe-nos esclarecer que a atualização constante da PNRM pelos planos setoriais é decorrente, também, de Tratados e Acordos internacionais assinados pelo Brasil, visando a proteção e uso racional dos recursos marítimos e costeiros, tendo como exemplo fundamental desta questão a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM).

²⁴ A CIRM, que é um órgão “multidisciplinar” gerenciado pelo Comando da Marinha, dispõe de uma Secretaria (SECIRM), que reúne e executa todas as atividades programadas. Entretanto, o órgão tem autonomia para requisitar colaboradores ou criar grupos e subgrupos de trabalho administrativo e técnico. São “competências e atribuições” da CIRM assessorar, diretamente, o Presidente da República na consecução da Política Nacional para os Recursos do Mar, propondo-lhe as diretrizes gerais; acompanhar os resultados e, se for o caso, sugerir-lhe as possíveis alterações; emitir pareceres e sugestões; estabelecer contato com os demais ministérios, governos estaduais e órgãos do setor privado, buscando o apoio necessário para a execução de planos e programas da PNRM, cujos objetivos sejam comuns. Visando assegurar o êxito desta Política, o Presidente da República recorrerá ao assessoramento da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), cabendo ao Comandante da Marinha presidi-lo. Nesta incumbência, poderá dispor do auxílio de representantes dos seguintes Ministérios: Defesa, Relações Exteriores, Transportes, Agricultura, Educação, Cultura, Indústria e Comércio, Minas e Energia e Ministério do Interior, além do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e Secretaria de Planejamento da Presidência da República. CIRM. Disponível em: <www.mar.mil.br/secirm>. Acesso em: 24 de março de 2012.

Estrategicamente, o mar é vital para o Brasil. Afora o valor financeiro associado à atividade, o país é de tal forma dependente do tráfego marítimo, que ele se constitui em uma de suas grandes vulnerabilidades. Isso porque, em tempos de globalização, a indústria nacional emprega tantos insumos importados, que a interferência no livre trânsito pelos mares levaria o Brasil, rapidamente, ao colapso. Caso idêntico é o do petróleo extraído na plataforma continental. Sem o petróleo, uma crise energética e de insumos poderá paralisar o país, gerando dúvidas sobre a competência brasileira para manter a autossuficiência energética. De acordo com Souza (1999), “os hidrocarbonetos (petróleo e gás natural), pelo papel ímpar que desempenham no cenário mundial e por sua distribuição geográfica, foram transformados, em determinados momentos da história mundial, em arma política”. Com as novas descobertas de campos de petróleo no litoral brasileiro, a reorganização das políticas e regulamentações referentes ao seu uso e exploração precisam ser revistas, de forma que se estabeleça um sistema de proteção desse recurso mineral, fundamentado na legislação brasileira.

O Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira (LEPLAC)²⁵ é derivado de um programa do Governo brasileiro (REMLAC – Programa de Avaliação da Potencialidade Mineral da Plataforma Continental Jurídica Brasileira), instituído pelo Decreto nº 95.787, de 7 de março de 1988, posteriormente atualizado pelo Decreto nº 98.145, de 15 de setembro de 1989, cujo propósito é estabelecer o limite exterior da plataforma continental brasileira, no seu enfoque jurídico. As atividades do LEPLAC (iniciadas em junho de 1987, através do REMLAC) foram desenvolvidas em conjunto com a Marinha do Brasil e a Petrobras.

O Programa de Avaliação da Potencialidade Mineral da Plataforma Continental Jurídica Brasileira (REMLAC) teve por competência avaliar a potencialidade mineral da Plataforma Continental Jurídica Brasileira (PCJB). Suas metas direcionaram para o estabelecimento de levantamentos geológico-geofísicos sistemáticos básicos da PCJB, detalhando, em escala apropriada, sítios de interesse geoeconômicos na plataforma, efetuando, assim, a análise e a avaliação dos depósitos minerais da PCJB.

O Comitê Executivo para o LEPLAC²⁶ gerencia as atividades operacionais relativas ao levantamento da plataforma continental, com sede situada na Diretoria de Hidrografia e Navegação (DHN). A composição do Comitê conta com um representante

²⁵ Cf. CIRM/LEPLAC.

²⁶ *Idem*.

das seguintes instituições ou segmentos da sociedade: SECIRM, DHN, Petrobras, Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), Comunidade Científica e o Coordenador do Programa de Geologia e Geofísica Marinha (PGGM). Para dar cumprimento à tarefa de tamanha importância, a Marinha do Brasil mobilizou as seguintes plataformas: Navio Oceanográfico Almirante Câmara, Navio Oceanográfico Almirante Álvaro Alberto, Navio Hidrográfico SÍrius e Navio Oceanográfico Antares. À Petrobras coube a responsabilidade de coordenar e supervisionar as atividades relativas à aquisição, ao processamento e à integração dos dados de sísmica multicanal, de gravimetria e de magnetometria, usados para a determinação da espessura de sedimentos. Ao final do processamento dos dados coletados na margem continental brasileira, foi possível quantificar e apresentar, sob a forma de mapas, os resultados alcançados.

O LEPLAC (Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira) é um Plano Nacional oriundo da Política Nacional para os Recursos do Mar. Reveste-se de particular importância para a política exterior do Brasil porque, além dos benefícios intrínsecos derivados dos novos conhecimentos, este Plano determina a presença brasileira em área de atividade pioneira no Atlântico Sul e contribui para despertar a consciência em outros Estados costeiros, no que se refere à necessidade e conveniência de, também, definirem seus limites exteriores de margens continentais. O estágio alcançado pelo Brasil na condução do LEPLAC possibilitou a expansão de *know-how* e, hoje, participa, decisivamente, dos trabalhos conduzidos pela Namíbia. Outros países africanos, como Angola e Moçambique (XAVIER, 2009), já demonstraram interesse em receber orientações brasileiras para a condução dos seus respectivos projetos.

1.5 Uma política internacional voltada para os oceanos

Como este estudo também objetiva conhecer os interesses políticos que levam os Estados costeiros a requisitarem o aumento dos seus limites oceânicos junto à Comissão de Limites da Plataforma Continental da ONU, observa-se que os eventos internacionais, tais como a questão do regionalismo, as disputas por recursos naturais, a formação de alianças e a busca de acesso ao mar, tornaram-se temas relevantes para a investigação de uma política voltada aos oceanos.

Para Johnston (1988), o período pós-guerra testemunhou o surgimento de extensas zonas de jurisdição de Estados costeiros em todo o mundo, especialmente a partir dos anos

1970. Estas pretensões dos Estados, na prática, formalizaram-se através de disposições detalhadas, elaboradas e negociadas na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. A “Constituição do Mar” tem se caracterizado, principalmente, por intrusões dramáticas da autoridade nacional (e subnacional) sobre um crescente leque de atividades em distantes áreas *offshore*. Com a extensão da jurisdição do Estado costeiro distante do oceano, essas atividades tendem ser, cada vez mais, dependentes de políticas de proteção e práticas regulatórias, aplicadas no setor apropriado de um sistema nacional da administração pública. Esta ampla presença administrativa em áreas *offshore* do oceano cria uma matriz totalmente sem precedentes na tomada de limites oceânicos.

Os limites oceânicos, por exemplo, tornaram-se um tema de interesse para os estudiosos em geopolítica, pois, em princípio, a fronteira de um determinado Estado constitui um fato político e geográfico sintetizados. Um limite oceânico ou uma fronteira terrestre constituem marcos, que estabelecem a soberania nacional de um Estado.

No entanto, os novos limites oceânicos, necessariamente, não são requisitos para o estabelecimento de **potências costeiras** no sistema econômico internacional. Como exemplo, tem-se o Japão contemporâneo, que atingiu *status* como uma superpotência econômica sem alterar suas fronteiras ou limites oceânicos. É preciso ter claro que as relações de poder nem sempre dependem das relações territoriais.

De acordo com Johnston (1988), a contribuição mais importante da Convenção, no limiar de decisões, não é qualquer disposição específica sobre a delimitação, mas o seu reconhecimento geral de que a tomada de limites pode ser realizada em dois processos distintos, mas não independentes: negociação e disputa de gestão do espaço oceânico. A Convenção dá primazia à negociação, como uma questão de princípio, no caso de um problema de fronteira entre dois Estados vizinhos. Mas, a Convenção vai além do propósito de fornecer orientações gerais de um sistema para as disputas de fronteira, que não podem ser resolvidas através da diplomacia bilateral normal.

Por isso, McDorman (2002), salienta a necessidade de se compreender o papel da Comissão de Limites da Plataforma Continental. A Comissão de Limites da Plataforma Continental é um órgão técnico-político-jurídico, que surgiu durante a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, em 1982. Esta Comissão foi criada como parte dos

compromissos assumidos pelos Estados Partes, respeitando o artigo 76.²⁷ Desde então, determinou-se a fórmula para a delimitação dos limites exteriores da plataforma continental. Em verdade, a Comissão, sob a ótica da Convenção, tornou-se um órgão legitimador das alegações para a tomada de limites de um Estado costeiro. Função deveras relevante, no momento em que a delimitação dos novos espaços oceânicos assume uma conotação extremamente política.

Porém, qualquer limite requerido por um Estado costeiro e aceito pela Comissão, gera uma série de obrigações sob a perspectiva territorial. Logo, outra questão que deve ser esclarecida é a da “territorialidade” (SACK, 1981), que implica a propriedade de jurisdição de um Estado. Tal conceito foi introduzido para descrever o espaço ocupado pelos países, onde administram sua população e seus recursos naturais. A territorialidade, portanto, subentende o controle de uma determinada área geográfica, em que a competição por recursos naturais é a sua força motriz. Desta forma, devem ser levados em consideração fatores como segurança, planejamento e gestão política das novas áreas incorporadas.

Sendo assim, é de máxima relevância sua compreensão, para que se possa entender, também, questões relativas à recente governança global dos oceanos. É importante que a “nova” geopolítica oceânica tenha como enfoque principal os diversos fatores históricos e geopolíticos, que formam a base do interesse dos Estados costeiros para o expansionismo de seus territórios oceânicos. É necessário atentar para os estudos focados na geopolítica oceânica, porque são capazes de elucidar o motivo dos Estados costeiros buscarem, cada vez mais, estender seus territórios para o além-mar.

No entanto, a geopolítica dos oceanos não é uma novidade, pois muitas civilizações já se valeram das imensas águas continentais em busca de sustento próprio, onde também aconteceram conflitos étnicos ou descobrimentos de terras. E, neste caso, não se pode deixar de agradecer a Cristóvão Colombo ou, antes, a Américo Vespúcio. Então, torna-se possível dizer que a “economia-mundo”, referente aos recursos oceânicos, engatinha, ainda, no vasto e complexo sistema econômico internacional.

²⁷ Estabelecida de conformidade com o Anexo II, com base numa representação geográfica equitativa. A Comissão fará recomendações aos Estados costeiros sobre questões relacionadas com o estabelecimento dos limites exteriores da sua plataforma continental. Os limites da plataforma continental estabelecidas pelo Estado costeiro com base nessas recomendações serão definitivos e obrigatórios (CNUDM, artigo 76-8).

1.6 Tratados e Convenções na geopolítica oceânica brasileira: breve síntese histórica

O interesse atual pelos recursos e potencialidades do litoral brasileiro não é uma ocorrência isolada e muito menos uma novidade global. Pelo contrário, este interesse é parte de um sistema único do expansionismo das grandes potências, que globalizam ações e interações no contexto geopolítico, econômico e ambiental sobre esse gigante ecossistema, chamado “oceano”. Historicamente, o oceano Atlântico, agora dividido, politicamente, em Norte e Sul para justificar a partilha dos recursos naturais, rotas marítimas e poder naval, teve um impacto significativo no Sistema Internacional.

Conforme Rozwadowski (2004), no contexto do “internacionalismo”, em 1902, oito países do norte europeu se uniram para formar o **Conselho Internacional para a Exploração do Mar** (CIEM). Provavelmente, tenha sido esta uma das primeiras instituições internacionais criada com o objetivo de estudos estratégicos para os oceanos. Era uma instituição dedicada à investigação científica do ambiente marinho e à promoção do “uso racional dos recursos oceânicos”, conforme denominação dada por seus fundadores. O Conselho Internacional para a Exploração do Mar instalou-se na virada do século XIX para o XX, e tal “internacionalismo” criou oportunidades de financiamento e de apoio político para as ciências marinhas e outras afins. É interessante observar que o surgimento desse Conselho, no início do século XX, relaciona o desenvolvimento da cooperação internacional no espaço da ciência marinha com outras ciências. O CIEM teve um papel de destaque no desenvolvimento das ciências marinhas e distinguiu-se porque internalizou uma proposta de estudos da ciência do mar em cooperação com diversos países.

Em decorrência, a “nova governança global dos oceanos” tornou-se dependente de uma “internacionalização” entre os saberes do mar e, também, de várias ações expansionistas, derivadas de processos políticos externos, através da concordância de Organizações Internacionais (como a Comissão de Limites, entre outras) que, “teoricamente”, gerenciam mecanismos de ordenação desse espaço. Em termos globais, o “novo expansionismo oceânico” vem sendo disputado por diversos países. Cabe-nos esclarecer que as Organizações Internacionais, que hoje que fiscalizam os novos territórios ultramarinos, foram estabelecidas através de Tratados históricos. Mais especificamente, fala-se da Comissão de Limites da Plataforma Continental, órgão vinculado à Organização das Nações Unidas, tema que será abordado, com maiores detalhes, em outro capítulo.

O lugar do Brasil na expansão das fronteiras do oceano Atlântico é um jogo de ações e interações, em que passado e futuro “navegam” sob a influência de diversos Tratados, Acordos e Convenções, tendo em vista adequar-se a novas realidades. A descoberta e a colonização das Américas, no século XIV, desempenharam um papel importante para o atual contorno geográfico das nações desse Continente, possibilitando a abertura de novas rotas e fronteiras marítimas em diversos pontos do Planeta. Para que se possa entender o presente é preciso voltar o olhar ao passado. Nas últimas décadas, uma expressiva quantidade de estudos, seja de órgãos governamentais ou de organizações internacionais, resultou na produção de novas tecnologias de pesquisa sobre o Sistema Atlântico. Especialistas que voltam suas atenções ao Atlântico dedicam parte de seus “esforços intelectuais” na descoberta de novos interesses econômicos e geopolíticos, que deverão resultar em uma “nova ordem oceânica mundial”.

Na época do descobrimento da América por Cristovão Colombo, em 1492, a ênfase deste acontecimento foi colocada sobre as revisões contínuas da formação de impérios e às dinâmicas de interdependência entre a metrópole e as colônias, sob o ponto de vista sociopolítico. O papel da Europa (destacando-se Portugal e Espanha) pode ser considerado “vanguardista” à época, de modo a articular uma velha tradição imperialista, altamente ligada com a religiosidade, para justificar a expansão territorial e a busca de novas riquezas.

Voltando ao século XXI, as questões geopolíticas e econômicas, amparadas pelo expansionismo oceânico, possuem muitas áreas dignas de pesquisa, tendo como prioridade os recursos pesqueiros e minerais. No entanto, é válido entender melhor a expansão dos territórios e jurisdição de áreas do oceano Atlântico, decorrentes de Tratados históricos. Ressalva-se que o estudo de Tratados históricos que envolvem, direta ou indiretamente, os interesses pelo Atlântico, ficaria incompleto sem uma análise prévia e aprofundada de políticas regionais, na perspectiva transnacionalista. Necessita-se de dados mais exatos sobre as conexões entre diferentes locais e circunstâncias (cidades, regiões, países, economia, geografia, entre outros) para identificar os casos comparativos e encontrar o elo entre os tipos de cooperação de atores e fatores no processo de integração global. Por isso, o estudo sobre os Tratados históricos que compõem a atual estrutura geopolítica do Atlântico será analisado de forma singular, somente para embasar, historicamente, as colocações posteriores. Uma visão “panorâmica” da História no contexto da nova governança global dos oceanos.

Quando se fala em um novo contexto de governança mundial, revelado pelas Organizações Internacionais em um mundo globalizado, entende-se que ressurgem cenários de discussão internacional, que regulamentam novos desafios relativos ao sistema político, econômico, ambiental, dentre outros. Os problemas que surgem em um Estado, por mais longínquo que esteja, passam a ser considerados um problema global, devido à complexidade das temáticas contemporâneas, que se encontram além das jurisdições nacionais.

Neste sentido, o próprio Estado torna-se internacionalizado [...] tanto em suas funções externas como por suas funções internas, pois o mesmo deve garantir o modelo geral e, assim, assegurar as condições de crescimento econômico em nível mundial (CAMARGO, 2009, p.26).

Vê-se, portanto, o motivo pelo qual Estados necessitam da promoção de maior e mais equitativa cooperação e inserção no Sistema Internacional. Sendo assim, as Organizações Internacionais precisam privilegiar e respeitar a celebração de Tratados e Convenções, tanto em plano universal como regional, pois eles constituem uma personalidade política e jurídica para o planejamento e gerenciamento de ações de interesse global. Existe uma gama de conceitos ou termos²⁸, geralmente utilizados para definir Tratados. Quando se consulta a literatura disponível, em áreas como a História, a Política, o Direito e as Relações Internacionais, dentre outras, observa-se terminologias como: “Declaração, Convenção, Carta, Protocolo, Acordo, Pacto” e mais algumas. Para elucidar esta questão, demonstra-se:

[...] a irrelevância da denominação dos Tratados, a doutrina e a jurisprudência internacionais têm empregado expressões como Tratados e Convenções, Tratados ou Convenções, Tratados ou Acordos Internacionais. Tal fato reflete-se mesmo na terminologia consagrada na Constituição Federal Brasileira de 1988, onde constam as denominações: Tratados, Tratados Internacionais, Acordos firmados pela União, e as expressões: Tratados, Convenção e Atos Internacionais e Tratados, Acordos ou Atos Internacionais (SOARES, 2002, p.68).

²⁸ Existem diversos instrumentos para expressar a concordância dos Estados-membros, em relação ao Sistema Internacional. Dentre os mais utilizados, estão os Acordos, Convenções, Tratados, Protocolos, Resoluções e Estatutos. **Acordo** é utilizado para caracterizar negociações bilaterais, centrando-se em áreas de natureza política, econômica, comercial, cultural, científica e técnica. Podem ser firmados entre Estados ou via Organizações Internacionais. **Tratados** são atos bilaterais ou multilaterais aos quais se deseja atribuir especial relevância política. **Convenção** designa atos multilaterais, oriundos de Conferências Internacionais e que abordem assunto de interesse geral. **Protocolo** designa acordos menos formais que os Tratados. **Resoluções** são deliberações, seja no âmbito nacional ou internacional e **Estatuto** é um tipo de leis que expressa os princípios que regem a organização de um Estado, sociedade ou associação.

Desta forma, conhecer a história recente dos Tratados e Convenções, que trazem em si questões referentes ao território brasileiro, como os que, direta ou indiretamente, interferem no sistema Atlântico, elucidará diversos aspectos na constituição e formulação do novo ordenamento territorial/oceânico, envolvendo os limites brasileiros para o além mar.

Tratado é um acordo formal entre dois ou mais governos independentes. Existem vários tipos de Acordos Internacionais com força de Tratados. Um deles é chamado **Convenção**, que, geralmente, é um acordo entre Estados acerca de um único assunto, como, por exemplo, a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos do Mar, que será abordado mais adiante.

Durante a fase colonial da história brasileira (até 1822), foram feitos seis Tratados entre Portugal e Espanha, marcando os limites entre suas possessões na América do Sul. Como resultado desses Tratados, o Brasil, ao se tornar independente, já possuía, aproximadamente, as dimensões que tem hoje.

Quando os portugueses aportaram no Brasil, em 1500, as colônias que eles poderiam criar, na América, já se encontravam delimitadas por um Tratado feito com a Espanha em 1494, chamado **Tratado de Tordesilhas**. Muitos falavam em “linha de Tordesilhas”, porque era um meridiano que passava 370 léguas a oeste das ilhas de Cabo Verde. Pelo acordo, a Portugal caberiam todas as terras descobertas a leste desta “linha imaginária”. Eram os limites concedidos a um Estado.

O conceito de limite é utilizado como linha divisória entre Estados limítrofes. De certa forma, é o centro da fronteira, entendida como uma região, zona ou faixa transfronteiriça. Na geografia política, o Estado moderno necessita do estabelecimento de limites bem definidos para sua área de soberania e organização. O seu território precisa ser claramente limitado, não por áreas fronteiriças, mas por linhas inconfundíveis. Essas linhas são os limites interestatais. Sem elas, o presente sistema de Estado ficaria reduzido ao caos, pois seria impossível saber-se onde terminaria a soberania de um Estado e onde começaria a de outro. Os limites eram relativamente flexíveis no período colonial, comparando-se com o conceito moderno de fronteira. A precisão da linha-limite está diretamente vinculada à construção do Estado nacional (GOLIN, 2002, p.10).



Figura 4: Mapa de Luis Teixeira (1574) onde se verifica a deslocação da linha do Tratado de Tordesilhas para oeste de modo abranger o rio da Prata

Fonte: MOTA, 1973.

Uma expressiva parcela do Brasil, incluindo a maior parte da zona costeira, já pertencia a Portugal antes do “descobrimento”. Esta parcela correspondia, aproximadamente, a 2.600.000 km², menos de 1/3 do atual território.

Entre 1580 e 1640 Portugal e Espanha estiveram reunidos, sob o governo dos reis espanhóis e, por isso, os limites das terras na América não se encontravam bem definidas. A partir de 1640, os bandeirantes brasileiros começaram a avançar pelas terras do interior, chegando ao centro-oeste e, desta forma, ignoraram o Tratado de Tordesilhas. No ano de 1680, uma expedição militar deslocou-se da cidade do Rio de Janeiro e chegou

ao Rio da Prata, onde fundou um “posto avançado português”, que se chamaria **Colônia do Santíssimo Sacramento**, hoje localizada ao sul do Uruguai. Portanto, novamente, o Tratado de Tordesilhas foi desrespeitado e os portugueses ganharam mais espaço territorial, pois havia uma excessiva fixação de Portugal em salvaguardar seu litoral dos espanhóis.

A fundação da Colônia do Santíssimo Sacramento ameaçava a posição dos espanhóis no Vale do Rio da Prata. Por isso, em agosto de 1680, os espanhóis tomaram a Colônia. Naturalmente, esta questão foi discutida entre as Cortes de Lisboa e de Madri, mas houve a intervenção da Inglaterra, que apoiou Portugal.

Contudo, em 1681 [...] a Bula de Alexandre VI e o Tratado de Tordesilhas foram novamente evocados nas disputas entre lusos e castelhanos em torno da Região Platina. A contestação partia do lado espanhol e foi ilustrada por meio de um mapa que registrava várias cidades litorâneas que integravam o circuito entre os domínios das monarquias Ibéricas (SANTOS, 2009).

Assim, Portugal pôde forçar a Espanha a aceitar sua presença no Prata e, no dia 7 de maio de 1681, assinaram o **Tratado de Lisboa**. Este Tratado assegurou a Portugal a posse da Colônia de Sacramento.

Na Guerra da Sucessão Espanhola, Portugal colocou-se ao lado da Inglaterra contra a França e a Espanha. Na ocasião (em 1705), os espanhóis de Buenos Aires aproveitaram para retomar a Colônia de Sacramento. Na Convenção de Paz, realizada na cidade de **Utrecht** (Holanda), foram feitos vários tratados relativos à Europa e suas colônias. Como os portugueses estavam entre os vencedores, conquistaram dois tratados vantajosos. No primeiro, assinado com a França em 11 de abril de 1713, Portugal conseguiu convencer que o rio Oiapoque formava a fronteira entre a Capitania do Cabo do Norte e a Guiana Francesa. Deste modo, assegurou áreas conquistadas pelas missões religiosas portuguesas e pelos sertanistas da Amazônia, frequentemente ameaçados pelos guianenses. No segundo tratado, assinado com a Espanha em 6 de fevereiro de 1715, deixou acertada a devolução da Colônia de Sacramento aos portugueses, o que ocorreu em 1716. Em ambos os casos, houve a intermediação da Inglaterra.

As questões de limites atravessaram o século XVIII. No Norte, na primeira metade dos Setecentos, Portugal defrontou-se com a França na região da Guiana Francesa, uma área de fronteira com o Pará, indefinida desde o século XVII, quando Caiena foi fundada. O **Tratado de Utrecht** (1713-1715) resolveu temporariamente a querela, mas as disputas na

região nunca arrefeceram completamente, sendo revigoradas na década de 1750. Nessa época, durante o governo de Francisco Xavier de Mendonça Furtado, irmão do Marquês de Pombal, foi retomado o projeto de construção da vila e da fortaleza de São José de Macapá, tendo esta última obra se arrastado por longos anos (SANTOS, 2009).

Teoricamente, a “Linha de Tordesilhas” funcionou até 1750, separando os domínios espanhóis e portugueses na América do Sul. Entretanto, foi definitivamente abolida no ano citado, através do **Tratado de Madri**.

Tal negociação realizou-se por interferência de um brasileiro, chamado Alexandre de Gusmão. Alexandre era um dos secretários do rei Dom João V e membro do **Conselho Ultramarino**.²⁹ Sob sua direção foi elaborado o “Mapa das Cortes” (1749), que definia as fronteiras entre o Brasil e a América Espanhola. As “Instruções”, redigidas por ele, fez com que o embaixador português viajasse para Madri. Assim, o tratado foi concluído na capital da Espanha, em 13 de janeiro de 1750.

A história foi a seguinte: Dom Fernando VI, da Espanha, era casado com a filha de Dom João V, de Portugal. Buscando resolver as questões dos limites na América do Sul e outras questões coloniais, decidiram deixar de lado os Tratados anteriores e adotar um critério sugerido por Alexandre de Gusmão: o Princípio do *uti possidetis*.

Uti possidetis é uma expressão regionalmente histórica das frentes demográfica e de expansão. À luz da orientação do Estado colonial e, depois, do Império, o *uti possidetis* foi sempre o recurso jurídico-político mediador de incorporação de territórios na construção dos espaços colonial e nacional. A ideia de fronteira natural, em um primeiro momento, e depois, de fronteira nacional, nova forma de quando o Estado potencializou-se como geopolítica, era estimulante das ações de expansão e, inclusive, um energético ideológico. Entretanto, na bipolaridade contraditória dos Estados, as negociações somente puderam transcender não sob a noção do direito natural, mas do *uti possidetis*, princípio que incorpora as ações concretas da história na ocupação real dos territórios, criando direitos. [...] Em todos os acordos internacionais de fixação de limites, em que os espaços territoriais dos Estados limítrofes foram pensados sob uma adequação da natureza, os ajustes buscados nas

²⁹ O **Conselho Ultramarino** era um órgão da administração portuguesa para as colônias e conquistas. Iniciou-se com a Mesa de Fazenda, existindo departamentos para a área ultramarina da Índia, do Brasil e da Guiné. O Conselho Ultramarino foi organizado em 1642, quando recebeu seu Regimento. A nomeação dos seus ministros foi estabelecida pelo Decreto de 14 de julho de 1643, e sua instalação ocorreu em 2 de dezembro de 1643. Competiam-lhe todas as matérias e negócios da Índia, Brasil, Guiné, São Tomé, Cabo Verde e África. O Conselho Ultramarino foi extinto em 30 de agosto de 1833. Suas funções foram transferidas para a Secretaria de Estado de Marinha e Ultramar. Disponível em: <http://www.aperj.rj.gov.br/g_cons_ultramarino.htm>. Acesso em: 23 de maio de 2011.

negociações diplomáticas tiveram de operar com compensações decorrentes do *uti possidetis* (GOLIN, 2002, p.50).

Tal Princípio garantia a posse de terras àqueles que as tivessem povoado. Portanto, os domínios dos dois países, na América do Sul, precisariam ser separados por uma nova linha, que respeitasse as áreas ocupadas e exploradas, respectivamente, por colonos portugueses ou espanhóis. Porém, esta linha não seria “fantasma”, como foi a de Tordesilhas. Dentro do possível, seguiria os limites naturais, como o cume das serras ou o curso dos rios, onde a navegação seria comum, controlando prováveis invasões.

Enfim, se tratava de uma solução que atendia os interesses de ambos os países: Portugal garantia a propriedade de áreas que já explorava economicamente, ainda que a oeste da linha de Tordesilhas: o Vale Amazônico, onde jesuítas e franciscanos tinham suas missões; as regiões de Vila Bela e Cuiabá, áreas produtoras de ouro em Goiás e Mato Grosso (desbravadas pelos bandeirantes). A Espanha “conservaria” as Filipinas, área portuguesa que ocupava ilegalmente. E deu-se, também, uma importante “troca”. Uma guarnição militar portuguesa ocupava a Colônia de Sacramento, encravada em área espanhola. Por outro lado, os jesuítas espanhóis dos Sete Povos das Missões (no atual Rio Grande do Sul) ocupavam uma área portuguesa. Então, pelo **Tratado de Madri**, houve a troca: os espanhóis ficaram com Sacramento e os portugueses com as Missões. Neste caso, tal acordo contrariou o *uti possidetis*.

Para tentar redefinir os limites territoriais de toda a região, os governos ibéricos celebraram o **Tratado de Madri**, em 1750. Era evidente que os portugueses já haviam ocupado e desenvolvido atividades econômicas em várias regiões de posse dos espanhóis. Desta forma, os diplomatas de Portugal foram inteligentes ao propor o princípio do *uti Possidetis* (direito de posse) para ser usado na definição da nova limitação geográfica de cada reino no continente americano. Além disso, alegavam que a usurpação de terras era algo mútuo, tomando como exemplo as atividades espanholas desenvolvidas em partes da Ásia (Filipinas, Marianas e Molucas), regiões que estariam fora dos limites estabelecidos pelo Tratado de Tordesilhas. [...] Além do direito de posse, o Tratado de Madri também usava os acidentes geográficos, como montanhas e rios, por exemplo, como limites naturais de espaço. O acordo resultou quase na triplicação das posses de Portugal na América: passou a controlar oficialmente os atuais Estados de Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul, além de grande parte da região amazônica. Em compensação, teve que ceder aos espanhóis a Colônia do Sacramento, uma região de colonização originalmente lusitana, porém grandemente explorada e influenciada pelos espanhóis. [...] O **Tratado de Madri** foi

importante pelo fato de ter praticamente definido o atual contorno geográfico do Brasil (FERREIRA, 2007, p.53).

A partir de então, verificou-se muita dificuldade, de ambos os lados, quanto à demarcação de limites. Duas comissões foram designadas para esta finalidade: uma cuidaria do norte e outra do sul.

O fracasso da demarcação dos limites e o envolvimento da Espanha e Portugal na **Guerra dos Sete Anos** (conflitos internacionais, derivados da rivalidade econômica Franco-Inglesa, reinado de Luís XV, 1756-1763), levaram à anulação do Tratado de Madri, substituído por um novo tratado, assinado na cidade espanhola de Pardo, em 12 de fevereiro de 1761 (**Tratado de Pardo**). De imediato, recomeçaram as lutas no sul do Brasil: tropas de Buenos Aires tomaram a Colônia de Sacramento, pela quarta vez, em 1762; ocuparam o Rio Grande do Sul, em 1763, e chegaram à ilha de Santa Catarina em 1777.

O **Tratado de Santo Ildefonso** foi assinado em 1º de outubro de 1777, na cidade espanhola de San Ildefonso. Através dele, a rainha D. Maria I, de Portugal, e o rei espanhol Carlos III, praticamente revalidaram o Tratado de Madri. Pelo acordo, os espanhóis ficariam com a Colônia do Sacramento e com a região das Missões, ou seja, com boa parte do Rio Grande do Sul e do atual Uruguai. Em troca, a Espanha devolveria a ilha de Santa Catarina aos portugueses. Pela primeira vez, estabelecia-se o arroio Xuí (Chuí ou Chuy, em espanhol) como limite sul do Brasil. O Tratado de Santo Ildefonso também não foi respeitado. Os espanhóis violaram a fronteira de Mato Grosso (em Nova Coimbra) e os gaúchos apossaram-se da área pecuarista das Missões, em 1801. Neste ano, Espanha e Portugal celebraram novo acordo, na cidade espanhola de Badajoz (**Tratado de Badajoz**): Portugal manteria as regiões conquistadas na América do Sul (os Sete Povos das Missões) e, em troca, cederia à Espanha Olivença, na península Ibérica. De certa forma, retomaram o Tratado de Madri, dando ao Brasil, aproximadamente, as dimensões e o contorno atuais.

Através de negociações, em particular aquelas impostas pelos **Tratados de Utrecht** (1713), **Madri** (1750) e **Santo-Idelfonso** (1777), os limites máximos de dilatação fronteira tiveram que recuar em alguns pontos, mas o contorno geográfico de nosso território, em grandes linhas, foi mantido. [...] O século XIX, após a Independência (1822) e durante os períodos monárquico e republicano, caracterizou-se, essencialmente, pela negociação diplomática, visando a consolidação das fronteiras. Os conflitos militares no Sul, operações no território rio-grandense, intervenção no Uruguai, a Guerra contra Rosas, a Guerra da Tríplice Aliança, caracterizaram-se mais como resultado de antagonismos

políticos, insuperáveis pela via diplomática, do que como movimentos visando à expansão fronteiriça. [...] No tocante às nossas fronteiras marítimas, a preocupação maior sempre foi de defendê-las e não de expandi-las. Sua expansão deu-se naturalmente, seguindo os impulsos de dilatação das lindes terrestres: para o sul, de Laguna até Rio Grande de São Pedro e, daí, as tentativas frustradas em Maldonado, Montevidéu e Colônia de Sacramento; para Norte, na chamada costa Leste-Oeste, do Ceará, sucessivamente, para o Maranhão, Belém e à foz do Oiapoque. Entretanto, a luta pela defesa da fronteira marítima foi a mais cruenta, assinalada por tentativas várias de invasão.³⁰

Após este período, o Brasil passou por novas alterações. Quando a corte portuguesa aqui permaneceu, Dom João VI mandou invadir a Guiana Francesa e o Uruguai, anexado ao Brasil com o nome de **Província Cisplatina**. A separação deu-se em 1828. Durante o período do Império surgiram outras questões de limites, porém menos relevantes do que as ocorridas no início do período republicano, habilmente resolvidas pelas ações diplomáticas do Barão do Rio Branco.³¹

O Barão do Rio Branco ou José Maria Paranhos Júnior celebrizou-se por ter vencido, para o Brasil, várias questões de fronteira. Em 1895, no governo do presidente Prudente de Moraes (1894-1898), foi enviado a Washington para defender o Brasil numa questão com a Argentina, referente ao território das Missões. Graças a sua interferência, conseguiu do presidente Cleveland (EUA) um parecer favorável ao nosso país. Outra questão de limites, a do Amapá com a Guiana Francesa, também foi ganha por Rio Branco, em 1898. No governo do presidente Rodrigues Alves (1902), foi nomeado Ministro das Relações Exteriores, cargo que exerceu até o final de sua vida (1918). Nos últimos dias de sua vida, Rio Branco opôs-se, firmemente, à política do presidente Hermes da Fonseca, em especial quanto ao episódio historicamente conhecido como o “bombardeio de Salvador”.

No final do século XIX, o emprego industrial da borracha valorizou os seringais amazônicos. A região do Acre, embora pertencente à Bolívia, foi ocupada e colonizada por “seringueiros” do Brasil, principalmente vindos da região Nordeste, em busca de melhores condições de vida. No entanto, em 1901, o governo boliviano decidiu “alugar” o Acre a uma sociedade de capitalistas norte-americanos, chamada *Bolivian Syndicate*, que se propôs a explorar a região. Logo, o sindicato assumiu plenamente o

³⁰ Cf. *Fronteiras do Brasil*. Disponível em: <www.cepen.org/pdfs/art04.pdf>. Acesso em: 10 de junho de 2011.

³¹ José Maria Paranhos Júnior (1845-1918), distinguido com o título de Barão do Rio Branco, foi político, diplomata e historiador fluminense. Mais do que isso, foi personagem decisivo e responsável pelo desenho final dos limites territoriais do Brasil. Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: <www.mre.gov.br>. Acesso em: 21 de maio de 2011.

governo civil na região, criando sérios problemas aos brasileiros que ali residiam e que, dos seringais, tiravam seu sustento.

Porém, um perigo de grandes proporções se desenhava na região do Acre, onde um *Bolivian Syndicate*, acionado do exterior com a finalidade de explorar a borracha, tinha praticamente assumido a soberania do território. Rio Branco afirmou então “que o contrato de arrendamento, com os poderes dados ao *Bolivian Syndicate*, é uma monstruosidade em Direito, importando em alienação de soberania feita em benefício de sociedade estrangeira sem capacidade internacional”. [...] Os incidentes foram enfrentados envolvendo grupos armados de parte a parte, com heróica participação do povo acreano e mesmo forças militares mas, finalmente, concessões mútuas entre Bolívia e Brasil conseguiram afastar os fantasmas criados por interesses conflitantes naquela zona amazônica. [...] O contrato com o *Syndicate* havia sido firmado em julho de 1902, ainda, portanto, durante o Governo Campos Salles, o qual não se omitira e manifestara sua oposição, proibindo a livre navegação do Amazonas em direção ao Acre. Pouco após tomar posse, o Barão confirma a proibição. Não obstante os protestos da Grã-Bretanha, França, Alemanha e Estados Unidos, a proibição era [...] a arma mais forte do Brasil contra o sindicato porque, sem acesso ao Acre – e o Amazonas era a única entrada prática – a concessão não tinha nenhum valor (RICUPERO, 2008).

A situação agravou-se a tal ponto, que se tornou o centro das atenções no Congresso Brasileiro, onde algumas medidas foram tomadas, dentre elas o cancelamento de Convênios de comércio e navegação entre os dois países. Ora, tal medida acabou atingindo os brasileiros do Acre, que ficaram impedidos de manter ligação fluvial com o Brasil. Além disso, os acreanos sentiram-se prejudicados com a concorrência norte-americana e rebelaram-se. Em princípio, apelaram para o contrabando de armas e munições de Manaus e de Belém, dando início ao alistamento voluntário. Depois, entregaram o comando do movimento ao político e agrimensor gaúcho Plácido de Castro, que já havia participado da Revolução Federalista do Rio Grande do Sul, em 1893. A rebelião teve início e, após vários incidentes, como invasões e aprisionamentos, os rebeldes conseguiram dominar a região e, em **Puerto Alonso** (atual Porto Acre), derrotaram as tropas bolivianas, que ali estavam a serviço do sindicato. Imediatamente, contingentes de reforço deslocaram-se de La Paz para a área de embate.

Tendo em vista a seriedade do fato, a probabilidade de prolongamento do conflito e pressionado pela opinião pública, o Barão do Rio Branco, ministro das Relações Exteriores do governo de Francisco de Paula Rodrigues Alves (1902-1906), determinou a

ocupação militar da região e requisitou a presença de representantes bolivianos para um diálogo, a ser realizado em Petrópolis, no Rio de Janeiro.

Em 17 de novembro de 1903, o Brasil e a Bolívia assinaram o **Tratado de Petrópolis**, que anexou o Acre ao território brasileiro, pondo um fim à questão. Em contrapartida, o Brasil pagou à Bolívia dois milhões de libras esterlinas e comprometeu-se a construir a estrada de ferro Madeira-Mamoré. Para deixar, definitivamente, a região, o sindicato norte-americano recebeu uma indenização de 126 mil libras esterlinas, providência tomada por antecipação. Os artigos II e III do Decreto n.5.161, de 10 de março de 1904, que celebra o **Tratado de Permuta de Territórios e outras Compensações**, disponível no sítio do Ministério das Relações Exteriores do Brasil,³² demonstra, de fato, o ocorrido na negociação.

Artigo II: A transferência de territórios resultante da delimitação descrita no artigo precedente compreende todos os direitos que lhes são inerentes e a responsabilidade derivada da obrigação de manter e respeitar os direitos reais adquiridos por nacionais e estrangeiros, segundo os princípios do direito civil. [...] As reclamações provenientes de atos administrativos e de fatos ocorridos nos territórios permutados, serão examinadas e julgadas por um Tribunal Arbitral composto de um representante do Brasil, outro da Bolívia e de um Ministro estrangeiro acreditado junto ao Governo brasileiro. Esse terceiro árbitro, Presidente do Tribunal, será escolhido pelas duas Altas Partes Contratantes logo depois da troca das ratificações do presente Tratado. O Tribunal funcionará durante um ano no Rio de Janeiro e começará os seus trabalhos dentro do prazo de seis meses, contados do dia da troca das ratificações. Terá por missão: 1º Aceitar ou rejeitar as reclamações; 2º Fixar a importância da indenização; 3º Designar qual dos dois Governos a devem satisfazer. [...] O pagamento poderá ser feito em apólices especiais, ao par, que vençam o juro de três por cento e tenham a amortização de três por cento ao ano. [...] Artigo III: Por não haver equivalência nas áreas dos territórios permutados entre as duas nações, os Estados Unidos do Brasil pagarão uma indenização de £ 2.000.000 (dois milhões de libras esterlinas), que a República da Bolívia aceita com o propósito de aplicá-la, principalmente, na construção de caminhos de ferro ou em outras obras tendentes a melhorar as comunicações e desenvolver o comércio entre os dois países. [...] O pagamento será feito em duas prestações de um milhão de libras cada uma: a primeira dentro do prazo de três meses, contado da troca das ratificações do presente Tratado, e a segunda em 31 de março de 1905.

³² Cf. Ministério das Relações Exteriores. *Tratado de Petrópolis*. Divisão de Atos Internacionais. Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/dai/b_boli_11_927.htm>. Acesso em: 25 de maio de 2011.

As despesas decorrentes do Tratado de Petrópolis foram cobertas em, apenas, três anos. O Acre é o marco territorial do extremo oeste do Brasil. Criado como Território Federal, em 1904, necessitou, ainda, de algumas intervenções do Governo brasileiro junto ao Governo Peruano que, também, reclamava a posse desse território. Através de negociações que envolveram ambas as partes, o Acre foi, finalmente, anexado ao Brasil em 1909, sendo elevado à categoria de Estado, somente, em 1962. Em justa homenagem ao grande “diplomata” brasileiro, sua capital recebeu o nome de Rio Branco.

Desta forma, percebe-se que o aporte teórico para o processo histórico da conquista de territórios em terra revela-se extremamente importante para a compreensão do processo expansionista das fronteiras além-mar.

1.7 Expansionismo oceânico na América Latina: antecedentes do mar territorial brasileiro de 200 milhas náuticas

No caso dos países em desenvolvimento, os limites estreitos de suas jurisdições marítimas foram herdados, na maior parte dos casos, das antigas potências coloniais. Países jovens não tinham, ainda, plena consciência da importância, sobretudo econômica, dos mares adjacentes a seus litorais. Os países industrializados empenhavam-se em preservar, amplamente, a liberdade de ação para suas esquadras militares, para seus navios mercantes, para suas frotas pesqueiras, para suas expedições científicas. E não foi por acaso que, antes de 1970, o único Estado afro-asiático que adotou um mar territorial de 200 milhas foi a Guiné-Conacri (República da Guiné), país recém independente, conhecido pelo vigor de suas posições anticolonialistas. Os EUA, que mantinham, ainda, um mar territorial de apenas 3 (três) milhas náuticas, e a União Soviética, que desde o início do século XX fixara o seu mar em 12 milhas, preocupados com a expansão dos territórios marítimos no terceiro mundo, realizaram gestões diplomáticas coordenadas para promover a convocação de uma Conferência Internacional, com 3 (três) objetivos básicos:

- 1) limitar em 12 milhas marítimas a extensão máxima de mar territorial;
- 2) assegurar a liberdade de navegação pelos estreitos internacionais com menos de 24 milhas de largura;
- 3) estabelecer nesta área, que manteria as características de alto-mar, regime especial de pesca sob a supervisão de órgãos técnicos multilaterais, como

compensação para os interesses dos países que reivindicam direito além das 12 milhas.

Como observa Castro (1989), até 1970, apenas países latino-americanos, alguns afro-asiáticos e a Islândia estenderam, de uma forma ou de outra, seus direitos soberanos ou jurisdicionais sobre as águas adjacentes. Os países latino-americanos atribuíam aos Estados Unidos da América a precedência em matéria de reivindicações marítimas unilaterais, através da Proclamação Truman, em 1945. Os latino-americanos dispensavam o reconhecimento de precursores. No entanto, é preciso admitir que foi a América Latina que deu início ao processo de ampliação das jurisdições marítimas nacionais. De acordo com o autor, a partir da segunda metade da década de 1940 formou-se, na Região, clara tendência à ampliação para 200 milhas das áreas marítimas sob a soberania ou jurisdição dos países costeiros. Os latino-americanos prestavam, desta forma, contribuição pioneira à luta pela transformação dos padrões anacrônicos de relacionamento entre os países do Norte e os do Sul. As nações pioneiras no expansionismo marítimo foram: a Argentina, em 1946, seguida por Chile e Peru, em 1947, países que fixaram em, precisamente, 200 milhas náuticas a extensão das águas adjacentes, proclamando soberania e jurisdição sobre este território. Não havia uniformidade no teor das legislações adotadas unilateralmente, e nem mesmo os signatários da Declaração de Santiago, de 1952, coincidiam em suas interpretações quanto à natureza jurídica do regime aplicável na área.

A Declaração de Santiago foi assinada em 18 de agosto 1952 pelo Chile, Peru e Equador, com o intuito de garantir a seus respectivos povos recursos naturais das zonas marítimas adjacentes às suas costas, assegurando as condições necessárias de subsistência e visando fornecer-lhes os meios necessários para o desenvolvimento econômico, sendo responsáveis, também, pela proteção dos recursos naturais das zonas marítimas e pela regulação do seu uso, a fim de obter os melhores benefícios para suas respectivas nações. Segundo a leitura chilena, tal acordo também se constituiria em importante mecanismo de demarcação das fronteiras marítimas, ao passo que a visão peruana ressalta somente o seu caráter pesqueiro. Para o primeiro, o tratado delimitaria as fronteiras marítimas. Para o segundo, apenas uma zona de pesca havia sido estabelecida (SANTIAGO et al., 2010, p.93).

A rigor, as 200 milhas náuticas eram tão arbitrárias quanto quaisquer outras, utilizadas no curso da história para dividir os espaços do mar. Inexistia uma norma que determinasse a largura máxima do mar territorial ou das áreas marítimas submetidas a jurisdições ou soberania nacionais.

Considerando este contexto, as reuniões preliminares à Conferência, devido em grande parte à ação de alguns países latino-americanos, teve duas consequências básicas: esvaziou a proposta das duas super-potências à época (EUA e URSS) em uma Conferência de agenda limitada, onde seriam, particularmente, fortes as pressões contra a ampliação das áreas marítimas nacionais, e retirou da alçada específica das negociações sobre patrimônio comum da humanidade a questão da definição dos limites da jurisdição do Estado costeiro.

A proposta, que previa a proclamação dessa área internacional e de seus recursos como patrimônio comum da humanidade, foi recebida com reservas pelos países industrializados, mas obteve forte apoio dos países em desenvolvimento, inclusive do Brasil. À medida em que ganhava força a ideia de criação de um regime para a área de patrimônio comum da humanidade, tornava-se claro que seria necessário definir, com precisão, os limites dessa área internacional. Vista a questão de outro ângulo, seria necessário definir, exatamente, os limites das jurisdições nacionais. Era preocupante o quadro político-diplomático que se apresentava a um país, como o Brasil, que já considerava, seriamente, a opção das 200 milhas náuticas. De um lado, os países em desenvolvimento teriam, em princípio, interesse em atribuir amplos contornos geográficos à área internacional do fundo do mar. De outro lado, as potências marítimas estavam vivamente interessadas em coibir medidas – adotadas, até então, apenas pela minoria dos Estados Membros da comunidade internacional – de ampliação das jurisdições nacionais nas águas do mar.

Em contraposição aos fatores políticos-diplomáticos que justificavam ou recomendavam a decisão brasileira de ampliar seu domínio marítimo, existia a perspectiva, muito real, de que a medida provocaria forte reação negativa das potências marítimas tradicionais, com quem o país mantinha relações de amizade e de bom entendimento. Conclui-se, então, que o custo político-diplomático seria tolerável e absorvível. Afinal, como consta em documento do grupo de trabalho Itamaraty-Marinha, que se dedicou a este estudo no início de 1970, “os países latino-americanos que já têm 200 milhas náuticas têm sobrevivido aos protestos e sanções”.

Quadro 2: Antecedentes da decisão brasileira de 1970

PAÍS	ANO	LARGURA	JUSTIFICATIVA
Costa Rica	1948	Estendeu unilateralmente seus direitos até 200 milhas náuticas	Soberania e jurisdição
El Salvador	1950	200 milhas náuticas	Incorporou na Constituição do país
Honduras	1951	200 milhas náuticas	-
Argentina	1946-1966	200 milhas náuticas	Declarou, formalmente, que pertencia à soberania da nação o mar epicontinental (mar que se estende sobre a plataforma continental)
Chile	1947	200 milhas náuticas	Proclamava soberania e jurisdição
Peru	1947	200 milhas náuticas	Proclamava soberania e jurisdição
Nicarágua	1965	200 milhas náuticas	Aderiu à uniletaridade, alegando proteger sua Zona Nacional de Pesca
Panamá	1967	200 milhas náuticas	Aderiu à uniletaridade, alegando proteger sua Zona Nacional de Pesca
Uruguai	1969	200 milhas náuticas	Aderiu à uniletaridade, alegando proteger sua Zona Nacional de Pesca
Guiné-Conacri (República da Guiné)	1965	200 milhas náuticas	Zona de Pesca
Camarões	1967	18 milhas náuticas	Zona de Pesca
República da Coreia	1952	20 a 200 milhas náuticas	Zona de Pesca
Índia	1956	112 milhas náuticas	Zona de Pesca
Sri Lanka	1957	112 milhas náuticas	Zona de Pesca
Paquistão	1966	112 milhas náuticas	Zona de Pesca
Gana	1963	100 milhas náuticas	Zona de Pesca
Senegal	1968	18 milhas náuticas	Zona de Pesca
Islândia	1958		Zona de pesca até o limite exterior de sua plataforma continental

Fonte: adaptado de MILES, 1998

No mesmo contexto, era divulgada uma série de pesquisas geológicas realizadas no litoral leste, próximo ao Rio de Janeiro, revelando a existência de lençóis petrolíferos em torno das 150 milhas. À época, uma imprecisão numérica quanto a esses lençóis favoreceu a corrente das 200 milhas. Porém, as 200 milhas não envolviam somente a questão do livre trânsito nos mares, mas o domínio e posse de riquezas minerais submarinas. As 200 milhas marítimas de mar territorial adotadas pelo Brasil decorreram de um conjunto de fatores ou forças, que funcionaram como propulsores do interesse governamental do país na adoção de um mar brasileiro, tentando afirmar, desta forma, a autonomia decisória da política exterior nacional no quadro “Brasil Grande Potência”, almejada pelos militares. De acordo com Castro (1969), 100 milhas já bastavam aos interesses pesqueiros, mas, no final da década de 1960 e início de 1970, já existiam projetos de pesquisa científica direcionados à descoberta das potencialidades do mar brasileiro. Pesquisas geológicas, realizadas pela Petrobrás no litoral próximo ao Estado do Rio de Janeiro, revelaram a existência de lençóis petrolíferos em torno das 150 milhas. A dúvida quanto à localização desses lençóis fortaleceu a corrente que defendia as 200 milhas. Neste período, o Estado brasileiro defendia o crescimento econômico, deixando em segundo plano o resguardo dos recursos ambientais do país. Preocupar-se com a proteção do meio ambiente, neste momento, significaria contrariar o sonho desenvolvimentista do Brasil. Então, o Governo brasileiro, com apoio da comunidade científica, da Petrobras e de outros órgãos governamentais, promoveu a Operação GEOMAR I (Operação Geofísica do Mar – 1963-1969), e o Projeto REMAC (Programa de Reconhecimento Global da Margem Continental Brasileira – 1973-1978), com a finalidade de mapear as bacias sedimentares do litoral brasileiro. Portanto, a ampliação do território oceânico não envolvia, apenas, a questão do livre trânsito nos mares, mas o domínio e posse de riquezas minerais submarinas. Dentre as forças que contribuíram para a extensão do mar territorial brasileiro, em 1970, constavam:

- componentes de ação governamental;
- fatores econômicos;
- incentivo à pesquisa: essa medida cobria toda a plataforma continental brasileira, chegando a ultrapassá-la em alguns trechos do litoral. As sondagens da Petrobras representaram um bom exemplo da estratégia das 200 milhas: com 12 milhas de mar territorial o Brasil não teria expressivos direitos sobre as jazidas encontradas. Companhias internacionais poderiam adquirir técnicas

sofisticadas e aplicar sólidos investimentos na sua exploração, antes que o país tivesse condições de fazê-lo;

- evitar a poluição das águas e danos aos recursos marinhos;
- assegurar a jurisdição do Estado costeiro sobre o estabelecimento, as utilizações e estruturas na área das 200 milhas;
- fatores de segurança: o decreto das 200 milhas foi, sobretudo, resultante de uma fraqueza, pois a Marinha Brasileira possuía, apenas, 57 embarcações pesadas. A Marinha dos EUA alcançava esse número somente com seus submarinos atômicos e porta-aviões, enquanto a Rússia contava com 75 submarinos nucleares, à época. Portanto, o Brasil assumiu um compromisso quase impossível de ser cumprido, ou seja, patrulhar 8.200 km de costa e uma superfície de 3.200.000 km² de mar territorial;
- fatores político-diplomáticos: união do Brasil com países da América Latina, no sentido de ampliação das 200 milhas; desejo de reconhecimento da nação brasileira como potência emergente; objetivo estratégico: aproximação com os países africanos. A solidariedade africana à decisão unilateral brasileira era um importante trunfo junto aos organismos multilaterais;
- fatores de política interna: o governo estava ciente de seu interesse político em adotar medidas que tivessem impacto positivo sobre a opinião pública;
- fortalecimento da política externa brasileira: afirmando sua soberania a 200 milhas da costa, o Brasil e os países em desenvolvimento ganharam, de início, uma nova carta para negociações internacionais. Habilitavam-se, inclusive, a participar de fóruns e debates sobre o domínio dos mares e do espaço aéreo.

Assim, o Brasil e outras potências menores ofereciam resistência às posições hegemônicas das potências mundiais; desafiavam-nas e aumentavam seus poderes de barganha nos fóruns delineadores do Sistema Internacional. No mesmo âmbito de disputa por fronteiras oceânicas, período este compreendido, principalmente, após a Segunda Guerra Mundial, o Governo brasileiro, no início dos anos 1970, tomou a decisão unilateral de estender o mar territorial adjacente à zona costeira do país até a distância de 200 milhas

náuticas. Pelo Decreto Lei nº 1.098,³³ o Brasil passou de um mar territorial de 12 milhas para 200 milhas náuticas.

O Presidente da República, usando das atribuições que lhe confere o artigo 55, item I da Constituição, e considerando:

Que o interesse especial do Estado costeiro na manutenção da produtividade dos recursos vivos das zonas marítimas adjacentes a seu litoral é reconhecido pelo Direito Internacional;

Que tal interesse só pode ser eficazmente protegido pelo exercício da soberania inerente ao conceito de mar territorial;

Que cada Estado tem competência para fixar seu mar territorial dentro de limites razoáveis, atendendo a fatores geográficos e biológicos, assim como às necessidades de sua população, sua segurança e defesa,

Decreta

Art. 1º O mar territorial do Brasil abrange uma faixa de 200 (duzentas) milhas marítimas de largura, medidas a partir da linha do baixa-mar do litoral continental e insular brasileiro, adotada como referência nas cartas náuticas brasileiras [*grafia da época*].

Castro (1989) esclarece que, até meados de 1970, o Brasil manteve uma atitude cautelosa e conservadora. Após esse período, o Governo brasileiro repensou sua postura quanto à orientação estratégica para os mares. Conforme o autor, o conservadorismo e o tradicionalismo histórico devem ceder lugar à dinâmica das necessidades sociais, políticas e econômicas de seu povo.

Durante as décadas de 1930 a 1950, o Estado brasileiro manteve o conservadorismo quanto ao uso dos espaços costeiros, estabelecendo um regime de direitos exclusivos de pesca até a distância de 12 milhas náuticas, promulgado através do Decreto Lei 794, de 19 de outubro de 1938.³⁴ Em 8 de novembro de 1950, sem deixar de citar, expressamente, a proclamação norte-americana de 1945, do presidente Harry Truman, o Brasil integrou a plataforma submarina ao território nacional, estabelecida pelo Decreto 28.840.³⁵

O Presidente da República, considerando que a plataforma submarina, que borda os continentes e ilhas e se prolonga sob o alto mar, é um verdadeiro território submerso e constitui com as terras a que é adjacente uma só unidade geográfica;

³³ Cf. *Altera os limites do mar territorial do Brasil e dá outras providências*, 1970. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=196892>>. Acesso em: 24 de junho de 2012.

³⁴ Cf. *Aprova e baixa o Código de Pesca*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-794-19-outubro-1938-350346-norma-pe.html>>. Acesso em: 24 de junho de 2012.

³⁵ Cf. *Declara integrada ao território nacional a plataforma submarina, na parte correspondente a esse território e dá outras providências*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-28840-8-novembro-1950-329258-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 24 de junho de 2012.

Considerando que o interesse da declaração da soberania, ou do domínio e jurisdição dos Estados sobre a parte assim acrescida ao território nacional tem avultado em consequência da possibilidade, cada vez maior, da exploração, ou do aproveitamento das riquezas naturais aí encontradas; Considerando que, em consequência, vários Estados da América, mediante declarações ou decretos de seus Presidentes, têm afirmado os direitos, que lhes cabem, de domínio e jurisdição, ou de soberania sobre a parte da plataforma submarina, contígua e correspondente ao território nacional (declarações do Presidente dos Estados Unidos da América, em 28 de setembro de 1945; do Presidente do México, em 29 de outubro de 1945 e do Presidente do Chile, em 25 de junho de 1947; decretos do Presidente da Argentina, em 11 de outubro de 1946, e do Peru, em 1º de agosto de 1947) [...]

[...] **Decreta:**

Art. 1 Fica expressamente reconhecido que a plataforma submarina, na parte correspondente ao território continental e insular do Brasil, se acha integrada neste mesmo território, sob jurisdição e domínio exclusivos da União Federal [*grafia da época*].

Quanto à década de 1960, Castro (1989) observa que até 18 de novembro de 1966 o Brasil possuía 3 (três) milhas náuticas de mar territorial, quando, à época, acrescentou mais 3 (três) milhas às já existentes. No mesmo ano estabeleceu uma faixa adicional, com características de zona contígua e de zona de direitos exclusivos de pesca, totalizando 12 milhas náuticas a partir do litoral. O autor esclarece, ainda, que a Constituição de 24 de janeiro de 1967 incluiu a plataforma continental e o mar territorial de 6 milhas náuticas entre os bens da União.

Em 26 de agosto de 1968 o Governo brasileiro regulamentou a pesquisa científica no mar territorial e plataforma continental, através do Decreto 63.164.³⁶ Somente em 25 de abril de 1969, pelo Decreto Lei 553, o regime de 6 mais 6 milhas foi, finalmente, substituído, transformando em mar territorial a totalidade da faixa de 12 milhas náuticas. Esta legislação, antes de completar um ano de vigência, foi modificada pelo Decreto Lei 1.098,³⁷ de 25 de março de 1970, que estipulou um mar territorial de 200 milhas náuticas ao Brasil.

Porém, o Estado brasileiro, ao abandonar uma postura conservadora e revestir-se de outra, mais incisiva quanto à defesa de seus direitos sobre os recursos naturais

³⁶ Cf. *Dispõe sobre exploração e pesquisa na plataforma submarina do Brasil, nas águas do mar territorial, e nas águas interiores e dá outras providências*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-63164-26-agosto-1968-404449-norma-pe.html>>. Acesso em: 24 de junho de 2012.

³⁷ Cf. *Altera os limites do mar territorial do Brasil e dá outras providências*. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=196892>>. Acesso em: 24 de junho de 2012.

adjacentes à zona costeira, embasou sua decisão política (de um mar territorial de 200 milhas náuticas) em antecedentes latino-americanos (como estipulado no Decreto 28.840, de 8 de novembro de 1950).

Castro (1969) e Carvalho (1999) insistiam que a conjuntura política interna brasileira também foi um dos fatores que exerceu influência na decisão sobre o mar territorial de 200 milhas náuticas, no início da década de 1970. Nesta época, o Governo enfrentava um desgaste político, situação interna conturbada e particularmente difícil. O Ato Institucional nº5 completava seu primeiro ano de vigência. O Congresso Nacional, posto em recesso no final de 1968, recém havia sido reaberto para a eleição do presidente Emílio Garrastazu Médici, que sucedeu os três ministros militares que governaram o país após a enfermidade do presidente Costa e Silva. O Governo estava ciente de seu dever político em adotar, com certa urgência, medidas que tivessem um impacto positivo sobre a opinião pública.

Conforme Carvalho (1999), não se pode dizer que a opinião pública brasileira, no início de 1970, mostrava interesse pela ampliação do domínio marítimo do país. O tema era pouco conhecido e debatido, reflexo, talvez, de atenção relativamente escassa, no Brasil, do que se passava nos demais países da América Latina. Previa-se, entretanto, que uma decisão governamental em favor da extensão do mar territorial para 200 milhas teria impacto político, singularmente positivo. Era previsível, também, que os representantes da oposição dariam apoio a uma medida governamental de feição tão nitidamente nacionalista. O autor ressalta que a evolução da política marítima do país, à época, foi atribuída às motivações de política interna. Mais realista, porém, era afirmar que foram motivações econômicas, de segurança e político-diplomáticas que justificaram a ampliação da soberania marítima do país até a distância de 200 milhas náuticas de seu litoral.

Citando, ainda, Castro (1969) e Carvalho (1999), em 1969 o Governo brasileiro já possuía um consenso favorável interno sobre a ampliação do mar territorial, através dos esforços do Itamaraty, da Marinha e da Presidência da República. O tema das 200 milhas náuticas já era, há algum tempo, objeto de consideração interna no Ministério das Relações Exteriores. No Ministério da Marinha a consolidação do processo decisório deu-se a partir do momento em que o jurista Clóvis Ramallete deu parecer favorável, justificando a ampliação. Em decorrência de entendimentos diretos entre os titulares dos dois ministérios, em 1969 foi criado um grupo de trabalho informal, composto de representantes do Itamaraty e da Marinha, que consideraram a questão do mar territorial prioritária, tendo em

vista a repercussão de qualquer decisão sobre o regime dos demais espaços marinhos. Em texto publicado no mesmo ano, um representante da Marinha afirmou que a ampliação para 200 milhas náuticas era recomendável, dentre outros motivos, porque serviria de incentivo para o dimensionamento de uma força naval condizente com a extensão das nossas costas e com a posição que o Brasil deveria ocupar na estratégia do Atlântico Sul. Havia a percepção de tendências internacionais e de interesses nacionais, que recomendavam e justificavam o ato de reivindicação unilateral sobre uma extensa área do mar adjacente às costas brasileiras.

A iniciativa tomada pelo Governo brasileiro quanto ao aumento do mar territorial de 200 milhas náuticas teve grande repercussão e foi favorável ao contexto político interno. Pela primeira vez, representantes do MDB e da Arena sancionaram, em conjunto, no Congresso Nacional, um ato do Poder Executivo. Segundo Castro (1989), o ano de 1970 foi marcado por um notório ufanismo na sociedade brasileira. Expressões como “Ninguém segura esse país”, “O petróleo é nosso” ou, até, nomes de samba, como “Esse Mar é Meu”, eram frequentemente usadas. Também foi este o ano em que se popularizou a construção da estrada “Transamazônica” e em que foi conquistado o tricampeonato de futebol pela seleção brasileira.

Para Carvalho (1999), a consciência política de que o Estado deveria assumir o controle da zona marítima além das 12 milhas náuticas para proteger interesses brasileiros refletia-se em três componentes básicos: econômico; segurança e político-diplomático. Um quarto elemento seria razões de política interna. Também a questão energética estava em foco, com as descobertas de petróleo e de gás natural na plataforma continental brasileira. Este fato adquiriu importância a partir da crise energética mundial de 1973, deflagrada 3 (três) anos após a ampliação do mar territorial do Brasil. Nesta época, metade da produção nacional de petróleo já provinha da plataforma continental, e o Brasil preparava-se para iniciar a exploração de petróleo e gás natural no fundo do mar, em profundidades bem superiores a 200 metros.

Castro (1969) afirmava que, no plano externo, as repercussões do Decreto-Lei n 1.098 mantiveram-se no limite do previsto. Não tardaram a chegar missivas, através das quais os governos de outros países registravam seus protestos ou o não-reconhecimento quanto ao ato unilateral de ampliação do mar territorial brasileiro. Os arquivos do Itamaraty registraram onze cartas desse teor, todas recebidas de países desenvolvidos: Bélgica, Estados Unidos da América, Finlândia, França, Grécia, Japão, Noruega, Reino

Unido, República Federal da Alemanha, Suécia e União Soviética. De imediato, o Brasil enviou a seguinte resposta ao Governo Britânico e aos demais países, contrários à decisão brasileira das 200 milhas náuticas:

O segundo dos argumentos não parece juridicamente relevante, e o Governo brasileiro limita-se a observar que o limite de 200 milhas para o mar territorial corresponde ao critério regional que tende a prevalecer na América Latina. Quanto ao primeiro, o Governo brasileiro não pode considerar que uma nova legislação seja contrária ao direito internacional em vigor, convencional ou costumeiro, que determine aos Estados até que limites máximos podem eles estender seu mar territorial. Como é sabido, foram infrutíferas as tentativas de chegar a uma Convenção sobre a matéria em 1930, em 1958 e em 1960. Por outro lado, a norma do direito costumeiro que possa ter existido, fixando em três milhas a largura máxima do mar territorial, deixou de vigorar, visto que a maioria dos Estados abandonou o critério das três milhas, sem que um novo limite fosse uniformemente adotado. Prevalece assim, na opinião do Governo brasileiro, o critério de que o Estado costeiro é livre de determinar, ele próprio, a largura de seu mar territorial, dentro de limites razoáveis e atendendo as suas condições e interesses peculiares. Este critério acha-se definido da seguinte maneira pelo Conselho Interamericano de Juriconsultos, em sua reunião no México, em 1956: cada Estado tem competência para fixar seu mar territorial dentro de limites razoáveis, atendendo a fatores geográficos, geológicos e biológicos, assim como as necessidades de sua população, sua segurança e defesa (CARVALHO, 1999, p.12).

Como era esperado, a ampliação do mar territorial brasileiro foi muito bem recebida pelos países latino-americanos que já haviam estendido suas jurisdições marítimas, pois se sentiram fortalecidos, internacionalmente, com a adesão brasileira às 200 milhas náuticas. O Governo Uruguaio, em apoio ao ato unilateral do Brasil, promoveu uma reunião de representantes dos Estados latino-americanos que haviam ampliado suas áreas marítimas até a distância de 200 milhas. Nesta reunião, realizada no início de maio de 1970, o Brasil juntou-se à Argentina, Chile, El Salvador, Equador, Nicarágua, Panamá, Peru e Uruguai para adotar a Declaração de Montevideu sobre o Direito do Mar, na qual é proclamado o direito dos Estados costeiros de dispor dos recursos naturais do mar adjacente as suas costas e de estabelecer os limites de sua soberania e jurisdição marítimas, em conformidade com suas características geográficas e geológicas e com fatores que condicionam a existência dos recursos marinhos e a necessidade de seu aproveitamento racional (CASTRO, 1969; CASTRO, 1989; CARVALHO, 1999).

Porém, não foi somente para solidarizar-se com os países vizinhos que o Brasil ampliou seu domínio marítimo. Se o Brasil fez tal opção foi porque interesses nacionais próprios levaram-no a seguir o exemplo desses países. E, uma vez tomada a decisão, não havia motivos para deixar de invocar o argumento da solidariedade, tanto como justificativa do ato unilateral brasileiro como a de um gesto político, positivo no terceiro mundo. Castro (1969) dizia que fatores político-diplomáticos exigiam que o Brasil definisse, logo que possível, o limite exterior de sua soberania e jurisdição nas águas e nos fundos do mar adjacente às suas costas. Principalmente, nos últimos anos da década de 1960 esboçou-se um movimento das grandes potências marítimas, na tentativa de obter um acordo internacional que determinasse a largura máxima da zona costeira, passível de ser submetida à soberania nacional. No caso, essas potências propugnavam por um máximo de 12 milhas náuticas de mar territorial para justificar seus interesses em reservas minerais e pesqueiras no alto-mar. Nações que demonstravam evidente interesse econômico e estratégico em preservar a liberdade de ação nos mares, que eram objeto da proliferação de atos unilaterais dos países em desenvolvimento.

Assim, ao concluir este capítulo, pôde-se comprovar a importância da geopolítica oceânica, do ponto de vista histórico e institucional, justificando o estudo de caso da plataforma continental estendida brasileira. O Brasil sempre foi e continua sendo um país voltado para o mar. Desde os primeiros Tratados negociados por Portugal, o interesse centrava-se na região litorânea. Estudar e conhecer o ambiente costeiro do Brasil é entender como um Estado torna-se uma potência costeira a partir das dimensões do seu litoral, do seu espaço oceânico e das reservas naturais que este ecossistema revela ou revelará. No caso brasileiro, com um litoral de 8.200 km de extensão, aliado a prováveis novas conquistas territoriais da plataforma continental, de acordo com o determinado pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e avalizados pela Comissão de Limites da Plataforma Continental, a compreensão desse espaço, denominado pela Marinha do Brasil, de Amazônia Azul, é de extrema importância. Por isso, torna-se necessário o conhecimento do processo diplomático para a obtenção das zonas marinhas pelos Estados costeiros, fundamentado no contexto histórico das três Conferências das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. No próximo capítulo, buscar-se-á compreender como se deu a “tomada de limites” pelos Estados providos por um ambiente costeiro e como os países estabeleceram as regras atuais de proteção e “divisão” do ecossistema oceânico recorrendo à diplomacia.

DIPLOMACIA PARA OS OCEANOS

Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar

2.1 Governança oceânica global

O termo “governança” refere-se ao reconhecimento de princípios, normas, e regras, que fornecem padrões de comportamento público aceitável ao sistema internacional, de acordo com estudos de Keohane e Nye (2000). Nesta perspectiva, a governança não é, necessariamente, exercida, apenas, por governos – organizações internacionais, empresas privadas, ONGs, todos a praticam. Destacam os autores que, neste contexto, o Estado não deixa de ser o principal instrumento da política internacional, pois é o melhor ator no palco da política mundial, onde há um expressivo e atuante elenco. O resultado não é a obsolescência do Estado, mas a sua transformação e a criação da política em novos espaços contestados. Sendo assim, pode-se, a partir desse conceito, encontrar a explicação para os atuais rumos do planejamento espacial oceânico, conforme a ótica da governança praticada pelos Estados e sua relação com instituições internacionais. Neste âmbito, inclui-se a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar como um Tratado institucional, sob a égide da Organização das Nações Unidas, uma tentativa de governança global para a reorganização dos espaços oceânicos do globo. Um exemplo, citado por Keohane e Nye (2000), é o Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial das Nações Unidas, que retrata a governança mundial em termos do fortalecimento das instituições da ONU. Assim, observa-se que a Comissão de Limites da Plataforma

Continental é uma instituição criada à luz de um Tratado e, como tal, absorve as regras da governança do cenário político mundial, principalmente no que tange ao estabelecimento de fronteiras marítimas. A manutenção da autoridade política da CLPC decorre das mudanças que ocorrerão sobre o espaço oceânico.

Para Waltz (2010), precisa-se entender como os Estados percebem e respondem à necessidade de regulação e, portanto, de cooperação entre eles. Desta forma, o que se compreende por governança é a existência de um regime de normas, regras e instituições que governam um surpreendente número de questões na política mundial. Keohane e Nye (2000) observam que governança não é, apenas, um sistema de Estados unitários, interagindo uns com os outros por meio da diplomacia, do direito internacional público e de organizações internacionais. Então, a busca por novos espaços oceânicos envolve muito mais do que, somente, interações entre instituições. O próprio planejamento do espaço oceânico consoma-se através de uma gama de projetos públicos e privados, acoplados entre si. E, para um Estado costeiro obter a ampliação de seus limites submersos depende de um alto grau de investimento em tecnologia específica, mão de obra altamente especializada e de respaldo político no sistema internacional.

Sob esta perspectiva, a governança global permite-nos visualizar soluções mais eficazes para possíveis conflitos externos que venham a surgir. Tais conflitos podem ter origem em questões territoriais, marinhas, político-sociais ou culturais, dentre outras. Desta forma, no que concerne à gestão global dos oceanos, um marco extremamente expressivo de organização dos Estados costeiros é a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), que se constituiu num referencial significativo sobre temas que envolvem o planejamento e uso adequado dos oceanos, pois, dentre outras resoluções, estabeleceu definições de fundamental importância quanto às áreas legais de abrangência. Tal Convenção teve origem na III Conferência das Nações Unidas sobre os Direitos do Mar e estendeu-se por um período prolongado de tempo, iniciando suas atividades em 1973 e encerrando-as, formalmente, em 1982. Enfim, após nove anos de negociações, os países participantes chegaram a um acordo, denominado “Nova Constituição sobre os Oceanos”. Em meio a várias proposições, a CNUDM legitimou a zona econômica exclusiva (ZEE) de 200 milhas náuticas, sob jurisdição nacional dos países costeiros, estabeleceu as 12 milhas náuticas como largura máxima do mar territorial e elaborou medidas para a proteção da liberdade de navegação. A Convenção, num total de 320 artigos, abordou todos os temas

relacionados aos mares e oceanos e instituiu as normas internacionais para a governança oceânica, que passaram a vigorar a partir de então.

Para Cicin-Sain e Knecht (1998), esta “Nova Constituição” apresentou ao cenário internacional alguns componentes inovadores, relacionados aos temas oceânicos e costeiros. Dentre os mais relevantes encontram-se: definição de uma zona econômica exclusiva, sob jurisdição dos países costeiros e com extensão de 200 milhas náuticas; reconhecimento da soberania dos Estados costeiros com relação à zona econômica exclusiva (ZEE); caracterização de Estados arquipélagos e o conceito de águas “arquipelágicas”; reconhecimento formal dos oceanos como herança comum da humanidade; estabelecimento consensual de uma Autoridade Internacional no contexto das Nações Unidas para as zonas profundas dos oceanos; legislação ambiental globalizada; instituição de um novo regime para a investigação científica marinha; maior abrangência do contexto para o desenvolvimento e cooperação internacional em tecnologia; sistema global e obrigatório para a resolução de disputas e litígios em áreas marinhas e costeiras, e manutenção do fundo dos oceanos profundos para fins pacíficos. Em suma, a Convenção foi uma tentativa da comunidade internacional, sem precedentes, para regular todos os aspectos dos recursos do mar e o uso dos oceanos.

A assinatura da Convenção pelos Estados firma o compromisso de não tomarem qualquer iniciativa capaz de obstaculizar seus objetivos e propósitos. A ratificação ou adesão³⁸ à Convenção expressa o consentimento de um Estado em permanecer vinculado às suas disposições. A Convenção entrou em vigor em 16 de novembro de 1994, um ano após a Guiana tornar-se o Estado de número 60 a aderi-la.

³⁸ Adesão implica naquele Estado que não participou da negociação nem da assinatura, mas que a Convenção lhe interessa. Ratificação é o ato que torna a Convenção obrigatória no Sistema Internacional. A ratificação vai depender da ordem constitucional interna de cada Estado. Normalmente, é da competência do Poder Executivo, exigindo ou não a prévia autorização do Poder Legislativo (Cf. SILVA, Geraldo E. do Nascimento; CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando. *Manual de Direito Internacional Público*. 20ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2012; NUNES, Pedro. *Dicionário de Tecnologia Jurídica*, vol. II, 9ed. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos, 1976; FRANÇA, R. Limongi (Coord.). *Enciclopédia Saraiva do Direito* v. 5, São Paulo: Ed. Saraiva, 1977).

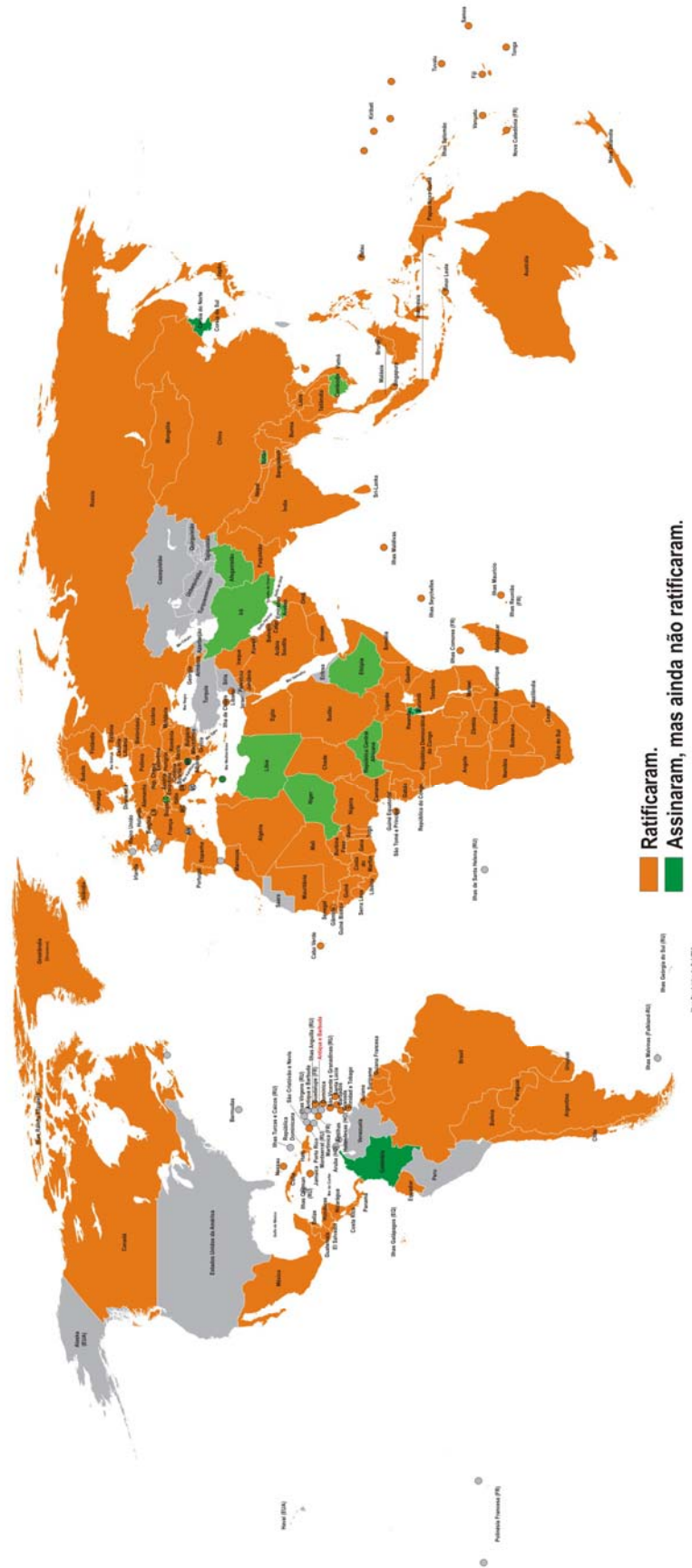


Figura 5: Países signatários da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar
 Fonte: CNUDM, 2012.

Pelo mundo, governos têm adotado medidas para garantir áreas extensas de oceano adjacente em suas jurisdições. Providências são tomadas quanto aos direitos sobre os mares vizinhos, para avaliar os recursos das águas e do solo da plataforma continental. Em quase todos os aspectos, a prática dos Estados realiza-se de forma coerente com a Convenção, particularmente após a sua vigência e rápida aceitação pela comunidade internacional, como reguladora de todas as ações relacionadas aos oceanos. Conforme Keohane (1988), instituições específicas da política mundial embutem regras recorríveis nas práticas mais fundamentais. Assim como os atores na política mundial são, por vezes, coagidos pelas instituições existentes, perspectivas de mudança institucional fazem o sistema internacional funcionar. Em cada conjunto de entidades identificam-se conflitos institucionalizados. Neste aspecto, com o advento da CNUDM, a definição do mar territorial foi um alívio para reivindicações conflitantes, pois a navegação pelo mar e estreitos firmou-se em princípios legais. Os Estados costeiros possuem benefícios de disposições legítimas, que lhes asseguram amplos direitos econômicos sobre uma zona econômica exclusiva de 200 milhas náuticas, ao longo de suas margens. O direito dos países sem litoral (geograficamente desfavorecidos), sem acesso ao mar, encontra-se acordado política e juridicamente, e a investigação científica marinha baseia-se em princípios aceitos.

A partir de 1994, já legitimada a Parte XI da Convenção, ficou estabelecido e encontra-se em funcionamento a Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, para organizar e controlar atividades no fundo do mar profundo além da jurisdição nacional, com vistas à gestão da bio e geodiversidade, bem como um Tribunal Internacional do Direito do Mar, com competência para resolver litígios relacionados ao oceano, decorrentes de aplicação ou interpretação errônea da Convenção.

No entanto, a Parte XI, que trata dos recursos minerais dos fundos marinhos, fora das áreas marítimas regulamentadas pelos Estados costeiros, conhecida como Área Internacional dos Oceanos, suscitava muitas controvérsias, especialmente dos Estados industrializados. De um lado, os países com recursos econômicos e tecnológicos para exploração em águas profundas defendiam seus interesses de apropriação desses bens. De outro lado, os países em desenvolvimento, representados pelo G 77, entendiam os recursos da Área como patrimônio comum da humanidade, devendo, portanto, serem acessíveis a todos. Sem chegar a um acordo que satisfizesse ambas as partes, os EUA anunciaram que não se vinculariam à Convenção, argumentando que o processo decisório estabelecido não daria aos países com grandes investimentos um atestado que protegesse seus interesses, e

que as regras sobre transferência de tecnologia obrigatória violavam os princípios da economia de mercado e de propriedade intelectual. É interessante observar, conforme Fiori (2005) citando Braudel (1987), que o espaço político foi transformado pelo Estado em um espaço econômico coerente, unificado, cujas atividades passaram a se desenvolver conjuntamente, na mesma direção. Neste caso, os Estados Unidos da América, como potência hegemônica, não aceitava as normas e regras outorgadas pela Convenção, sob a justificativa de violação a sua liberdade de atuar nos mares e oceanos.

Kaiser de Souza (2007) afirma que, desde o ano de 1969, sob a liderança dos Estados Unidos da América e da antiga União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), ocorriam debates sobre uma regulamentação para as áreas oceânicas situadas além das jurisdições nacionais, através do Comitê dos Fundos Marinhos da ONU. Nesta época, havia três posições antagônicas interessadas na exploração dos recursos minerais fora das jurisdições nacionais. Uma corrente, a **Minimalista**, liderada pelos EUA e apoiada pelos países desenvolvidos, defendia um enfoque radical de livre empresa para a exploração dos recursos minerais. Outra corrente, a **Maximalista**, que congregava a maioria dos países em desenvolvimento, empenhava-se pela internalização dos fundos marinhos. Por fim, os **Nacionalistas**, liderados pela URSS e pelos demais países comunistas, à época, sustentavam a ideia de um nacionalismo extremo para a resolução do impasse da exploração dos recursos minerais em alto-mar. Como resultado das negociações, a **Declaração de Princípios** (1970) foi aprovada com a finalidade de reger os conflitos e princípios para o mar, até o término da Convenção. Pela mesma Declaração, os recursos da “Área” tornaram-se patrimônio comum da humanidade.

As Nações Unidas, na tentativa de alcançar a participação universal na Convenção, iniciou uma série de consultas informais entre Estados para resolver este impasse. Em julho de 1998, um Acordo relativo à aplicação da parte XI da Convenção indicou o caminho para todos os Estados tornarem-se partes da Convenção. Com o adendo para a exploração dos recursos da “Área” (fundo do leito do mar, fora das jurisdições nacionais) controlada, agora, pela Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, outros países ratificaram a Convenção, principalmente aqueles considerados pioneiros na exploração de minérios em alto-mar.

Porém, antes que esta instituição entrasse em funcionamento, reuniu-se uma Comissão Preparatória da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, onde ficou estabelecido, à luz da Convenção e antecipando-a, o Tribunal Internacional para o Direito

do Mar, que regulamentaria ambas as instituições. A Comissão Preparatória prosseguiu com a implementação de um regime transitório adotado pela III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, projetado para proteger os Estados pioneiros ou entidades promotoras de grandes investimentos em mineração dos fundos marinhos. Este “regime de proteção” aos investidores pioneiros permitiria a um Estado, ou consórcios de empresas de mineração, serem patrocinados por um Estado, com registro na Autoridade, como um investidor pioneiro. A Comissão Preparatória havia identificado sete investidores deste tipo: China, França, Índia, Japão, República da Coreia e Federação Russa. Com a Convenção em vigor e com o funcionamento da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, os investidores pioneiros aceitaram os termos contidos na Convenção e no Acordo, bem como regulamentos estabelecidos pela Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos.

Conforme Victor e Kaiser de Souza (2007), antes que a Convenção sobre o Direito do Mar abordasse a exploração das riquezas da área internacional dos oceanos, dos direitos de navegação, das jurisdições econômicas, ou de qualquer outro tema relacionado, precisou enfrentar uma questão importante e primária – a delimitação de fronteiras, ou na terminologia mais específica da Convenção, “os limites”. O resultado das negociações sobre os espaços oceânicos dependia da clara definição entre a linha que separa as águas nacionais das internacionais. Embora o direito dos Estados costeiros de controlarem seu mar territorial, ou o cinturão de água ao longo de sua costa, tivesse o reconhecimento do sistema internacional até a III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, eles não tinham assegurado, de forma lícita, esta questão. Tradicionalmente, para os Estados costeiros em desenvolvimento ou para aquelas nações que não possuíam grandes frotas mercantes, um amplo mar territorial era interessante para proteger as águas costeiras de infrações cometidas por Estados detentores de um grande poder naval e marítimo. Por outro lado, as grandes potências procuravam limitar o mar territorial, tanto quanto possível, a fim de assegurar a liberdade de movimento das suas frotas.

Como os propósitos da Conferência avançavam, a mudança para um mar territorial de 12 milhas náuticas ganhava a aceitação das grandes potências. Dentro deste limite, os Estados, em princípio, são legalmente livres, podendo utilizar ou explorar qualquer recurso de forma racional. Para os navios da marinha mercante, a Convenção mantém o direito à “passagem inocente” pelos mares territoriais de um Estado costeiro. Além do direito de cumprir qualquer lei dentro de suas águas territoriais, os Estados costeiros também estão habilitados a implementar certos direitos em uma zona situada além do mar territorial, que se

estende por 24 milhas náuticas da sua costa, com o objetivo de prevenir certas violações e fazer cumprir o poder de policiamento. Esta área, conhecida como “zona contígua”, pode ser usada pela guarda costeira, ou seu equivalente naval, para perseguir e, se necessário, deter ou prender traficantes de drogas, imigrantes ilegais ou evasores fiscais, caso estejam violando as leis do Estado costeiro no seu território ou mar territorial.

Houve avanços, também, para os Estados arquipelágicos, como a Indonésia e as Filipinas, compostos por um grupo de ilhas muito próximas. No caso desses Estados, o mar territorial é uma zona de 12 milhas, estendendo-se desde uma linha traçada que une os pontos extremos das ilhas ultraperiféricas do grupo, situadas em estreita proximidade. As águas entre as ilhas são declaradas “águas arquipelágicas”, onde navios de todos os Estados usufruem o direito de passagem inocente. Nessas águas, os Estados poderão estabelecer rotas marítimas e rotas aéreas, sendo permitido a todos os navios e aeronaves o direito de passagem rápida.

Os Estados Unidos da América e a, então, União das Repúblicas Socialistas Soviética (URSS) insistiam em livre passagem pelos estreitos. Na verdade, reivindicavam que os estreitos tivessem o mesmo estatuto legal das águas internacionais do alto mar. Os Estados costeiros, preocupados com a passagem de navios de guerra estrangeiros tão perto de suas zonas litorâneas, podendo representar uma ameaça à segurança nacional, rejeitaram esta proposta (KAISER DE SOUZA, 2007, p.23).

Porém, a questão da passagem inocente pelos “estreitos internacionais” colocou as grandes potências navais de um lado e os Estados costeiros, que controlam os estreitos, de outro. Os Estados Unidos da América e a, então, União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) insistiam na livre passagem, alegando que os estreitos seriam uma espécie de “corredor” para as águas internacionais do alto mar. Os Estados costeiros, preocupados com a passagem de navios de guerra estrangeiros próximos de seus litorais, temiam pela segurança nacional e por possíveis envolvimento em conflitos com as potências externas. Smith (1776), citado por Fiori (2005, p.107), já afirmava que “o temor mútuo constitui o único fator suscetível de intimidar a injustiça de nações independentes e transformá-la em uma espécie de respeito pelos direitos recíprocos”. Logo, os Estados rejeitaram esta visão e apresentaram uma proposta, que foi aceita. Tal proposta concedia aos navios de guerra estrangeiros, apenas, o direito de “passagem inocente”, um termo que, de acordo com a Convenção, significa passagem “não prejudicial à paz, à ordem ou à segurança do Estado costeiro”. Na verdade, a questão da passagem

pelos estreitos é também considerada uma das grandes forças motrizes para o início da III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Um mar territorial de 12 milhas colocaria sob jurisdição nacional passagens ciliares de Estados estratégicos, como o Estreito de Gibraltar (8 km de largura e acesso aberto, apenas, para o Mediterrâneo), o Estreito de Málaga (20 km de largura e rota marítima principal entre Pacífico e Índico), o Estreito de Ormuz (21 km de largura e passagem única para as áreas produtoras de petróleo dos Estados do Golfo Pérsico) e Bab el Mandeb (14 km de largura, ligando o oceano Índico ao Mar Vermelho).³⁹

Na tentativa de solucionar o problema de navegação de frotas mercantes ou militares em estreitos e mares territoriais, foi aprovado um novo conceito, conciliando as disposições aceitas de passagem inocente em águas territoriais e a liberdade de navegação em alto mar. O novo conceito, regulamentado na Convenção, é a “passagem em trânsito”, com concessões necessárias de ambos os lados. O regime de passagem em trânsito mantém o status internacional dos estreitos e dá às potências navais o direito à livre navegação e sobrevoo. No entanto, é necessário respeitar as normas internacionais referentes à segurança da navegação, poluição e controle de tráfego aéreo, mais a condição de que os navios e aeronaves procedam suas passagens sem demora e sem parar.

Buscando entender o motivo dos Estados Unidos da América travarem verdadeiras batalhas diplomáticas durante o decurso da III Conferência sobre o Direito do Mar, em especial na questão do livre trânsito nos mares e oceanos, recorreu-se a estudos de Fiori (2008), onde o autor explica que, no século XX, o sistema mundial vivenciou grandes transformações geopolíticas. Por isso, discutia-se muito o fim das fronteiras nacionais e da globalização econômica em prol de uma governança mundial liderada pelos Estados Unidos da América. Sob essa perspectiva, os Estados costeiros, insulares e arquipelágicos, encurralados pelo poder hegemônico estadunidense, buscavam, via diplomática, maior consideração e respeito por sua soberania e jurisdição nacional no oceano. A criação de um Tratado global, onde as regras estabelecidas, teoricamente, deveriam ser cumpridas, proporcionaria um mecanismo de defesa contra uma “governança oceânica” comandada pela potência hegemônica. Desta forma, os Estados buscavam coalizões estratégicas para a defesa de seus interesses nos mares e oceanos, contrapondo-se ao poder de um Estado com

³⁹ Cf. OCEANS AND LAW OF THE SEA. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. The United Nations Convention on the Law of the Sea. *A Historical Perspective*. Disponível em: <http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_historical_perspective.htm>. Acesso em: 21 de julho de 2011.

fortes interesses em recurso energéticos e detentor de grandes tecnologias para a exploração desses bens no espaço oceânico.

Portanto, a Convenção – como outros Tratados de igual importância – cria direitos, somente, àqueles que dela participam, aceitando as decisões tomadas em conjunto, com exceção das disposições que se aplicam a todos os Estados. No entanto, o preâmbulo da Convenção parte da premissa de que os problemas de espaço oceânico estão estreitamente relacionados e devem ser considerados como um todo.⁴⁰ O desejo de uma Convenção abrangente surgiu do reconhecimento da comunidade internacional de que era conveniente uma organização para o uso e gestão dos oceanos, onde houvesse condições de diálogos, negociações e acordos amparados por lei.

Reconhecendo a conveniência de estabelecer por meio desta Convenção, **com a devida consideração pela soberania de todos os Estados**, uma ordem jurídica para os mares e oceanos que facilite as comunicações internacionais e promova usos pacíficos, a utilização equitativa e eficiente de seus bens naturais, a conservação dos recursos vivos e o estudo, a proteção e a preservação do meio marinho [*grifo nosso*].

2.2 Disputas pela soberania e a cooperação institucional

A soberania dos Estados nos espaços oceânicos além das 200 milhas náuticas foi uma das questões mais debatidas e a que despertou maior interesse, principalmente para Estados costeiros com amplo litoral, como é o caso do Brasil. A criação da zona econômica exclusiva (ZEE), no espaço dos países litorâneos, por exemplo, teve um profundo impacto sobre a gestão e a conservação dos recursos marítimos, pois estabeleceu uma imensa área oceânica para estas nações. Na zona econômica exclusiva, o Estado costeiro terá o direito de explorar, desenvolver, administrar e conservar todos os recursos – pesqueiros, energéticos, nódulos polimetálicos – que podem ser encontrados nas águas do fundo do mar e no seu subsolo, em uma área que se estende por 200 milhas náuticas do litoral.

A luta dos Estados para controlar a produção de pescado nas águas adjacentes ao seu litoral foi uma das forças motrizes para a criação das zonas econômicas exclusivas. Carvalho (1999) comenta que a falta de um consenso sobre a extensão das águas territoriais gerava incidentes entre países que mantinham boas relações. Como exemplo, o autor cita o

⁴⁰ Cf. Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Disponível em: <<https://www.egm.mar.mil.br/arquivos/cursos/csup/CNUDM.pdf>>. Acesso em: 12 de junho de 2011.

conflito entre Estados Unidos da América e Peru, em 1956, quando o governo norte-americano apreendeu barcos pesqueiros peruanos na costa do oceano Pacífico, sob a alegação de que estavam dizimando cardumes. Este episódio ficou conhecido como **Guerra do Salmão**. Em 1958 ocorreu a **Guerra do Bacalhau**, entre Inglaterra e Islândia, episódio que provocou tiros de canhão. Em seguida, houve a **Guerra do Arenque**, quando a Guatemala reclamou a incursão de barcos noruegueses em suas águas. Em 1963 verificou-se um desentendimento entre o Brasil e a França, fato que passou a ser conhecido como a **Guerra da Lagosta**. Tal acontecimento deu origem a uma série de confabulações entre os dois países, pois a França recusava-se a admitir que seus barcos pesqueiros estivessem invadindo o espaço marítimo brasileiro. Um fato curioso é que, na ocasião, houve o interesse das partes envolvidas para entender como as lagostas se comportavam em seu habitat natural.

O problema da pesca da lagosta, surgido com a França, decorreu de considerar-se, ou não, a lagosta como constituindo um recurso natural da plataforma continental; se a lagosta “anda” ou “nada” e se, por consequência, pertence à plataforma, abrindo espaço para a discussão de eventuais especificidades das espécies de lagostas que vivem nas costas do litoral brasileiro, sobre sua própria classificação científica, seus hábitos de locomoção e reprodução. A posição adotada pelo Governo brasileiro [...] teve o aval de um precedente poderoso, estabelecido pelo governo norte-americano que, pela *Public Law* nº 31, de 22/05/1953, incluía peixes, camarões, ostras, lagostas, caranguejos e esponjas entre os recursos naturais da plataforma continental (LESSA, 1999, p.112).

Após a Segunda Grande Guerra a produção de pescado mundial passou de 15 milhões de toneladas, em 1958, para 86 milhões, em 1989. Então, os oceanos deixaram de ser domínio de pescadores solitários. Para competir nos mercados mundiais, o investimento privado em frotas pesqueiras aumentou, significativamente, durante as décadas de 1950 a 1990, construindo embarcações suficientemente equipadas para permanecerem muitos meses no mar, longe de suas praias nativas, e adquirindo instrumentos apropriados para rastrear suas presas.⁴¹

De acordo com Chaussade (1997), considerando a impotência dos Estados em desenvolvimento diante das grandes potências, foi adotado, de forma unilateral, a soberania das 200 milhas náuticas,⁴² com o intuito de proteger suas águas adjacentes de

⁴¹ Cf. OCEANS & LAW OF THE SEA. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. Convention on the Law of the Sea. *A Historical Perspective*. Disponível em: <http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_historical_perspective.htm>. Acesso em: 21 de julho de 2012.

⁴² Como exemplo o Peru, Chile e Equador no final de 1940 e início dos anos 1950.

pescadores estrangeiros. Os Estados do Terceiro Mundo e alguns países industrializados, como o Canadá e a Noruega, sustentaram a ideia da nacionalização dos recursos biológicos no interior de uma zona exclusiva. Os países desenvolvidos, como EUA e URSS, tentaram opor-se a esta decisão. Porém, após obterem o comprometimento de que a liberdade de navegação seria mantida nos estreitos internacionais, os demais Estados concordaram com a criação de uma zona econômica exclusiva, principalmente a França, que se beneficiaria com imenso espaço marítimo. Quanto aos hidrocarbonetos, o autor supõe que cerca de 87% de todas as reservas conhecidas e estimadas no mar estejam sob alguma jurisdição nacional (na zona econômica exclusiva), assim como quase todos os recursos minerais.⁴³ E seja qual for o valor desses recursos, são os hidrocarbonetos que, atualmente, representam a riqueza atingível e prontamente explorável.

Cabe-nos esclarecer que o início da III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar ocorreu logo após a guerra árabe-israelense, em outubro de 1973. Conforme Morris (1979), a economia internacional, durante este período, foi relativamente propícia ao reconhecimento gradual do Brasil como um país em desenvolvimento, embora o país tenha encontrado dificuldades em sustentar o crescimento durante a crise do petróleo entre os anos de 1973 e 1974. Porém, a multipolaridade econômica mundial proporcionou ao país outras fontes externas de comércio, investimento e finanças, que proporcionou um efeito econômico positivo no Estado brasileiro entre 1968 e 1973, ajudando a sustentar o crescimento desde então. De acordo com o autor, as reservas *offshore* do Brasil, começavam a despontar como garantia do fortalecimento político do país no cenário internacional.

Porém, o embargo do petróleo e o aumento dos preços geraram uma preocupação com o controle das reservas de petróleo *offshore* fora do Brasil. Naquela época, quantidades significativas de petróleo eram provenientes de instalações *offshore*: 376 milhões, dos 483 milhões de toneladas produzidas no Oriente Médio em 1973; 431 milhões de barris por dia na Nigéria; 141 milhões de barris na Malásia; 246 milhões de barris na Indonésia. Isso, com apenas 2% da plataforma continental explorada. Hoje, os benefícios provenientes das zonas econômicas exclusivas são mais notórios. Segundo a Comissão de Limites da Plataforma Continental, 86 Estados costeiros têm competência econômica até o limite de 200 milhas náuticas. Como resultado, quase 99% da pesca do

⁴³ Excluindo os recursos minerais do fundo do oceano profundo além dos limites nacionais, principalmente nódulos de manganês e crostas metálicas.

mundo encontra-se sob a jurisdição de algum país. Além do mais, uma grande porcentagem do petróleo mundial e produção de gás é *offshore*, sendo que outros recursos marinhos também se encontram submetidos ao controle dos Estados costeiros. Neste contexto, verificam-se boas perspectivas para uma gestão racional dos recursos oceânicos, por iniciativa das autoridades nacionais.⁴⁴

Numericamente, as reservas conhecidas de petróleo *offshore* variam de 240 a 300 bilhões de toneladas. Em 2010, especialistas estimaram que dos 150 países com zona econômica exclusiva, mais de 100 (muitos, países em desenvolvimento) têm médias ou excelentes perspectivas de encontrar hidrocarbonetos *offshore* em suas zonas econômicas exclusivas. E o Brasil encontra-se entre os 100. É evidente que Estados arquipelágicos e nações com extensa costa marítima adquirem maiores áreas sob o regime de zona econômica exclusiva. Assim, os principais beneficiados são: Canadá, Estados Unidos da América, Brasil, França, Federação Russa, Indonésia, Nova Zelândia e Austrália.⁴⁵

Mas, os direitos exclusivos acarretam responsabilidades e obrigações. Por isso, a Convenção encoraja a utilização racional dos recursos marítimos e os Estados costeiros são estimulados a oportunizar formas de acesso a eles, particularmente a Estados vizinhos e países sem litoral. O acesso deve ser feito em conformidade com o estabelecido nas leis e regulamentos do Estado costeiro, incluindo a adoção de medidas para prevenir e limitar a poluição e para facilitar a investigação científica marinha na sua zona econômica exclusiva.

1. Os Estados sem litoral terão o direito a participar, numa base equitativa, do aproveitamento de uma parte apropriada dos excedentes dos recursos vivos das zonas econômicas exclusivas dos Estado costeiros da mesma sub-região ou região, tendo em conta os fatores econômicos e geográficos pertinentes de todos os Estados interessados [...].
2. Os termos e condições desta participação devem ser estabelecidos pelos Estados interessados, por meio de acordos bilaterais, sub-regionais ou regionais.⁴⁶

No entanto, para que o Estado costeiro consiga formular uma legislação nacional correspondente ao estabelecido na Convenção, torna-se necessário conhecer seu

⁴⁴ Cf. OCEANS & LAW OF THE SEA. Division for Ocean Affair and the Law of the Sea. Convention on the Law of the Sea. *A Historical Perspective*. Disponível em: <http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_historical_perspective.htm>. Acesso em: 21 de julho de 2012.

⁴⁵ *Idem*.

⁴⁶ Artigo 69. *Direitos dos Estados sem Litoral*. Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Disponível em: <<https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/cursos/csup/CNUDM.pdf>>. Acesso em: 12 de junho de 2011

espaço marítimo. Os critérios para a utilização dos recursos provenientes da ZEE passam pelo conhecimento prévio da estrutura de sua plataforma continental entendida, como a parte terrestre submersa de um Estado costeiro. Trata-se, portanto, da parte do território continental de um país no mar. Por isso, plataforma continental.

Devido às riquezas reais e potenciais, naturalmente verificou-se a corrida dos Estados costeiros para fazer valer os direitos de exploração da plataforma continental. Porém, no decorrer das reuniões de trabalho na III CNUDM, as diferenças começaram a surgir. Estados costeiros com plataforma continental ampla demonstravam uma base científica em suas reivindicações, tendo em vista o aumento de suas fronteiras marítimas. Porém, os Estados com plataforma continental estreita levavam desvantagem, neste aspecto, para pleitear o aumento de seu espaço marítimo. Além disso, não havia nenhum método acordado sobre como definir os limites exteriores da plataforma continental, por isso o risco de que reivindicações e interesses divergentes quanto ao aumento de jurisdição de plataformas continentais dividisse o oceano inteiro.

Embora muitos Estados tenham requerido a jurisdição da plataforma continental ampla desde a Declaração Truman, em 1945, estes Estados nunca usaram o termo “plataforma continental” no mesmo sentido. Na verdade, a expressão tornou-se não mais do que uma fórmula conveniente, que abrange uma diversidade de títulos ou créditos para o leito e o subsolo adjacente às águas territoriais dos Estados. Em meados dos anos 1950, a Comissão de Direito Internacional fez uma série de tentativas para definir “plataforma continental” e jurisdição do Estado costeiro sobre seus recursos. Em 1958, a I Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar⁴⁷ aceitou uma definição adotada pela Comissão de Direito Internacional, considerando a plataforma continental como “o leito e o subsolo das áreas submarinas adjacentes à costa, mas fora da área do mar territorial ou, além desse limite, para onde a profundidade das águas sobrejacentes permita a exploração dos recursos naturais das referidas áreas”.

Na III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar houve um forte consenso a favor da extensão litorânea do Estado-controle sobre os recursos oceânicos até 200 milhas fora da costa, para que o limite externo coincidissem com o limite da zona econômica exclusiva. Mas, a Conferência precisou enfrentar a demanda dos Estados por uma plataforma geográfica que se estendesse para além das 200 milhas de extensão da

⁴⁷ Cf. CONVENÇÃO sobre a Plataforma Continental, 1958. I Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/siii/docs/dl44490D.pdf>>. Acesso em: 21 de maio de 2012.

jurisdição econômica. A Convenção resolveu reivindicações conflitantes, interpretações e técnicas de medição, definiu o limite de 200 milhas náuticas de zona econômica exclusiva como o limite da plataforma continental para exploração dos fundos marinhos e subsolo, satisfazendo, desta forma, os mais desfavorecidos geologicamente. Também contemplou as nações com uma ampla plataforma – cerca de 30 Estados, incluindo Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, Índia, Madagascar, México, Sri Lanka e França (referente às suas possessões ultramarinas) –, dando-lhes a possibilidade de estabelecer um limite de 350 milhas náuticas de suas margens, dependendo de certos critérios geológicos.⁴⁸

Para contrabalançar os diferentes tipos geomorfológicos de plataforma continental, bem como os recursos dela provenientes, os Estados costeiros devem contribuir com um sistema de partilha da receita derivada da exploração de recursos minerais, além das 200 milhas náuticas. Tais contribuições, a que estão isentos os países em desenvolvimento importadores de minerais, devem ser distribuídas de forma equitativa entre os Estados Partes da Convenção, através da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos. A Comissão de Limites da Plataforma Continental foi criada para controlar as reivindicações que se estendem além das 200 milhas, analisar os dados apresentados pelos Estados costeiros e fazer recomendações.⁴⁹

A Convenção estabelece, em primeiro lugar, a obrigação fundamental dos Estados de protegerem e de preservarem o meio marinho. Além disso, insta todos os Estados a cooperarem, em uma base global e regional, na formulação de regras e normas, tomando medidas com a mesma finalidade. Os Estados costeiros têm competência para aplicar as suas normas nacionais e medidas anti-poluição no mar territorial. Portanto, a cada Estado costeiro é concedida autoridade para proteger e preservar o meio ambiente marinho da sua zona econômica exclusiva (ZEE). Essa responsabilidade permite aos Estados costeiros controlar, prevenir e reduzir a poluição marinha, de fontes terrestres ou sujeitos a atividades dos fundos marinhos sob jurisdição nacional, ou a partir ou através da atmosfera. No que se refere à poluição marinha proveniente de embarcações estrangeiras, os Estados costeiros podem, apenas, exercer jurisdição para o cumprimento das leis e regulamentos adotados em conformidade com a Convenção ou para “geralmente aceitar regras e normas

⁴⁸ Cf. OCEANS & LAW OF THE SEA. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. The United Nations Convention on the Law of the Sea. *A Historical Perspective*. Disponível em: <http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_historical_perspective.htm>. Acesso em: 21 de julho de 2012.

⁴⁹ Cf. Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Disponível em: <<https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/cursos/csup/CNUDM.pdf>>. Acesso em: 12 de junho de 2011.

internacionais”. Tais regras e normas, muitas vigentes no local, são aprovadas através da organização internacional competente, como a Organização Marítima Internacional (IMO).⁵⁰

A Organização Marítima Internacional (IMO) – uma das agências especializadas mais *sui generis* da família das Nações Unidas – encontra-se, justamente, na confluência do técnico com o político. Essa circunstância, resultante da própria natureza dos temas de que se ocupa a Organização, torna especialmente complexa a atuação dos Estados-Membros, em particular daqueles ainda em vias de desenvolvimento. Nem sempre é fácil fazer entender que, embora as questões negociadas se revistam de características eminentemente técnicas, tanto o processo deliberativo sobre tais matérias como as implicações destas para a vida de cada nação, estendem-se, inevitavelmente, ao terreno mais amplo da política, dos diferenciais de influência e poder (CARBONAR *apud* FONSECA, 1989, p.7).

Finalmente, na medida em que a área internacional dos oceanos está em causa, à Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, através do seu Conselho, são dados amplos poderes discricionários para avaliar o potencial impacto ambiental de uma determinada atividade de mineração dos fundos marinhos, recomendar mudanças, formular regras e regulamentos, estabelecer um acompanhamento do programa e emitir ordens de emergência, para evitar danos ambientais graves. Os Estados são responsáveis por danos causados por empresas próprias ou contratadas sob sua jurisdição.

Com o passar do tempo, o envolvimento das Nações Unidas com o direito do mar vem se expandindo, pela consciência crescente de que os problemas relativos aos oceanos e os problemas globais, como um todo, se inter-relacionam. A necessidade de combater a degradação e exaustão dos recursos oceânicos, tanto nas zonas sob jurisdição nacional e no alto mar e as suas causas, como a sobrepesca e sobrecapacidade de pesca, as capturas acessórias e as devoluções, têm sido um dos temas recorrentes em processo de implementação.

Com a extensão do mar territorial de 12 milhas e o estabelecimento da zona exclusiva de 200 milhas náuticas, a área disponível à pesquisa científica irrestrita foi delimitada. A Convenção, portanto, teve que equilibrar as preocupações dos Estados pioneiros em pesquisa e prospecção no oceano e áreas adjacentes, principalmente dos países desenvolvidos, que interpretavam qualquer limitação do Estado costeiro na pesquisa

⁵⁰ De forma crescente, a Organização Marítima Internacional (IMO) vem adotando princípios de gerenciamento ambiental integrado, na tentativa de garantir uma navegação segura e a limpeza dos oceanos, a partir da expectativa de múltiplos usuários marinhos. Cf. International Maritime Organization. *Brief History of IMO*. Disponível em: <<http://www.imo.org/Pages/home.aspx>>. Acesso em: 11 de agosto de 2011.

como restrição à liberdade de criar ou inovar, prejudicial não só ao avanço da ciência, como às nações, que ficariam privadas de seus benefícios. Por outro lado, Estados costeiros em desenvolvimento tornaram-se extremamente cautelosos com a possibilidade de expedições científicas estarem sendo usadas para a coleta de informações ou ganho econômico, particularmente em áreas relativamente inexploradas. O conhecimento das potencialidades dos recursos naturais oriundos dos oceanos, adquirido através da pesquisa científica, demonstrava a importância econômica das zonas adjacentes às nações costeiras.

De acordo com Xavier (1994), a ênfase em assuntos relativos ao ambiente costeiro decorre da percepção de que os Estados costeiros merecem um tratamento especial, pela sua importância econômica, política e ambiental. Com base nessa percepção o ambiente costeiro é considerado um começo possível na formulação de políticas nacionais e internacionais para o mar. O interesse pelo ambiente costeiro vem aumentando, possivelmente, em função de dois grupos de fatores: o primeiro, relativo às próprias características do ambiente, provido, na maioria dos casos, de recursos naturais renováveis e não-renováveis. O segundo, relaciona-se à expansão marítima da jurisdição dos Estados costeiros, de acordo com as regras e princípios estabelecidos pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.

Neste contexto expansionista de fronteiras para além-mar, e amparado por uma gama de interesses políticos, econômicos e ambientais, os países em desenvolvimento exigiram, então, “consentimento prévio” de um Estado costeiro para toda a investigação científica na plataforma continental e na zona econômica exclusiva. Os países desenvolvidos, em contraproposta, dariam “notificação prévia” aos Estados costeiros sobre projetos de pesquisas a serem realizados na plataforma continental e na zona econômica exclusiva, e compartilhariam todos os dados pertinentes aos recursos *offshore*.

Para Kaiser de Souza (2007), a jurisdição do Estado costeiro no seu mar territorial continua a ser absoluta. No interior da zona econômica exclusiva e em casos que envolvam a pesquisa na plataforma continental, o Estado costeiro deverá dar o seu consentimento prévio. O consentimento para pesquisas com fins pacíficos poderá ser concedido “em circunstâncias normais” e “não ser negada injustificadamente”, exceto em condições específicas identificadas na Convenção. No caso, o consentimento do Estado costeiro é solicitado e espera-se a resposta no prazo de seis meses, a contar da data do pedido. Não havendo retorno, considera-se que o Estado costeiro, implicitamente, deu o seu consentimento. Se existirem litígios envolvendo os Estados Partes na Convenção, por

conta de pesquisa científica, navegação ou exploração onerosa de recursos marítimos nacionais, entre outros casos, tais litígios serão resolvidos através de um protocolo separado opcional. A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar incorporou, em seu texto final, um mecanismo de resolução de litígios, tornando obrigatório aos Estados Partes da Convenção passarem por esta instância, em casos de disputas com outras Nações.

No período preparatório da Convenção, alguns países se opuseram quanto a uma possível solução de litígios ser decidida por juízes de Nações não envolvidas no conflito, insistindo que essas questões poderiam ser melhor resolvidas por negociações bilaterais ou multilaterais entre os Estados participantes. Outros, apontando para uma história de negociações fracassadas ou de longas disputas marítimas, às vezes resolvidas pela força, argumentaram que a única chance de uma solução pacífica estava na vontade dos Estados de vincular-se, antecipadamente, a decisões dos órgãos judiciais. O que ocorreu, de acordo com o texto da Convenção, foi uma combinação dos argumentos, considerada pelos representantes dos Estados Partes como um marco no sistema internacional.

Se conversações diretas entre Estados Partes falhassem, a Convenção permitiria uma opção entre quatro procedimentos – a submissão do litígio ao julgamento pelo Tribunal Internacional do Direito do Mar, apresentação ao Tribunal Internacional de Justiça, procedimentos internacionais de arbitragem (através de acordos diretos entre os Estados) ou submissão a tribunais arbitrais, com especialização em tipos específicos de litígios. Victor e Kaiser de Souza (2007) consideravam que todos os procedimentos requeriam a participação de terceiros, que diplomatas, das partes diretamente envolvidas, deveriam comprometer-se, com antecedência, a acatar as decisões estabelecidas. A exceção seria feita em casos que envolvessem a soberania nacional. Em tais circunstâncias, os Estados Partes submeteriam suas disputas territoriais a uma comissão de conciliação, porém não seriam obrigados a acatar o que fosse decidido. Observa-se que esta instância não deve ser confundida com a Comissão de Limites da Plataforma Continental que, apenas, tem a incumbência de conceder novos limites/fronteiras oceânicos para Estados costeiros não envolvidos com litígios relativos à soberania de espaços marítimos.

Portanto, ao longo dos anos, desde o trabalho do Comitê dos Fundos Marinhos, nos idos de 1968, e, mais tarde, no decorrer dos nove anos da III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, a Organização das Nações Unidas tem demonstrado interesse em estimular e orientar o desenvolvimento e eventual aprovação da Convenção.

Hoje, ela permanece com este propósito, acompanhando a evolução das questões relativas aos mares e oceanos e prestando assistência aos Estados, quando solicitada. Um dos objetivos da ONU é assistir os Estados para que melhor entendam e implementem a Convenção e, desta forma, consigam utilizar os seus recursos marinhos em um ambiente relativamente livre de conflitos e propício ao desenvolvimento e à proteção do Estado de Direito nos oceanos. Neste contexto, a Divisão de Assuntos do Oceano e do Direito do Mar (DOALOS),⁵¹ do Escritório das Nações Unidas de Assuntos Jurídicos (Fig. 6), auxilia na coordenação das atividades da Organização e em programas relativos aos assuntos marinhos. Ativo, este organismo coloca-se junto aos Estados, aconselhando-os na integração do setor marítimo, planejamento e desenvolvimento.

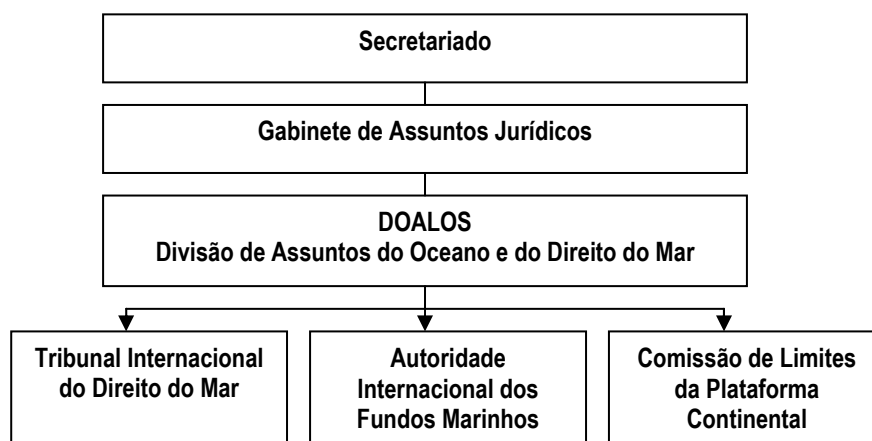


Figura 6: Esquema do funcionamento do DOALOS/ONU

Fonte: MARQUES RIBES, 2012.

O DOALOS⁵² também responde a pedidos de informações e de sugestões sobre aspectos políticos, econômicos e jurídicos da Convenção, bem como suas implicações para os Estados. Tais informações são utilizadas pelos Estados Partes durante o processo de ratificação, na gestão do setor marítimo das suas economias regionais e no desenvolvimento de uma política para o uso do mar nacional. As Nações Unidas também assistem as três instituições criadas a partir da Convenção: Autoridade Internacional dos

⁵¹ A Divisão das Nações Unidas para Assuntos Oceânicos e Lei do Mar (*United Nations Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea – UN/DOALOS*) funciona como secretariado da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e fornece informação, aconselhamento e assistência aos Estados com vista a promover uma melhor compreensão da Convenção e os acordos conexos, a sua ampla aceitação, uniforme e uma aplicação coerente e efetiva implementação.

⁵² Cf. OCEANS & LAW OF THE SEA. United Nations. *Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea* (DOALOS). Disponível em: <<http://www.un.org/depts/los/index.htm>>. Acesso em: 23 de maio de 2013.

Fundos Marinhos, Tribunal Internacional do Direito do Mar e Comissão de Limites da Plataforma Continental.

De acordo com Victor e Kaiser de Souza (2007), a Convenção sobre o Direito do Mar foi aprovada com 130 votos favoráveis, 4 contrários e 17 abstenções. Os votos contrários foram dos Estados Unidos da América, Israel, Turquia e Venezuela. Os Estados Unidos se opunham à natureza, reputada “dirigista”, do regime da Área; ao passo que Israel repudiava, especialmente, a possibilidade da Organização para a Libertação da Palestina beneficiar-se da exploração dos recursos da Área. A maioria das abstenções foi proveniente dos países da Europa Ocidental, por causa do regime definido para a Área, e dos países socialistas, que consideravam alguns pontos da Convenção, relativos a investimentos pioneiros, favoráveis aos EUA.

Com a Convenção em vigor havia a possibilidade dos Estados costeiros de ampliarem suas jurisdições através da plataforma continental estendida (passando pelo processo de submissão junto à Comissão de Limites da Plataforma Continental). Esta perspectiva, aliada aos novos campos de atividade (vinculados ao aumento do uso potencial e racional dos oceanos, principalmente quanto à questão dos minérios), continuaria a impor desafios importantes aos Estados costeiros. Estes desafios incluíam, principalmente, a internalização das novas disposições internacionais, com base em uma legislação nacional abrangente às obrigações dos Estados, em conformidade com a Convenção.

Outro grande desafio constituiu-se no quanto as instituições, criadas à luz da Convenção, forneceriam a assistência necessária aos Estados em desenvolvimento (principalmente), que lhes permitisse beneficiar-se dos direitos adquiridos pelo novo regime. Por exemplo, muitos Estados que estabeleceram as suas zonas econômicas exclusivas, atualmente não se encontram em condições de seguir todas as diretrizes da Convenção. A delimitação da ZEE, o levantamento de sua área, o acompanhamento, a utilização dos seus recursos e, em geral, o seu gerenciamento são, em longo prazo, esforços para além das capacidades atuais e, possivelmente, em curto prazo, da maioria dos países em desenvolvimento. Portanto, há necessidade do estabelecimento de princípios para uma cooperação institucional, determinando que Estados costeiros detentores de tecnologias na área do segmento oceanográfico auxiliem os países menos favorecidos neste aspecto. Assim, estudar-se-á a cooperação sob a perspectiva de uma instituição ligada à Organização das Nações Unidas e criada sob os auspícios da Convenção, no caso específico a Comissão de Limites da Plataforma Continental.

Para que ocorra um processo de cooperação institucional, favorecendo países que necessitam de auxílio para a delimitação de seus espaços oceânicos, é preciso que se entenda a dinâmica adotada para a cooperação entre instituições/Estados no sistema internacional. Keohane (1988) considera que, para entender as condições da cooperação institucional, é necessário entender como funcionam as instituições internacionais e as condições em que elas atuam. O que não significa que estas instituições facilitem a cooperação em escala global, ao contrário. É possível que a cooperação ocorra através de acordos pré-estabelecidos, o que pode ser uma determinante não de cooperação, propriamente dita, mas de um jogo estratégico de interesses entre Estados.

Para compreender o mecanismo de cooperação institucional envolvendo a CLPC e os Estados costeiros, é preciso reconhecer que esta instituição é embrionária no sistema internacional. Por tal motivo, são inúmeros os obstáculos que os Estados costeiros encontram em suas submissões para a ampliação das plataformas continentais. Na tentativa de suprir esta lacuna, a CLPC recorre a DOALOS (Divisão de Assuntos do Oceano e do Direito do Mar), que possui uma moderna estrutura, com laboratórios de Tecnologia SIG (Sistema de Informações Georreferenciadas) e profissionais altamente especializados, para apoiar os Estados costeiros, insulares e arquipelágicos no processo de submissões. Neste caso, aparentemente, não há um jogo de interesses, mas um esforço coletivo de Estados e instituição, que aprendem o caminho em conjunto. Os Estados pioneiros nas submissões à CLPC, Rússia e Brasil, forneceram importantes subsídios para o incremento de ações mais dinâmicas e direcionadas ao sistema DOALOS e ao mecanismo de atuação da própria CLPC.

Nesta perspectiva e citando Keohane (1988), entende-se que todos os esforços de cooperação internacional ocorrem, majoritariamente, no interior de um contexto institucional, que poderá, ou não, facilitar esforços cooperativos. Para melhor compreender a cooperação, é necessário conhecer a natureza das instituições internacionais. Para o autor, cooperação é um termo contestado, pois revela um lado dúbio entre harmonia e conflito. Quando a harmonia prevalece, os atores políticos (Estado e instituição) facilitam, automaticamente, a realização dos objetivos comuns. Quando há conflito, os atores dificultam sua realização. No entanto, a cooperação entre Estados e instituição exige que as ações e, neste caso (mais especificamente), as submissões que não evidenciam uma harmonia pré-existente, seja feita através de um processo direcionado de coordenação política. Isto significa que, quando a cooperação ocorre de forma eficiente, o Estado não

modifica o seu desempenho, evitando conflito no processo político decorrente da ação. Desta forma, pode-se avaliar o processo de expansão dos espaços oceânicos medindo o impacto da cooperação através do resultado real e da situação que teria sido obtida na ausência de uma coordenação. A verdadeira cooperação, de acordo com Keohane (1988), melhora o desempenho dos atores políticos no sistema internacional.

Desta forma, a Organização das Nações Unidas continua desempenhando um papel importante no acompanhamento, coleta de informações e relatórios sobre a prática dos Estados Partes da Convenção. Função significativa na elaboração de relatórios sobre as atividades dos Estados e de organizações internacionais relativos a assuntos marinhos, devido à multidisciplinaridade que envolve a gestão dos recursos oceânicos. No entanto, o comprometimento das Nações Unidas com a gestão do mar deverá expandir-se, quando houver plena consciência de que os problemas do mar também são problemas globais inter-relacionados.

Com a Convenção,⁵³ novas funções foram atribuídas ao Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas. Dentre outras, a ele caberá convocar reuniões dos Estados Partes, aprovar os orçamentos, eleger membros para o Tribunal Internacional para o Direito do Mar e respaldar disposições sobre a mineração dos fundos marinhos (juntamente com a Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos). Além disso, o Secretário-Geral receberá submissões dos Estados costeiros, que incluem documentos, depósitos de gráficos e coordenadas para a ampliação da plataforma continental (quando houver). Este processo inicia-se com o indicativo de um Estado costeiro para a ampliação de novos limites de jurisdições marítimas, determinado a partir de procedimentos adotados pela Comissão de Limites da Plataforma Continental.

Neste contexto, é imperativo ressaltar que a cooperação entre instituições, criadas sob a luz da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, passa por um processo de implementação de seus principais mecanismos de atuação na esfera da política internacional. Cabe-nos destacar que um dos aspectos mais recentes relativos ao expansionismo das fronteiras oceânicas, é a disputa institucional para a ampliação da plataforma continental pelos Estados.

⁵³ Cf. OCEANS & LAW OF THE SEA. United Nations. *Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea* (DOALOS). Disponível em: <<http://www.un.org/depts/los/index.htm>>. Acesso em: 23 de maio de 2013.

Quadro 3: Os oceanos e a Organização das Nações Unidas

CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE OS DIREITOS DO MAR	
Escritório das Nações Unidas de Assuntos Jurídicos	DOALOS Divisão de Assuntos do Oceano e da Lei Marítima
PNUMA Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente	PMR Programa Marítimo Regional Destinado a proteger os oceanos e mares e promover a boa utilização dos recursos do ambiente marinho.
UNESCO Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura	COI Comissão Oceanográfica Intergovernamental Coordena programas de pesquisa marinha, gestão de riscos do oceano e zonas costeiras.
IMO Organização Marítima Internacional Desenvolve e/ou administra uma vasta gama de Tratados, em particular, a prevenção da poluição dos oceanos e mares.	Convenção OILPOL de 1954 Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição do Mar por Hidrocarbonetos MARPOL de 1973 Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios (alterada por um protocolo em 1978)
ACORDOS ADOTADOS APÓS A APROVAÇÃO DA CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O DIREITO DO MAR	
Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos	Permite que os Estados membros organizem e controlem as atividades relacionadas aos recursos minerais no fundo do mar em áreas internacionais.
Tribunal Internacional para o Direito Marítimo	Julga disputas à interpretação ou aplicação da Convenção.
Comissão de Limites da Plataforma Continental	Aplica fórmulas específicas e técnicas científicas para traçar o limite exterior da plataforma continental, quando a parte submersa do território terrestre do Estado costeiro se estende a mais de 200 mn de sua costa.

Fonte: A ONU, o direito marítimo e os oceanos.

Em conformidade com Johnston (1988), ao se compor a história dos modos de criação das fronteiras oceânicas pelos Estados costeiros (incluindo-se Estados insulares e arquipelágicos) revela-se um quadro conceitual para a análise e avaliação de todas as reivindicações de fronteiras oceânicas. Isto porque expressiva parte do pensamento sobre a questão derivou-se da experiência em terra. Há muito tempo, a história das relações de fronteiras entre os Estados vizinhos foi complementada por estudos detalhados sobre disputas de fronteiras específicas. Geralmente, problemas de ordem territorial são negociados através da diplomacia ou da política. No entanto, muitas vezes, as revoltas e guerras serviram de pretexto para a tomada de fronteiras e territórios ultramarinos. Nos

últimos anos, estudos multidisciplinares nas ciências e tecnologias de medição têm contribuído com técnicas de tomada de fronteiras nos oceanos.

É interessante observar como hoje se considera normal e corriqueiro o conceito de fronteira: uma linha, em geral pontilhada, que separa, nas cartas geográficas, a soberania de dois países. Trata-se de fato tão comum que, muitas vezes, nos esquecemos que, no formato moderno, as “fronteiras” existem há menos de três séculos. Em verdade, nas línguas latinas, a palavra fronteira nem mesmo existia antes do século XIII e, assim mesmo, era dotada de sentido completamente diferente do atual. Na acepção original, a “fronteira” era apenas a vanguarda de um exército, o que explica a existência da palavra “front”, comum a quase todos os idiomas ocidentais. Fronteira, palavra que denota confrontação, nasceu, por conseguinte, como fenômeno bélico. O passo seguinte é o conceito de que a fronteira não mais divide, mas, sim, une os países. Há cerca de trinta anos surgiu nova dimensão, qual seja a de que a fronteira é uma área onde se observam especiais oportunidades de cooperação entre os países (FELIX, 2009).

Neste sentido, estudos reivindicatórios de uma fronteira oceânica são válidos, porque fornecem uma análise preliminar do quadro conceitual para o limite de decisões pacíficas, referentes a políticas internacionais. Assim, analogias possíveis entre a história das fronteiras terrestres e oceânicas podem ser transformadas e influenciadas na nova concepção de tomada de fronteiras oceânicas pelos Estados costeiros do globo. Reitera-se que, até recentemente, a questão das fronteiras para além mar não faziam parte das principais preocupações dos governos.

Em expressiva parte das regiões do mundo, a tecnologia naval esteve, até meados de 1950, voltada para construção de navios cargueiros. As atividades humanas, no oceano, eram dependentes de um sistema internacional, concebido, essencialmente, para facilitar a circulação de navios. O período pós-guerra testemunhou o surgimento de extensas zonas de jurisdição de Estados costeiros em todo o mundo, especialmente a partir dos anos 1970.

Tal iniciativa dos Estados, na prática, confirmou-se através de disposições elaboradas e negociadas durante a III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Com a extensão das jurisdições dos Estados costeiros, as atividades desenvolvidas nos mares e oceanos tornaram-se, cada vez mais, dependentes de políticas de proteção e de práticas regulatórias, aplicadas no setor apropriado de um sistema nacional de administração pública. Esta ampla presença administrativa em áreas marítimas criou uma

matriz sem precedentes na tomada de fronteiras oceânicas. Duas posições antagônicas se destacavam:

[...] de um lado, os **minimalistas**, que uniam países desenvolvidos, liderados pelos EUA, na defesa de um enfoque radical de livre empresa para o aproveitamento dos recursos da Área, e países comunistas liderados pela URSS, com uma concepção de nacionalismo extremo para o problema; do outro, os **maximalistas**, que congregavam a grande maioria dos países em desenvolvimento, a advogar o máximo de internacionalização possível no regime dos fundos marinhos. Essas duas grandes correntes eram permeadas pelos conflitos Leste-Oeste e Norte-Sul, que persistiram como elemento fundamental do contexto negociador da questão até a conclusão da Convenção em 1982 (FIGUEIRÔA, 2003, p.48).

Por tais motivos, Johnston (1988) afirmava que a disputa de fronteiras nos oceanos chegou de repente, como uma questão de necessidade, no início de um período em que os fundamentos de gestão para os oceanos deviam ser estabelecidos. Virtualmente, todos os problemas e processos associados a fronteiras oceânicas têm um aspecto internacional, mesmo no caso da delimitação de zonas no interior de uma área de jurisdição nacional (mar territorial ou zona contígua, por exemplo).

Em qualquer caso, infere-se que a contribuição mais importante da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar é o reconhecimento geral de que as disputas por fronteiras oceânicas podem ser realizadas em dois processos distintos, mas não independentes: negociação e gestão do espaço oceânico. A Convenção dá primazia à negociação, como uma questão de princípio, no caso de um problema de fronteira entre dois Estados vizinhos. Mas, a Convenção vai além do propósito de fornecer orientações gerais de um sistema para as disputas de fronteira que não podem ser resolvidas através da diplomacia bilateral, normal. Por isso, foi criado, à luz da própria Convenção, o Tribunal Marítimo Internacional, a Autotidade Internacional dos Fundos Marinhos e a Comissão de Limites da Plataforma Continental, vinculados à Organização das Nações Unidas.

As disputas de fronteiras oceânicas passaram a ser gerenciadas pelo Tribunal Marítimo Internacional, órgão responsável pela análise e decisão de conflitos relativos à delimitação do contorno do oceano adjacente entre os Estados conflitantes. A influência teórica será limitada pelo grau de especificidade geográfica adotada pelos tribunais ou pela diplomacia. Tendo por base a formulação de diretrizes, a Comissão de Limites da Plataforma Continental contribuirá para a delimitação de fronteiras oceânicas por meios

não-judiciais. À Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos caberá a incumbência de organizar e controlar as atividades referentes à Área, propugnando, sempre, pela justiça distributiva, com vistas ao aproveitamento dos recursos minerais deste espaço.

A Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos é uma organização internacional autônoma, de caráter supranacional, por meio da qual os Estados-membros organizam e controlam as atividades na Área, com vistas ao aproveitamento dos recursos minerais ali localizados. É a institucionalização da cooperação internacional que tem entre suas finalidades garantir que a utilização dos fundos marinhos beneficie toda a humanidade. A distribuição equitativa dos benefícios auferidos pela gestão da Área deverá ter em conta os interesses e necessidades dos Estados em desenvolvimento e dos povos que não tenham alcançado a plena independência (PEREIRA e SOUZA, 2007, p.21).

2.3 Antecedentes da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar: o surgimento de uma política pública internacional para os oceanos

Os oceanos encontravam-se sujeitos à doutrina da liberdade dos mares, um princípio que se estendeu pelo século XVII, essencialmente determinando a limitação dos direitos nacionais e jurisdição sobre os oceanos a uma estreita faixa de mar, correspondente a 3 milhas náuticas da costa de uma nação.

Afirma Rabkin (2007) que as Nações Unidas não inventaram o Direito do Mar, pois houve um direito do mar que vigorou por muitos séculos. Quando os primeiros exploradores espanhóis e portugueses traçaram novas rotas marítimas para as Américas e à Ásia, os governos imaginaram que eles poderiam reivindicar toda a vastidão do meio do oceano. Desafios bem sucedidos por novas potências marítimas, especialmente pela Grã-Bretanha e Holanda, estabeleceram que o alto-mar deveria ser aberto a todos. No início do século XVII, o jurista holandês Hugo Grotius publicou um tratado extremamente sutil, que resumiu, em uma frase, a nova visão do “imenso espaço oceânico”: “Liberdade dos Mares”. Para garantir a liberdade nos mares, havia necessidade de regras aplicáveis a diferentes situações. Estas regras foram surgindo ao longo dos séculos, em um processo de acomodação mútua, desafios ocasionais ou divergências entre as grandes potências marítimas.

Embora tal situação tenha prevalecido até meados do século XX, verificou-se um impulso para estender reivindicações nacionais sobre os recursos advindos dos oceanos. Havia uma crescente preocupação com o número de capturas em cardumes de peixes costeiros por

frotas de pesca de longa distância e com a ameaça de poluição por resíduos de navios de transporte e petroleiros, que conduziam cargas tóxicas em quaisquer rotas marítimas do globo. O perigo da poluição era inquietante, ameaçava os Estados costeiros, bem como todas as formas de vida marinha. As potências marítimas competiam para assegurar sua presença sobre as águas globais e sobre o mar profundo. Uma gama de reivindicações, a propagação da poluição, exigências decorrentes das populações quanto a peixes lucrativos em águas costeiras, a tensão crescente entre os Estados pelos direitos a esses recursos, os recursos minerais no fundo do mar, o aumento da presença de potências marítimas e as pressões sobre a navegação de longa distância ameaçavam transformar os oceanos em uma arena de instabilidade.⁵⁴

Em 1945, o presidente Harry Truman, respondendo, em parte, à pressão dos interesses do petróleo da nação de forma unilateral, estendeu a jurisdição dos Estados Unidos da América sobre todos os recursos naturais da plataforma continental daquele país – petróleo, gás, minerais e outros. Este foi o primeiro grande desafio a ser enfrentado. Logo, outros países seguiram o exemplo. Em outubro de 1946, a Argentina reivindicou direitos sobre sua plataforma continental. Chile e Peru em 1947 e o Equador em 1950 afirmavam direitos de soberania sobre uma zona de 200 milhas náuticas, esperando, com isso, limitar o acesso das frotas de pesca longínqua e controlar o esgotamento dos estoques de peixes em seus mares adjacentes. Finda a Segunda Guerra Mundial, Egito, Etiópia, Arábia Saudita, Líbia, Venezuela e alguns países do Leste Europeu reivindicaram um mar territorial de 12 milhas, o que, claramente, se afastava do tradicional limite de 3 milhas náuticas.

Em 1956, na cidade do México, ocorreu a III Reunião do Conselho Interamericano de Juriconsultos, com o intuito de definir a largura do mar territorial de um país. De acordo com Andrade (1995), a extensão de 3 milhas náuticas para delimitar o mar territorial era insuficiente e não se constituía em uma norma internacional. Justificava-se, portanto, a ampliação de uma zona do mar, tradicionalmente chamada de mar territorial. O documento da época declarava que cada Estado costeiro possuía competência para fixar seu mar territorial e plataforma continental até limites razoáveis, atendendo a fatores geográficos, geológicos e biológicos, assim como às necessidades econômicas de sua população, sua segurança e defesa.

⁵⁴ Cf: OCEANS & LAW OF THE SEA. Division for Ocean Affair and the Law of the Sea. Convention on the Law of the Sea. *A Historical Perspective*. Disponível em: <http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_historical_perspective.htm>. Acesso em: 21 de julho de 2011.

Tal Resolução, a respeito da plataforma continental, reconhecia os direitos do Estado costeiro sobre seu solo, subsolo e recursos naturais que aí se encontrassem, tais como petróleo, os hidrocarbonetos, as substâncias minerais e todas as espécies marinhas, animais e vegetais que vivem em constante relação física e biológica com a plataforma (ANDRADE, 1995, p.41).

Porém, as decisões tomadas nesta Reunião não foram acatadas pela maioria dos países por falta de um parâmetro a seguir. Em 1958, na Convenção de Genebra sobre o Mar Territorial, que ocorreu paralelamente à I Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), novamente houve indecisão no relatório final quanto à largura do mar territorial e zona contígua dos Estados costeiros, insulares e arquipelágicos, bem quanto à determinação dos limites da plataforma continental. Nenhuma das propostas apresentadas atingiu a necessária maioria. A II CNUDM, convocada em 1960 para solucionar este entrave, também não conseguiu resolver a questão.

A situação dos oceanos gerava frequentes reclamações e disputas de soberania. A esperança generalizada era de uma ordem mais estável, que promovesse a gestão racional dos recursos oceânicos e o estabelecimento de mecanismos que solucionassem reivindicações conflitantes entre os Estados costeiros.

Em 1º de novembro de 1967,⁵⁵ o embaixador de Malta para as Nações Unidas, Arvid Pardo, solicitou às nações do mundo que olhassem ao seu redor e que abrissem os olhos para um conflito iminente, capaz de devastar os oceanos. Em um discurso à Assembleia Geral da ONU, ele falou da rivalidade e do super-poder que foi se espalhando para os oceanos, da poluição que estava envenenando os mares, das reivindicações conflitantes legais e suas implicações para uma ordem estável, e de ricos potenciais que jaziam no fundo do mar. Apelou por um regime internacional eficaz sobre o leito e o fundo do mar, além de uma jurisdição nacional claramente definida. “É a única alternativa pela qual podemos ter esperança de evitar a escalada de tensão, que será inevitável se a situação atual continuar”.

O que começou como um exercício regular para a gestão oceânica transformou-se em um esforço global diplomático, para regular e estabelecer regras direcionadas a todas as áreas do oceano: utilizações e seus recursos. Tais fatores, dentre outros, levaram à convocação da III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, que teria por finalidade escrever um Tratado Global para os oceanos. A Assembleia

⁵⁵ *Idem.*

Geral das Nações Unidas deu o sinal de partida para um dos mais longos, complexos e abrangentes processos de negociação internacional de todos os tempos.

Cabe-nos destacar que existe uma diferença significativa entre um Tratado, uma Conferência e uma Convenção.⁵⁶ **Tratado** é um acordo formal e escrito, celebrado entre Estados e/ou organizações internacionais. Sendo um acordo, pressupõe manifestação de vontade bilateral ou multilateral entre as partes envolvidas. Para tanto, deve-se prever uma **Conferência**, onde se planeja uma Convenção. A Conferência é um conceito concebido para um momento específico. Uma vez aprovada a Convenção, extingue-se a Conferência, que pode durar anos e englobar todo um processo de elaboração, com reuniões de embaixadores, diplomatas e funcionários. Trata-se de negociações feitas no decorrer dos anos, até chegar a um projeto de Convenção. Neste estágio, já existe um texto elaborado, o qual, em uma “Conferência”, os representantes se reúnem apenas para assiná-lo ou para ajustar algo, pois um “Tratado” só é válido desta forma. Portanto, historicamente, uma **Convenção** passou a representar Tratados Multilaterais, porque toda a comunidade internacional foi devidamente representada na Conferências.

Sendo assim, entende-se que todo o processo político-diplomático de negociações sobre a gestão dos oceanos ocorreu durante a vigência das três Conferências das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, resultando em um grande Tratado Multilateral, que originou a Convenção. Entre a I e a III CNUDM houve 24 anos de negociações (1958-1982).

2.4 O processo diplomático e estrutural na III CNUDM: delimitando espaços marítimos

Para entender o processo político-diplomático que se desenvolveu durante os nove anos de negociação da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, é necessário que sejam compreendidos os grupos de interesse que se formaram ao longo desses anos. Os Estados, componentes da Convenção, diferiam tanto na capacidade relacionada com o uso do mar como no conhecimento técnico-científico das condições biogeofísicas marinhas. Tais diferenças são de particular importância para explicar posicionamentos políticos e os resultados das negociações. Além disso, o processo e os resultados foram significativamente afetados pela ação diplomática da Conferência em

⁵⁶ Cf. SILVA, Geraldo E. do Nascimento; CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando. *Manual de Direito Internacional Público*. 20ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2012; NUNES, Pedro. *Dicionário de Tecnologia Jurídica*, vol. II, 9ed. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos, 1976; FRANÇA, Limongi (Coord.). *Enciclopédia Saraiva do Direito* v. 5, São Paulo: Ed. Saraiva, 1977.

configurações globais. Esta dinâmica voltou-se para a necessidade de construir e manter coalizões vencedoras e ao método de tomada de decisões. É preciso compreender em que medida questões relativas ao mar são influenciadas pela política externa de países pioneiros em tecnologia marinha. Também é preciso que se entenda até que ponto esses países exercem influência no processo diplomático, para garantir a hegemonia de uso e exploração de recursos naturais advindos do mar.

Conforme Miles (1998), a III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar teve a presença majoritária de Estados recém-independentes, com diplomatas de primeira geração, inicialmente lançados na conjuntura da diplomacia global. Em síntese, a Conferência teve uma função educativa crítica enquanto durou, gerou conflitos, com consequências diversas, mas, em compensação, alcançou resultados satisfatórios para a maioria das nações participantes.

Desde a primeira sessão de trabalho, em 1974, a Conferência enfrentou dificuldades relativas à complexidade e extensão de seus propósitos, ou seja, empenhou-se para cumprir uma agenda com mais de 100 questões específicas e difíceis, simultaneamente, que envolviam de 137 a 155 Estados. Dificuldades que foram agravadas pela dinâmica da diplomacia em uma Conferência global onde, muitas vezes, há um natural desacordo quanto a interesses diversificados postos em negociação, bem como a inércia considerável, que reuniões deste porte costumam apresentar.

Na fase preparatória (1971-1973) ficou claro que não haveria duas dimensões superpostas para os conflitos que surgissem na Conferência. A primeira, seria o **fosso** entre países em desenvolvimento contra países industriais avançados (confronto Norte/Sul). O segundo, seria o entrave entre todos os países sem litoral e geograficamente desfavorecidos contra os Estados costeiros, privilegiados a partir do conceito nascente de zona econômica exclusiva. O efeito combinado desses dois fatores aumentava a probabilidade de que nenhuma coalizão teria votos para conseguir a maioria de dois terços, ou de que o surgimento de um terceiro bloco criaria um obstáculo permanente. Ambas as consequências poderiam atrasar, significativamente, a organização de um Tratado.

Retomando a questão das reuniões ou negociações, que se desenvolveram nos bastidores da III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (III CNUDM), é importante salientar as divergências conceituais e de definição sobre os espaços marítimos. De acordo com Castro (1989), o conceito de mar patrimonial gerou o conceito de zona econômica exclusiva. Os antecedentes para esta questão terminológica foram embasados

na Declaração de Santiago (Chile), em 1952, apontada como o texto precursor do conceito de zona econômica exclusiva, consolidado na III Conferência. Outros precursores de tais conceitos foram a Declaração de Montevideú (Uruguai), em maio de 1970, e a Declaração de Lima (Peru), em agosto de 1970. A partir da Declaração de Lima, os países latino-americanos chegaram a um consenso quanto a uma questão confusa do texto da Declaração de Montevideú, assim resumido:

- **Mar Territorial:** soberania **E** jurisdição;
- **Zona Econômica Exclusiva:** soberania **OU** jurisdição.

Era preciso compreender como estabelecer os espaços marítimos através de um mapeamento e terminologia única. O tema de ampliação da jurisdição marítima dos Estados costeiros foi debatido em reunião do Comitê Consultivo Jurídico Afro-Asiático, realizado em Colombo (Sri-Lanka), ainda em 1971, com a presença de observadores da Argentina, do Chile, do Equador e do Peru, que não perderam a oportunidade de ganhar adeptos à tese das 200 milhas náuticas. Reunido, novamente, em Lagos, na Nigéria, em janeiro do ano seguinte, o Comitê assinalava a necessidade de criação de uma zona adicional ao mar territorial, que poderia chamar-se “zona econômica”. Porém, um ano após, decidiram adotar outro conceito: “mar patrimonial”. Os primeiros que propuseram este termo foram os países do Caribe, juntamente com Colômbia, México e Venezuela, a partir da Declaração de São Domingos, que ocorreu na República Dominicana, em junho de 1972. Segundo Castro (1989), os países da Bacia do Caribe, signatários da Declaração de São Domingos, foram: Barbados, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, Nicarágua, Panamá, República Dominicana, Trinidad e Tobago. O conceito de mar patrimonial, enunciado em São Domingos, definitivamente tornou-se viável no contexto negociador das Nações Unidas, a partir do momento em que foi reforçado pela adesão dos países africanos ao contexto análogo de zona econômica exclusiva.

Em junho de 1972 ocorreu em Iaundê (República dos Camarões) o Seminário Regional dos Estados Africanos sobre o Direito do Mar, onde ficou decidido que os Estados costeiros teriam o direito de estabelecer uma zona econômica, sobre a qual exerceriam jurisdição exclusiva. Francis Njenga, delegado do Quênia, que havia participado de fóruns de discussões, foi um dos principais defensores desta ideia e mais, tomou a iniciativa de apresentar, formalmente, ao Comitê Preparatório para a III CNUDM o documento intitulado “Draft Articles on Exclusive Economic Zone Concept”. Portanto,

no início de 1973, através de uma declaração formal adotada em Reunião de Cúpula da Organização da Unidade Africana, em Adis Abeba (Etiópia), consolidou-se a adesão dos países do continente ao conceito de **zona econômica exclusiva**, solucionando um problema terminológico que poderia ocorrer durante a Conferência e apresentando sugestões quanto ao mapeamento das novas fronteiras oceânicas dos Estados costeiros.⁵⁷

O Conselho de Ministros da Organização da Unidade Africana, reunido em sua 21ª Primeira Sessão Ordinária em Adis Abeba, Etiópia, de 17 a 24 Maio de 1973 [...]. Considerando que, de acordo com a Carta da Organização da Unidade Africana, é nossa responsabilidade aproveitar os recursos naturais e humanos do nosso continente para o avanço total de nossos povos em todas as esferas da atividade humana. Recordando a soberania permanente dos países africanos sobre seus recursos naturais. [...] Reconhecendo que o ambiente marinho e seus recursos vivos e minerais, nele encontrados, são de importância vital para a humanidade e não são ilimitados. Notando que esses recursos marinhos estão sendo explorados por, apenas, alguns Estados para o benefício econômico de seu povo. Convencido de que os países africanos têm o direito de explorar os recursos marinhos em todo o continente Africano para o benefício econômico dos povos africanos. [...] Observando as tendências recentes na extensão da jurisdição dos Estados costeiros sobre a área adjacente às suas costas. Tendo tomado conhecimento das posições e dos pontos de vista de outros Estados e regiões [*tradução nossa*].⁵⁸

Pelo exposto, observa-se o engajamento do continente africano em questões relacionadas ao uso dos recursos do mar, bem como na defesa de sua soberania. Atenta-se para o fato de que o continente africano não costumava envolver-se em pendências relativas ao mar. Porém, foi a partir da união do grupo africano, com propostas claras e objetivas, que se pôde reconhecer o que, hoje, é a base da zona econômica exclusiva dos Estados costeiros.

Os Estados africanos reconhecem o direito de cada Estado costeiro estabelecer uma zona econômica exclusiva além de suas águas territoriais, cujos limites não devem exceder 200 milhas náuticas, medidas a partir da linha de base, estabelecendo seus mares territoriais. Que, em tais zonas, os Estados costeiros exercem soberania permanente sobre todos os recursos vivos e minerais, e devem gerir a zona sem interferência indevida com as outras utilizações legítimas do mar, ou seja, a

⁵⁷ Cf. UNITED NATIONS. Diplomatic Conferences. Third United Nations Conference on the Law of the Sea. Documents of the Conference, First (New York, 3 – 15 December 1973) and Second Sessions (Caracas, 20 June to 29 August 1974). Volume III. Document A/CONF.62/33. *Declaration of the Organization of African Unity on the issues of the Law of the Sea*. Disponível em: <http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/lawofthesea-1982/docs/vol_III/a_conf-62_33.pdf>. Acesso em: 30 de julho de 2011.

⁵⁸ *Idem*.

liberdade de navegação, sobrevoo e de colocação de cabos e dutos. Que os países africanos consideram que a pesquisa científica e o controle da poluição marinha na zona econômica estarão sujeitos à jurisdição dos Estados costeiros. Que os países africanos reconhecem, a fim de que os recursos da região possam beneficiar todas as pessoas que nela vivem, que os países mais desfavorecidos, sem litoral e outros, têm o direito de participar da exploração dos recursos vivos das zonas econômicas vizinhas em igualdade de condições. Que os Estados costeiros africanos estabeleçam a solidariedade ao abrigo de acordos regionais ou bilaterais [tradução nossa].⁵⁹

Embora houvesse propostas conciliadoras referentes ao espaço oceânico, como foi o caso da proposta africana em relação à zona econômica exclusiva, a multiplicidade dos assuntos era um imenso desafio para todas as delegações. É importante esclarecer que a listagem de temas e questões revelou-se extraordinariamente mais complexa do que se poderia esperar e, praticamente, paralisou os trabalhos de preparação da Conferência durante dois anos (entre 1971 e 1972), período em que houve um decisivo alargamento da base de apoio à tese das 200 milhas náuticas e da zona econômica exclusiva.

O princípio da inter-relação e do tratamento conjunto de todos os problemas do mar transformou-se em regra básica das negociações, beneficiando, até o fim do processo, os Estados costeiros e em desenvolvimento. No início da preparação para a III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, os países que haviam ampliado suas jurisdições marinhas até 200 milhas náuticas formavam um grupo reduzido. Aos Estados latino-americanos, minoritários dentro de seu próprio grupo regional, somavam-se, apenas, outros poucos países, sobretudo afro-asiáticos, com direitos além das 12 milhas já proclamados.

No entanto, uma questão essencial precisava ser resolvida. Como incorporar os Estados geograficamente desfavorecidos no contexto da Conferência? Vale destacar que Estados geograficamente desfavorecidos, de acordo com o texto final da Convenção⁶⁰, eram aqueles onde não havia litoral, ou com plataforma continental encerrada, com plataforma estreita ou litoral curto.

Neste contexto, em 1973, na cidade de Nova York, a Assembleia da Organização das Nações Unidas convocou, em definitivo, a III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, atribuindo a esta reunião um mandato amplo, que equivaleria à elaboração de um novo regime para a utilização de mais de dois terços da

⁵⁹ *Ibidem.*

⁶⁰ Cf. *Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar*. Disponível em: <<https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/cursos/csup/CNUDM.pdf>>. Acesso em: 25 de janeiro de 2013.

superfície da Terra. Objetivavam, então, tratativas para a redefinição das fronteiras dos diferentes espaços marinhos e regulamentação dos mais variados tipos de atividades do mar, bem como a uniformização de terminologias e conceitos aplicados à gestão oceânica.

A III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar teve início em dezembro de 1973, sem um projeto de texto. Os cinco anos de negociações preliminares no Comitê do Fundo do Mar da Assembleia Geral das Nações Unidas havia produzido uma infinidade de propostas sérias, mas nenhum projeto capaz de formar a base para uma negociação diplomática multilateral. Assim, depois da organização inicial que visava estabelecer o quadro processual para a Conferência, a tarefa de conciliar posições substantivas nacionais começou, verdadeiramente, em 1974, na sessão de Caracas, Venezuela. Lá, cerca de 115 delegações deram início aos processos de negociações, começando por declarações políticas no plenário da Conferência (MOORE, 1985, p.35) [*tradução nossa*].

Conforme Castro (1989), houve acordos para o estabelecimento de uma gama de questões conexas, inclusive as relativas aos regimes de alto-mar, da plataforma continental, do mar territorial (extensão e estreitos internacionais) e zona contígua, da pesca e conservação dos recursos vivos do alto-mar (direitos preferenciais de Estados costeiros), da preservação do meio marinho e de investigação científica. Desta forma, no início das negociações que ocorreram em Caracas (Venezuela), em 1974, a III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar definiu sua composição, determinação de conceitos e a linha de atuação de diferentes grupos.

Em 8 de agosto de 1974 foi lançada a Resolução 3067,⁶¹ quando ficou estabelecido que os relatórios dos representantes dos países, presentes na Conferência, deveriam ser associados a três Comitês de Estudos: Comitê I (Área Internacional dos Fundos Marinhos), Comitê II (Questões Jurisdicionais) e Comitê III (Preservação do Meio Ambiente Marinho). Foi decidido, então, que os Comitês deveriam propugnar pelo uso pacífico do fundo marinho e do oceano, além dos limites das jurisdições nacionais, o que seria instituído durante a Conferência.

⁶¹ Cf. UNITED NATIONS. Diplomatic Conferences. *Third United Nations Conference on the Law of the Sea*. Documents of the Conference, First (New York, 3 – 15 December 1973) and Second Sessions (Caracas, 20 June to 29 August 1974). Volume III. Document A/CONF.62/L.5. Documentation of the Conference: note by the Secretary-General. Disponível em: <http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/lawofthesea-1982/docs/vol_III/a_conf-62_1-5.pdf>. Acesso em: 30 de julho de 2011.

Quadro 4: Resumo de temas e questões na pauta dos Comitês da III CNUDM

Comitê I. Área Internacional dos Fundos Marinhos
<ul style="list-style-type: none">a) Definição, natureza e características;b) Estruturas, funções, poderes;c) Implicações econômicas da exploração dos fundos marinhos;d) Repartição equitativa de benefícios.
Comitê II. Questões Jurisdicionais
<ul style="list-style-type: none">a) Definição e limites do mar territorial;b) Passagem inocente;c) Estreitos utilizados para a navegação internacional;d) Limites da plataforma continental;e) Zona econômica exclusiva: definição e limites.f) Direitos preferenciais: plena utilização e resolução de litígios.g) Direitos e interesses dos Estados sem litoral;h) Direitos e interesses dos Estados com plataforma continental estreita;i) Regime para Arquipélagos;j) Regime para Ilhas.
Comitê III. Preservação do Meio Ambiente Marinho: controle da poluição, investigação científica e transferência de tecnologia
<ul style="list-style-type: none">a) Preservação do meio ambiente marinho: obrigações gerais;b) Controle sobre a poluição marinha;c) Pesquisa científica;d) Transferência de tecnologia.

Fonte: adaptado de MILES, 1976.

A questão estrutural era fixada a partir de composições entre grupos afins ou com interesses comuns. Em uma Conferência de grandes proporções, este fator atestou a necessidade de reduzir a complexidade dos temas a serem abordados, bem como a de construir e manter coalizões vencedoras. Nem todos os grupos, constituídos a partir da III CNUDM, conseguiram a redução necessária dos temas em pauta para facilitar o trabalho da Conferência. A proliferação de pequenos grupos ficou fora de controle e produziu uma fragmentação na Conferência como um todo. Grandes confrontos estruturais ocorreram em todas as fases das negociações e este processo aumentou, substancialmente, a possibilidade de chegarem a um consenso.

Um grupo de Estados, liderados pela Argélia, procurou minimizar o problema criado pelas inúmeras dispersões de interesses grupais verificados na Conferência, sendo bem sucedido. Assim, a dinâmica do processo de negociações organizou-se a partir de

Comissões de Estudos. Tem-se em conta que a Argélia foi uma das principais interlocutoras do G 77.

O Grupo dos 77 (G 77) foi criado em 15 de junho 1964 por 77 países em desenvolvimento, signatários da “Declaração Conjunta dos Setenta e Sete Países” emitida no final da primeira sessão da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), em Genebra. O primeiro “Encontro Ministerial do Grupo dos 77” ocorreu em Argel (Argélia), entre os dias 10 e 25 de outubro de 1967, onde foi aprovada a “Carta de Argel”, transformando o Grupo em uma estrutura institucional permanente, gradualmente desenvolvida. Embora o G 77 tenha aumentado para 131 países, o nome original foi mantido devido ao seu significado histórico [tradução nossa].⁶²

Como resultado da complexidade e do alcance técnico dos temas, cada questão foi negociada separadamente, em vez de ser negociada em conjunto, como havia sido feito na Comissão II quanto à zona econômica exclusiva, aos limites da plataforma continental e à passagem em trânsito pelos estreitos.

Um exemplo da liderança da Argélia, referente aos limites da plataforma continental, pode ser constatado em um documento datado de 13 de agosto de 1974:

Argélia, Argentina, Bangladesh, Birmânia, Brasil, Chile, Colômbia, Cuba, Chipre, Equador, El Salvador, Gana, Guatemala, Guiné, Guiana, Haiti, Índia, Indonésia, Irã, Jamaica, Quênia, República Árabe Líbia, Mauritânia, Ilhas Maurício, México, Marrocos, Nigéria, Panamá, Peru, Filipinas, Senegal, Somália, Trinidad e Tobago, República Unida dos Camarões, Uruguai, Venezuela e Iugoslávia: apresentam projeto de artigo para a plataforma continental. [...] Nenhum Estado tem o direito de construir, manter, implantar ou operar sobre a plataforma continental de outro Estado quaisquer instalações militares ou dispositivos, ou quaisquer outras instalações para quaisquer fins, sem o consentimento do Estado costeiro [tradução nossa].⁶³

Logo, constata-se que os Estados costeiros, insulares e arquipelágicos, mobilizavam-se para tentar resguardar seus direitos soberanos junto à extensão submersa de seu território. Outro grande problema, gerado pela dinâmica do processo de negociações

⁶² Cf. The Group of 77 at the United Nations. *General Information*. Disponível em: <<http://www.g77.org/doc/>>. Acesso em: 30 de janeiro de 2013.

⁶³ Cf. UNITED NATIONS. Diplomatic Conferences. *Third United Nations Conference on the Law of the Sea*. Documents of the Conference, First (New York, 3-15 December, 1973) and Second Sessions (Caracas, 20 June to 29 August 1974). Volume III. Document A/CONF.62/C.2/L.42/Rev.1. Disponível em: <http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/lawofthesea-1982/docs/vol_III/a_conf-62_c-2_l-42_rev-1.pdf>. Acesso em: 30 de julho de 2011.

na III CNUDM, surgiu no Comitê I, onde era tratado o tema “Fundos Marinhos”. Em verdade, apenas 20 ou 30 países demonstravam interesses indiretos sobre o assunto. Para o restante, cerca de 100 delegações, as questões que envolviam esta temática eram de suma importância, em relação às quais previam um sério confronto Norte/Sul. Neste aspecto, o G 77 (considerada a maior organização intergovernamental de países em desenvolvimento nas Nações Unidas) forneceu meios para os países do Sul se articularem em torno de interesses econômicos coletivos, aumentarem a capacidade de negociação conjunta sobre todas as grandes questões econômicas que envolviam espaços marinhos internacionais e, assim, o G 77 promoveu uma cooperação Sul-Sul para o desenvolvimento.⁶⁴

Os desafios enfrentados pelo Comitê I (Fundo o Mar) refletiam-se no Comitê II (Questões Jurisdicionais), porque o debate sobre a plataforma continental estendida ocorria, simultaneamente, no Comitê II. Se aumentasse o espaço marítimo de um país, conseqüentemente diminuiria a Área Internacional dos Oceanos, o que incomodava, sobremaneira, os países pioneiros, detentores de tecnologias de exploração de minérios em águas profundas.

Os recursos da Área, pela importância que têm como um novo “horizonte” a ser conquistado, vêm despertando interesses cada vez maiores. Não apenas por seu valor econômico, em que pese as dificuldades de acesso, mas também, e talvez principalmente, pelo que representa em termos de recursos de grande valor científico, indiscutivelmente um grande avanço da humanidade. Exatamente por isso, desde que a possibilidade de exploração comercial desses recursos começou a viabilizar-se, no início da década de 1960, inúmeros têm sido os embates sobre a posse das riquezas do mar profundo (PEREIRA e SOUZA, 2007, p.11).

Conforme documento, com data de 8 de agosto de 1974, elaborado durante a III CNUDM pelos Estados Unidos da América, sob o título “United States of America: working paper on the economic effects of deep sea-bed”,⁶⁵ apenas um pequeno número de países em desenvolvimento aparecem como produtores e exportadores potenciais de níquel, cobre, cobalto e manganês, metais de grande interesse comercial. O documento enfatiza que, se a produção mundial desses quatro metais fosse considerada em conjunto,

⁶⁴ Cf. The Group of 77 at the United Nations. *General Information*. Disponível em: <<http://www.g77.org/doc/>>. Acesso em: 30 de janeiro de 2013.

⁶⁵ Cf. UNITED NATIONS. Diplomatic Conferences. Third United Nations Conference on the Law of the Sea. Documents of the Conference, First (New York, 3 – 15 December 1973) and Second Sessions (Caracas, 20 June to 29 August 1974). Vol. III. DOCUMENT A/CONF.62/C.1/L.5. *United States of America: working paper on the economic effects of deep sea-bed exploitation*. Disponível em: <http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/lawofthesea-1982/docs/vol_III/a_conf-62_c-1_l-5.pdf>. Acesso em: 30 de julho de 2011.

os países industrializados seriam os responsáveis pela maior parte da extração desses minérios. Observa, também, que restrições à extração de minerais marinhos prejudicariam, principalmente, cinco produtores pioneiros do grupo dos países desenvolvidos – Austrália, Canadá, Japão, União das Repúblicas Socialistas Soviéticas e Estados Unidos da América – e sete produtores de países em desenvolvimento – África do Sul, Chile, China, Peru, Filipinas, Zaire (atual República do Congo) e Zâmbia. As restrições à extração de minérios, decorrente do aumento dos espaços marítimos pelos Estados costeiros, resultaria na elevação dos custos dessas matérias-primas, no retrocesso à investigação científica marinha e, em grande parte, beneficiaria, somente, produtores terrestres.

Portanto, tendo em vista o formato das Conferências para contornar problemas relativos à geopolítica dos mares, a disputa pelos recursos marinhos, a liberdade de navegação e à complexidade crescente dos temas e questões, foi preciso persistir em anos de negociações e enfrentar questões diplomáticas, resolvidos com a formação de grupos maiores, com interesses afins.

2.4.1 Grupos de influência formados por interesses estratégicos

Nos bastidores da Conferência, os grupos formavam-se, estrategicamente, por afinidades, interesses políticos e econômicos. Havia o grupo **Territorialista**, que representava os países que defendiam os direitos dos Estados costeiros, insulares e arquipelágicos, de ampliarem seu mar territorial além do limite de 12 milhas náuticas, até um máximo de 200 milhas. Participavam deste grupo 23 países: latino-americanos (6): Brasil, El Salvador, Equador, Panamá, Peru e Uruguai; africanos (16): Benin, Cabo Verde, Congo, Gabão, Guiné-Bissau, República da Guiné, Líbia, Madagascar, Maurítânia, Moçambique, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, Somália, Togo e, como observador, Angola; asiático (1): Iémem Democrático.

Os membros deste grupo pertenciam a Estados, cuja legislação nacional previa um mar territorial de mais de 12 milhas náuticas, e, por isso, desejavam manter os direitos adquiridos ao abrigo da nova Lei do Mar. Alguns desses países adaptaram a legislação nacional para tal fim. Um dos objetivos do grupo era o de garantir que a proposta das 200 milhas náuticas de zona econômica exclusiva fosse adaptada, tanto quanto possível, ao conceito territorialista. Isto significava determinar forte regulamentação para a ZEE, visando fortalecer poderes jurisdicionais e regulamentares para os Estados costeiros (KOH e JAYAKUMAR, 1985, p.76) [*tradução nossa*].

O grupo dos **Zonistas** eram defensores do mar patrimonial, que corresponderia a uma zona econômica exclusiva de até 200 milhas. Sua proposta originava-se dos textos que serviram de base para a Declaração de São Domingo (República Dominicana) e da Declaração de Adis Abeba (Etiópia). Os Zonistas eram procedentes de países africanos, latinos (Caribe, Argentina e Chile), asiáticos, europeus (Islândia, Noruega, Espanha), da Oceania (Austrália e Nova Zelândia) e norte-americanos (Canadá).

De acordo com Miles (1998), os problemas, oriundos da questão soberana entre as 12 milhas de mar territorial e 200 milhas de zona econômica exclusiva, eram frequentes nos debates que se sucederam durante a III Conferência. Assim, no interior dos próprios grupos, ocorriam subdivisões dentre os que pretendiam uma solução consensual das duas vertentes (territorialistas e zonistas). O grupo **Territorialista**, ao qual o Brasil pertencia, era defensor de uma área entre 12 e 200 milhas náuticas, que seria submetida à soberania territorial do Estado costeiro. Resumindo, seria parte do território do país. No entanto, o grupo dos **Zonistas** enfrentava divisões internas. Os **Zonistas Fortes** propunham características diferenciadas e propugnavam por direitos ilimitados em seu mar patrimonial. Os **Zonistas Fracos** defendiam uma área do alto-mar, onde o Estado costeiro exerceria limitados direitos econômicos. Iniciavam-se, assim, as discussões sobre o estabelecimento de uma zona econômica exclusiva, proposta pelos africanos.

Por iniciativa do México e em conformidade Miles (1998), o Grupo dos **Territorialistas** uniu-se aos **Zonistas Fortes** na defesa de um mar patrimonial. Era o chamado **Grupo dos Estados Costeiros**, que reunia a maioria dos países que participavam da III Conferência. Deste grupo não participavam as potências marítimas, enquadradas no Grupo dos **Tradicionalistas**, nem os Estados costeiros, geograficamente desfavorecidos. O **Grupo dos Estados Costeiros (Territorialistas + Zonistas Fortes)** foi o principal responsável pela articulação do regime de zona econômica exclusiva, considerando-se os moldes atuais da Convenção.

O grupo reuniu-se regularmente durante as sessões e usualmente em plenário. O líder da delegação do México, embaixador Jorge Castañeda, era o presidente do Grupo. Havia um Comitê de Coordenação da ZEE formado por dez membros: Argentina, Austrália, Canadá, Fiji, Índia, Quênia, México, Noruega, Peru e Senegal. O líder da delegação peruana, embaixador Alfonso Arias-Schreiber, foi o porta-voz do Grupo nas negociações com o Grupo dos Países sem Litoral e Geograficamente Desfavorecidos (KOH e JAYAKUMAR, 1985, p.71) [tradução nossa].

Miles (1998) refere que, no Grupo dos Estados Costeiros, havia delegações que eram mais ativas e influentes do que outras. No Grupo Africano, os Estados mais influentes eram Quênia, Madagascar e Senegal; da Ásia, as Ilhas Fiji, Índia e Paquistão; da América Latina, Argentina, Brasil, Chile, México, Peru e Uruguai e do Grupo da Europa Ocidental e outros, Austrália, Canadá e Noruega. Se o **Grupo dos Estados Costeiros** era composto pela maioria dos países em desenvolvimento e por um número reduzido de países desenvolvidos, fenômeno pouco comum nas negociações multilaterais, o Grupo de **Estados Geograficamente Desfavorecidos e sem Litoral** era, ainda, mais incomum. Dele participavam todos os Estados mediterrâneos dos diferentes continentes e os Estados que, embora costeiros, pouco ou nada teriam a ganhar com o reconhecimento do direito de ampliação das jurisdições nacionais até as 200 milhas náuticas.

Quadro 5: Relação dos países integrantes do Grupo de Estados Costeiros (GEC)

Grupo dos Estados Costeiros			
1. Argentina	20. Equador	39. Irã	58. Peru
2. Austrália	21. Espanha	40. Irlanda	59. Portugal
3. Bahamas	22. Filipinas	41. Islândia	60. Quênia
4. Bangladesh	23. Gabão	42. Iugoslávia (Croácia, Bósnia e Herzegovina, Eslovênia, Sérvia, Macedônia e Montenegro)	61. República Dominicana
5. Benim	24. Gâmbia	43. Líbia	62. República Popular de Kampuchea (Camboja)
6. Brasil	25. Gana	44. Madagascar	63. Samoa Ocidental (Samoa)
7. Burma (Myanmar)	26. Guatemala	45. Marrocos	64. Senegal
8. Cabo Verde	27. Guiana	46. Maurítanea	65. Serra Leoa
9. Canadá	28. Guiné	47. México	66. Somália
10. Chile	29. Guiné Equatorial	48. Moçambique	67. Sri Lanka
11. Colômbia	30. Guiné-Bissau	49. Nauru	68. Sudão
12. Congo	31. Haiti	50. Nicarágua	69. Suriname
13. Coreia do Norte	32. Honduras	51. Nigéria	70. Tailândia
14. Coreia do Sul	33. Iémen do Norte	52. Noruega	71. Togo
15. Costa do Marfim	34. Iémen do Sul	53. Nova Zelândia	72. Tonga
16. Costa Rica	35. Ilhas Fiji	54. Omã	73. Trinidad e Tobago
17. Egito	36. Ilhas Maurício	55. Panamá	74. Tunísia
18. El Salvador	37. Índia	56. Papua Nova Guiné	75. Uruguai
19. Emirados Árabes	38. Indonésia	57. Paquistão	76. Venezuela

Fonte: adaptado de KOH e JAYAKUMAR, 1985.

Este Grupo era composto por 55 Estados, 29 dos quais sem litoral e 26 geograficamente desfavorecidos. A Áustria presidia o grupo, com a participação do

Burundi, Alemanha Oriental e Ocidental, Bolívia, Zaire (atual República Democrática do Congo) e Cingapura. Inicialmente, esses países procuraram impedir qualquer reconhecimento de direitos exclusivos do Estado costeiro além das 12 milhas náuticas. Após algumas rodadas de negociações, passaram a apresentar seu apoio qualificado em troca de fórmulas que lhes garantissem livre acesso ao mar (Áustria, Burundi e Bolívia) e uma participação no aproveitamento dos recursos vivos da área das 200 milhas náuticas.

O denominador comum que fez desses Estados um grupo foi a constatação de que as propostas dos Estados costeiros geograficamente favorecidos, para a extensão dos limites da jurisdição nacional, quer para os recursos vivos e não-vivos, ou ambos, como a proposta zona econômica exclusiva, teria consequências negativas graves. Tais efeitos adversos não só reduziriam, seriamente, os direitos desses Estados, nos termos da legislação vigente, para a pesca, em determinadas áreas do atual alto-mar. A preocupação maior centrava-se no aumento das extensões de limites nacionais, quando seria diminuída a extensão dos recursos do fundo do mar disponíveis para a comunidade internacional, sob o conceito de patrimônio comum (KOH e JAYAKUMAR, 1985, p.73) [*tradução nossa*].

Miles (1998) afirmava que outros grupos exerciam influência nas negociações que envolviam a soberania marítima dos Estados costeiros, mas com pequeno apoio político. Estes grupos correspondiam aos **Estados Arquipelágicos**, **Estados Ribeirinhos de Estreitos Internacionais**, **Estados de Plataforma Ampla** e **Estados com Costas Opostas ou Adjacentes**. Os **Estados Arquipelágicos** defendiam um regime especial para águas arquipelágicas, interessantes para países como a Indonésia, Filipinas, Ilhas Fiji, Ilhas Maurício e Cabo Verde. De acordo o autor, o interesse comum desses Estados era garantir que a Convenção reconhecesse o método especial de linhas de base reta arquipelágicas, que ligariam os pontos extremos das ilhas ultraperiféricas, de modo a criar um senso de unidade política. Então, o mar territorial seria medido ao largo de tais linhas de base. Os **Estados Ribeirinhos de Estreitos Internacionais** pleiteavam a aplicação do regime de passagem inocente nos estreitos com menos de 24 milhas de largura, grupo do qual faziam parte países como Chipre, Espanha, Marrocos, Iémem do Sul, Iémem do Norte, Indonésia, Grécia, Malásia, Omã e Filipinas.

Inicialmente, o interesse comum do grupo era o de garantir que a Convenção tivesse um regime único de passagem inocente pelo mar territorial e pelos estreitos que fazem parte do mar territorial. Posteriormente, quando especialistas na III CNUDM fizeram distinção de passagem pelo mar territorial (passagem inocente) e passagem pelos

estreitos (passagem em trânsito), o interesse comum tornou-se duplo. Primeiro, para se opor ao conceito de passagem em trânsito; segundo, para conseguir reformular o conceito de passagem em trânsito, visando acomodar preocupações mais imediatas como, por exemplo, prevenir a poluição (KOH e JAYAKUMAR, 1985, p.77) [tradução nossa].

Quadro 6: Relação dos países integrantes do Grupo de Estados sem Litoral e Geograficamente Desfavorecidos

Estados sem Litoral	Estados Geograficamente Desfavorecidos
1. Afeganistão	1. Alemanha Ocidental
2. Áustria	2. Alemanha Oriental
3. Biolorrússia	3. Argélia
4. Bolívia	4. Bahrein
5. Botswana	5. Bélgica
6. Burkina Faso	6. Bulgária
7. Burundi	7. Camarões
8. Butão	8. Catar
9. Chade	9. Cingapura
10. Checoslováquia (República Checa e Eslováquia)	10. Emirados Árabes
11. Hungria	11. Etiópia
12. Laos	12. Finlândia
13. Lesoto	13. Gâmbia
14. Liechtenstein	14. Grécia
15. Luxemburgo	15. Holanda
16. Malawi	16. Iraque
17. Mali	17. Jamaica
18. Mongólia	18. Jordânia
19. Nepal	19. Kuwait
20. Niger	20. Polónia
21. Paraguai	21. Romênia
22. República Centro Africana	22. Síria
23. Ruanda	23. Sudão
24. San Marino	24. Suécia
25. Suazilândia	25. Turquia
26. Suíça	26. Zaire (Rep. Democrática do Congo)
27. Uganda	
28. Zâmbia	

Fonte: adaptado de KOH e JAYAKUMAR, 1985.

Os **Estados de Plataforma Ampla** pretendiam o reconhecimento dos direitos soberanos do Estado costeiro sobre a plataforma, até o limite exterior da margem continental (apoiados pelo Brasil). Este grupo era composto pela Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, Islândia, Índia, Irlanda, Madagascar, Nova Zelândia, Noruega, Sri Lanka, Reino Unido e Venezuela.

Miles (1998) esclarece que o grupo interessava-se em garantir que a Convenção permitisse o exercício sobre os direitos da plataforma continental para além das 200 milhas náuticas. Especificamente, os países defendiam uma fórmula (Fórmula Irlandesa) para a definição do limite exterior da plataforma continental para além das 200 milhas. Eles também tinham um interesse comum ao se oporem à partilha de receitas para além das 200 milhas, não concordando com o sistema proposto na III CNUDM, referente à criação de uma Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos para a gerência desses recursos. Os membros desse grupo eram muito ativos e, não raras vezes, o embaixador da Austrália, Keith Brennan, assumiu o papel de porta-voz. Particularmente, o grupo mostrou seu dinamismo no Comitê sobre questões jurisdicionais, em especial nas negociações relativas à plataforma continental estendida. Havia, também, um grupo intermediário que defendia direitos claros para uma zona econômica exclusiva e plataforma continental entre **Estados com Costas Opostas ou Adjacentes**. Mais complexo e decorrente de disputas de territórios vizinhos, dele participavam Grécia, Colômbia e Chile, apoiando um critério da equidistância, porém, de outro lado, Turquia, Venezuela e Argentina, apoiando um critério de equidade.

Segundo Koh e Jayakumar (1985), formou-se, em 1976, uma coalizão das superpotências marítimas, com a finalidade de trocar informações, coordenar posições e apresentar propostas conjuntas na Conferência. Esta coalisção, denominada **Grupo dos Cinco**, pretendia minimizar o poder do **Grupo dos Estados Costeiros** aos recursos naturais provenientes do fundo do mar. Como justificativa, alegavam que países em desenvolvimento não dispunham de tecnologias avançadas, nem incentivavam pesquisas científicas nessas áreas, o que impossibilitava o progresso tecnológico e a utilização racional desses recursos. Faziam parte do Grupo dos Cinco: os Estados Unidos da América, a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, Japão, Reino Unido e França.

Este Grupo era visto pelas grandes potências costeiras e pelos demais países como ameaça a um possível aumento jurisdicional dos espaços marítimos. O Grupo dos Estados Costeiros alegava que a união das superpotências marítimas era uma forma de

colocar pressão para agilizar assuntos relativos à navegação internacional e à segurança nacional, em contraponto a razões econômicas e de proteção ao meio ambiente, vinculadas ao aumento dos espaços marítimos nacionais. Desta forma, explorando o conceito de zona econômica exclusiva e o aumento das jurisdições nacionais, através da plataforma continental estendida, as superpotências conseguiriam aliados fortes, como o Grupo dos Estados sem Litoral ou Geograficamente Desfavorecidos. Os componentes conceituais do que viria a ser a zona econômica exclusiva e o aumento para além das 200 milhas náuticas da plataforma continental geravam um conflito intenso, prejudicando grupos de interesses estratégicos, já consolidados no decorrer da Conferência. O Grupo dos Estados sem Litoral ou Geograficamente Desfavorecidos não aceitava o conceito de zona econômica exclusiva e, por esta razão, aliou-se ao **Grupo dos Cinco**, das superpotências marítimas, opondo-se à proposta do Grupo dos Estados Costeiros.

O empenho sobre os direitos de pesca colocou a supercoalizão (Grupo dos Estados Costeiros), que defendia uma zona econômica exclusiva, contra as superpotências marítimas (Grupo dos Cinco). Porém, Miles (1998) esclarece que a pesca era, apenas, um pretexto das superpotências para minimizar o impacto da “colonização” dos oceanos. O que importava, especialmente aos Estados Unidos da América, eram os interesses em segurança, navegação e recursos naturais do fundo do mar. Ainda de acordo com o autor, a supercoalizão foi consistente e inflexível em suas exigências, o que incomodava os Estados Unidos da América. Isto porque, no decorrer das negociações, o Reino Unido apoiou o Grupo dos Estados Costeiros quanto à ampliação dos espaços marítimos, enfraquecendo o Grupo dos Cinco. Outro ponto a ser considerado, conforme o autor, era o fato de que Estados marítimos com tecnologia avançada, como a Austrália, Canadá, Noruega, Islândia, Nova Zelândia, Reino Unido e Irlanda, uniram-se a favor de uma zona econômica exclusiva, causando expressivo conflito no Grupo da Comunidade Econômica Europeia que, à época, tentava estabelecer uma política comum sobre pesca.

Diante desta situação, como destacam Koh e Jayakumar (1985), EUA, URSS, Japão e França propuseram que a zona econômica exclusiva dos Estados costeiros deveria ser um espaço jurisdicional e não soberano de um determinado país. Japão, França e União Soviética foram os mais incisivos quanto a este argumento, considerando os EUA como um aliado incerto dentro da Conferência. A Administração dos EUA, tendo em vista proteger questões de segurança nacional e razões econômicas, opôs-se à tendência dominante do Grupo dos Estados Costeiros. Uma vez enfraquecida a coalizão das

superpotências, os demais grupos, presentes na Conferência, apoiaram a proposta dos Estados costeiros, fator decisivo para a extinção do Grupo dos Cinco. Em tais circunstâncias, o Japão e a URSS não se conformaram com a “traição” dos EUA.

Miles (1998) afirma que a questão mais importante, envolvendo a negociação dos espaços marítimos, decorreu dos novos limites da plataforma continental e não da definição da zona econômica exclusiva. Quesito que se referia às regras a serem aplicadas na resolução de futuros conflitos entre Estados opostos e adjacentes. Os principais fatores envolvidos na questão da plataforma continental foram o interesse econômico (expansão da soberania do Estado costeiro sobre os recursos de hidrocarbonetos, portanto, a riqueza) versus o interesse de segurança nacional das superpotências. Diz o autor, que a expansão da soberania do Estado costeiro sobre os recursos de hidrocarbonetos, em tempos de declínio das fontes de abastecimento (década de 1970), implicaria em maiores providências quanto à segurança nacional. As duas superpotências, EUA e URSS, figuravam entre os Estados com amplas plataformas continentais e era de extrema importância, para ambas, acompanharem o desenvolvimento tecnológico submarino entre si. A partir desta perspectiva, expandir a soberania do litoral significava reduzir a flexibilidade e capacidade de manobra desses Estados nos oceanos.

Koh e Jayakumar (1985) esclareceram que, durante a Conferência, alguns pequenos grupos de interesses proliferaram. Esta proliferação, por vezes, provocou divisões dentro de coalizões. Como exemplo, o surgimento do **Grupo da América Central**, como resultado da apreensão de um barco panamenho, com atum, pelo Equador. Outros, como o **Grupo Oceania** composto por Austrália, Nova Zelândia, Fiji, Tonga, Samoa Ocidental e a Micronésia, representavam coligações decorrentes de recém-percebidos interesses comuns. Neste caso, os interesses giravam em torno de regulação do Estado costeiro de grandes espécies migratórias (atum) dentro da zona econômica exclusiva e, em menor escala, de proteção igualitária de direitos do mar territorial para pequenas ilhas. O **Grupo Árabe** também optou pelos partidários de um mar territorial de 200 milhas. No início da Conferência, apenas, 9 (nove) membros constavam deste grupo, mas, ao final, a adesão aumentou, verificando-se a presença de 23 integrantes. Havia, também, o **Grupo dos 17**, um grupo do hemisfério norte, organizado para o controle da poluição, incluindo países como: EUA, URSS, França, Japão, Noruega, Suécia, Dinamarca, Finlândia, Alemanha Oriental, Bélgica, Holanda, Itália, Grécia, Polônia,

República Democrática da Alemanha e Bulgária e o **Grupo de Solução de Controvérsias**, formado por iniciativa dos EUA.

O período 1974-1975 também foi crítico nas negociações sobre os estreitos e o mar territorial, ao ponto de gerar um novo grupo, o **Grupo dos Estados com Estreitos**, formado por: Chipre, Grécia, Indonésia, Malásia, Marrocos, Omã, Filipinas, e Iêmen Democrático. Este grupo formou-se, principalmente, pela adesão das Ilhas Fiji e do Reino Unido, porque havia ligações orgânicas entre a questão dos estreitos e a questão do regime arquipelágico. Tais países promoveram alterações significativas dentro do grupo. Neste aspecto, eles desejavam que houvesse uma distinção entre o regime de passagem inocente pelo mar territorial e o regime de passagem em trânsito pelos estreitos. O grupo descobriu que o regime de passagem em trânsito seria muito favorável aos interesses dos Estados marítimos avançados, e tentou alterar as disposições para impor a autoridade do Estado sobre o estreito, principalmente quanto ao controle da poluição. Mas, a esta altura, os membros do grupo, que também eram membros do Grupo dos Estados Arquipelágicos, descobriram que o regime de passagem em trânsito poderia formar a base de um compromisso sobre a questão da passagem pelos estreitos em arquipélagos. O Grupo, então, dividiu-se, permanecendo inativo até o final da Conferência, quando, mais uma vez sem sucesso, procurou atingir os seus objetivos (KOH e JAYAKUMAR, 1985; MILES, 1976 e 1998).

No Grupo dos Estados Costeiros ocorriam sérias divergências entre seus componentes, relacionadas ao limite exterior da plataforma continental, o que aumentava a probabilidade de chegarem a nenhum acerto. Este conflito gerou um subgrupo, os *Margineers*, que buscava assegurar o controle do Estado costeiro sobre a extensão da margem continental, mesmo quando esta se estendesse para além das 200 milhas. A coalizão era composta por 13 membros (Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, Islândia, Índia, Irlanda, Madagascar, Nova Zelândia, Noruega, Sri Lanka, Reino Unido e Venezuela), que apoiaram a “Fórmula Irlandesa”, posteriormente base do artigo 76 da Convenção de 1982.⁶⁶

⁶⁶ Cf. UNITED NATIONS. Diplomatic Conferences. Third United Nations Conference on the Law of the Sea. Documents of the Conference, First (New York, 3 – 15 December 1973) and Second Sessions (Caracas, 20 June to 29 August 1974). Vol. III. Document A/CONF.62/C.2/L.42/Rev.1. *Algeria, Argentina, Bangladesh, Burma, Brazil, Chile, Colombia, Cuba, Cyprus, Ecuador, El Salvador, Ghana, Guatemala, Guinea, Guyana, Haiti, India, Indonesia, Iran, Jamaica, Kenya, Libyan Arab Republic, Mauritania, Mauritius, Mexico, Morocco, Nigeria, Panama, Peru, Philippines, Senegal, Somalia, Trinidad and Tobago, United Republic of Cameroon, Uruguay, Venezuela and Yugoslavia: revised draft article on the continental shelf*. Disponível em: <http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/lawofthesea-1982/docs/vol_III/a_conf-62_c-2_l-42_rev-1.pdf>. Acesso em: 21 de maio de 2012.

Outro conflito interminável era liderado por países como Grécia e Turquia,⁶⁷ tendo por motivo a forma de delimitar a plataforma continental e a zona econômica exclusiva entre Estados opostos e adjacentes. Tal desacerto prosseguiu até o último dia da Conferência, forçando a criação de mais dois grupos: Grupo da Linha Mediana, com 24 membros, incluindo a Grécia, e o Grupo dos Princípios Equitativos, com 29 membros, incluindo a Turquia. Para tentar resolver o antagonismo, no Comitê dos Fundos Marinhos foi convocado um grupo de negociação, composto pelos presidentes dos grupos regionais. Surpreendentemente, tal procedimento não causou grandes divergências no Grupo da Europa Ocidental e Outros, porém foi difícil para esse grupo heterogêneo concordar com as imposições da Grécia e Turquia, que desejavam a formação de novos subgrupos de discussão. Esta desavença, que parecia interminável, prevaleceu em quase toda a Conferência. O motivo do embate era a Grécia (membro do Grupo de Linha Mediana) e a Turquia (membro do Grupo de Princípios de Equidade), que estavam em lados opostos quanto à delimitação de fronteiras no Mar Egeu Oriental. Finalmente, após 1980, com o tema discutido em pequenas sessões, chegaram a um consenso, decidindo que questões relacionadas a fronteiras marítimas próximas deveriam ser resolvidas através de acordos bi ou multilaterais.

A última coalizão, criada na Conferência, resultou de uma iniciativa do Canadá, em 1982, tendo em vista intermediar um diálogo entre os EUA com o G77⁶⁸ para a resolução de conflitos existentes no Comitê dos Fundos Marinhos. O Canadá criou um grupo que passou a chamar-se **Grupo dos 11** ou “Amigos da Conferência”. Dele constavam: Austrália, Áustria, Canadá, Dinamarca, Finlândia, Islândia, Irlanda, Nova Zelândia, Noruega, Suécia e Suíça. Mais tarde, a Holanda juntou-se a eles, formando o **Grupo dos 12**. Os compromissos assumidos por esse grupo foram aceitos pelo G77 como base para as negociações, porém rejeitados pelos Estados Unidos da América.

No decorrer de nove anos foram debatidas questões sobre diferentes temas relativos ao uso racional dos espaços oceânicos por Estados costeiros e não costeiros. Neste período, representantes de mais de 160 Estados soberanos discutiram, negociaram

⁶⁷ Cf. UNITED NATIONS. Diplomatic Conferences. Third United Nations Conference on the Law of the Sea. Documents of the Conference, First (New York, 3 – 15 December 1973) and Second Sessions (Caracas, 20 June to 29 August 1974). Vol. III. *Turkey: draft article on delineation between adjacent and opposite States*. Disponível em: <http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/lawofthesea-1982/docs/vol_III/a_conf-62_c-2_1-34.pdf>. Acesso em: 30 de julho de 2011.

⁶⁸ Cf. UNITED NATIONS. Diplomatic Conferences. Third United Nations Conference on the Law of the Sea. Documents of the Conference. *Text on conditions of exploration and exploitation prepared by the Group of Seventy-Seven*. Document A/CONF.62/C.1/L.7. Disponível em: <http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/lawofthesea-1982/docs/vol_III/a_conf-62_c-1_1-7.pdf>. Acesso em: 23 de fevereiro de 2013.

direitos e obrigações nacionais, em um roteiro que conduziu à Convenção, origem de um documento sem precedentes na história da diplomacia multilateral, com ápice em 1982, quando foi sancionada uma Constituição para os Oceanos – a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.

Quadro 7: Grupos de interesse estratégico nas negociações para o espaço marítimo

Grupos de Interesses Estratégicos
Grupo dos Estados Costeiros
Grupo de Estados sem Litoral e Geograficamente Desfavorecidos
Grupo Territorialista
Grupo de Estados com Estreitos
Grupo de Estados Arquipélagicos
Grupo de Estados com Plataforma Ampla
Grupo da Oceania
Grupo dos Estados da Comunidade Econômica Europeia
Grupo defensor de uma linha mediana como método de delimitação das zonas econômicas ou plataforma continental entre Estados com costas opostas ou adjacentes
Grupo defensor do método do princípio equitativo para delimitação das zonas econômicas ou plataforma continental entre Estados com costas opostas ou adjacentes
Grupo dos Cinco, compreendendo os EUA, URSS, Reino Unido, França e Japão

Fonte: adaptado de MILES, 1998.

2.4.2 Grupos de influência a partir da representação geográfica

Os grupos regionais constituíram as unidades básicas para a representação, distribuição e atribuições da Conferência e, principalmente, da Comissão de Fundos Marinhos, onde eram discutidos os problemas relativos à plataforma continental estendida. Deles constavam os Grupos da América Latina, Africano, Árabe, Asiático, da Europa Oriental e da Europa Ocidental, dentre outros, sendo, todos, grupos de negociação. Havia um grupo maior, constituído por coalizões com interesses comuns, denominado Grupo dos 77 (G77). Este grupo representava a união dos latino-americanos, africanos, árabes, e alguns dissidentes do grupo asiático, formando uma sobreposição entre os grupos regionais na coalizão global. O G77 também era integrado pelo grupo dos países sem litoral e dos

Estados geograficamente desfavorecidos, ou seja, por todos que não possuíam litoral ou que tinham plataforma continental estreita ou encerrada.

É importante lembrar que os Estados e as delegações que os representam são, raramente, homogêneos. Politicamente são conselhos, e o grau de coesão interna, geralmente, é uma variável, em vez de uma constante. As posições dos países (o chamado interesse nacional) resultam de um compromisso entre as agências governamentais, cada uma com seu próprio conjunto de interesses e constituintes diferentes em seu domínio de influência. Em alguns casos, as posições dos países foram também determinadas por indivíduos ou por pequenos grupos. Em tese, no contexto da III CNUDM, cada delegação precisou conciliar interesses nacionais conflitantes, relacionados aos diferentes usos do oceano (JOHNSTON, 1988, p.157) [*tradução nossa*].

Deve-se considerar que qualquer trabalho que envolva grupos, por vezes, haverá interesses conflitantes. Dificilmente um consenso será imediato, principalmente em questões tratadas numa Conferência internacional, que são variadas e complexas. Para algumas delegações, as coalizões ou grupos não se configuram como tarefa difícil, enquanto para outras, em especial àquelas de países detentores de moderna tecnologia marítima, pode ser um entrave. Consequentemente, quando no contexto de uma Conferência verifica-se uma multiplicidade de interesses, o processo político acontece em um conjunto, quase simultâneo, de acordos entre nações, grupos e delegações dos países. Isto aumenta a complexidade, o tempo para encontrar soluções, e a dificuldade de concretizar compromettimentos aceitáveis.

A demora no processo de negociações da III CNUDM evidenciava uma crescente frustração em muitos Estados costeiros, que ansiavam pela obtenção de resultados. Um número crescente de delegações alegava sobre a natureza insatisfatória dos acordos e reiterava os benefícios decorrentes de se agir unilateralmente. A incerteza aumentou, em 1975, quando os EUA, em particular, agiram unilateralmente e estenderam em 200 milhas náuticas a sua zona econômica exclusiva. Este ato unilateral, em meio a III CNUDM, quase colocou em risco as negociações sobre um novo regime para os oceanos. Restou a dúvida de haver condições para se chegar a um acordo universal (JOHNSTON, 1988, p.158) [*tradução nossa*].

De imediato, os grupos afins deram início a uma mobilização em torno da regionalização das coalizões. Começava a formação de grupos regionais, com propósitos e ideologias semelhantes, o que favorecia um processo político mais dinâmico, voltado para a geopolítica regional. Miles e Gamble (1977) atribuíam, historicamente, aos países da

América Latina o pioneirismo em questões relativas ao aumento de espaços marítimos. Talvez por isso, na III CNUDM o Grupo latino-americano foi coeso em suas reinvenções. Ao todo, este grupo era formado por 28 países do Caribe, tanto de origem hispânica como os pertencentes à *Commonwealth*. Os 20 países da latinoamerica constituíam um grupo relativamente coerente, com boa liderança e uma longa história de envolvimento nas negociações internacionais sobre o direito do mar. Os países do Caribe não se organizaram de forma semelhante e as diferenças individuais eram evidentes. Enquanto o grupo que se constituía não tinha uma liderança formal, havia um subgrupo, integrado pelo Peru, Brasil, Chile, Venezuela e México, que representava uma liderança estável e informal. Porém, após o golpe militar no Chile, em 1973, a influência chilena declinou dentro do grupo. É difícil avaliar em que medida a influência foi determinada pela realidade do país, a personalidade e competência de sua liderança, ou uma combinação desses fatores. Claramente, no entanto, algum peso atribuído às posições dos países resultou da iniciativa e da autoridade de indivíduos.

A presença da *Commonwealth* e dos países hispânicos do Caribe, aparentemente, influenciaram e diminuíram a coerência do Grupo da América Latina como um todo, em uma série de questões cruciais, ocorrendo tensões entre os 20 países da composição original. Por exemplo, a Bolívia e o Paraguai, países sem litoral, mostravam-se cautelosos com as promessas feitas pelos Estados costeiros. Além disso, a Bolívia, que pretendia uma saída para o mar proporcionada pelo Chile, continuava a buscar uma reparação por injustiças sofridas durante a Guerra do Pacífico, em 1879.⁶⁹ Porém, representantes dos países situados na costa oeste da América do Sul, principalmente Peru e Chile, presumiam a reivindicação boliviana como uma tentativa do Brasil em obter uma saída para o oceano Pacífico. Houve dificuldades no relacionamento entre Peru e Chile e entre Colômbia e Venezuela, onde reivindicações conflitantes de competência no mar territorial estavam envolvidas. Questões relativas à pesca, limites e extensão da plataforma continental geravam graves incidentes entre a Venezuela e Trinidad e Tobago. Problemas

⁶⁹ A **Guerra do Pacífico** (1879-1883), conhecida, também, por **Guerra do Salitre**, foi um conflito que envolveu três países sul-americanos, Chile, Peru e Bolívia, e culminou com a perda da saída ao mar desse último país. A guerra foi provocada pela grande importância econômica adquirida pelos depósitos de salitre das regiões de Tarapacá (peruana), Antofagasta e Atacama (bolivianas). A **Guerra do Pacífico** confrontou o Chile às forças conjuntas da Bolívia e do Peru. Ao final da guerra, o Chile anexou ricas áreas em recursos naturais de ambos os países derrotados. A Guerra do Pacífico teve suas origens nas desavenças entre Chile e Bolívia sobre o controle de uma parte do deserto de Atacama, rica em recursos minerais. Este território controverso era explorado por empresas chilenas de capital britânico. O aumento de taxas sobre a exploração mineral logo se transformou numa disputa comercial, crise diplomática e por fim, guerra (FOSTER e CLARK, 2003).

relacionados à plataforma continental também surgiram entre Venezuela e Guiana, Brasil e Uruguai, Uruguai e Argentina e Argentina e Chile.

No entanto, conforme Johnston (1976), diante da diversidade de interesses, o núcleo original dos países latinos não se mostrou disposto a quebrar sua hegemonia. No início do processo, três países do Caribe – Jamaica, Trinidad-Tobago e Barbados – deixaram claro o preço de sua adesão ao grupo: acesso aos recursos vivos nas zonas econômicas de outros Estados da região. Mesmo aqueles países que, originalmente, compunham o grupo dos 20, sem reivindicar um mar territorial de 200 milhas náuticas, procuraram encontrar alguma forma do Brasil e Peru (principais defensores de um mar territorial de 200 milhas) aceitarem o acesso à zona econômica exclusiva. Peru parecia ser dominante no grupo como um organizador, mas a divisão entre os cinco pretendentes aos mares territoriais (Brasil, Peru, Equador, Panamá e Uruguai), por um lado, e os de apoio aos mares territoriais limitados com longas zonas econômicas, em outro, atrasou e frustrou as tentativas de chegarem a um acordo na Comissão dos Fundos Marinhos.

Os africanos formavam o maior grupo regional na Conferência, com 47 países membros. Era um grupo diversificado, porém organizado e bem dirigido. Houve um bom entrosamento entre as posições africanas na Comissão dos Fundos Marinhos e os posicionamentos manifestos em nível ministerial e por chefes da Organização da Unidade Africana. Parecia que, com exceção de Gana e Nigéria, as variações de personalidades individuais representaram muito mais um exercício de influência, bem diferente do grupo da América Latina. Isto se justifica porque não havia uma história africana de preocupação governamental com questões relacionadas ao mar. O direito ao mar não era uma prioridade nacional na África. Em contrapartida, no grupo da América Latina os governos do Equador e Peru chegaram a romper relações diplomáticas por causa dessas questões.⁷⁰

Koh e Jayakumar (1985) afirmaram que Gana e Nigéria, respectivamente, em razão das suas capacidades de pesca e exploração de hidrocarbonetos, mostraram-se muito atuantes em diversos aspectos, mas não se firmaram como líderes políticos. No entanto, dois países destacaram-se como líderes do Grupo Africano, Tanzânia e Quênia, com o apoio incondicional de países como Senegal, República dos Camarões, Egito e Tunísia. Para alguns desses Estados e para a delegação da Argélia, a gestão oceânica era

⁷⁰ Cf. UNITED NATIONS. Diplomatic Conferences. Third United Nations Conference on the Law of the Sea. Documents of the Conference. *Text on conditions of exploration and exploitation prepared by the Group of Seventy-Seven*. Document A/CONF.62/C.1/L.7. Disponível em: <http://untreaty.un.org/cod/diplomatic-conferences/lawofthesea-1982/docs/vol_III/a_conf-62_c-1_l-7.pdf>. Acesso em: 23 de fevereiro de 2013.

importante, principalmente como meio de mobilização da região e do G77, em um possível confronto de interesses entre Norte/Sul. Consequentemente, a ideologia, por si só, parecia ser a variável mais forte no Grupo Africano do que entre os latino-americanos. Cabe esclarecer que, do grupo Africano, somente 13 países são costeiros. Logo, a tensão entre os países, com e sem litoral, da África, era maior e mais difícil do que nos demais continentes. Por isso, os africanos tiveram que administrar esta questão com muito mais afinco do que os latino-americanos.

No Grupo Asiático havia 41 membros, de sete Estados desprovidos de litoral. Segundo Miles (1998), tal como o Africano, tratava-se de um grupo grande e diversificado, mas sem uma organização eficiente. Representantes de vários países asiáticos exerceram significativa influência na Conferência e no Comitê dos Fundos Marinhos, porém não eram os líderes do grupo. O Estado que mostrou maior liderança foi o Sri Lanka, ao ponto de seu representante presidir o Comitê dos Fundos Marinhos e, também, a Conferência (Amerasinghe). Thomas Koh tornou-se a personalidade mais importante da Conferência, ao substituir o presidente Amerasinghe após sua morte, em 1980. Koh foi incansável no seu empenho de obter um acordo global. Os outros Estados que exerceram influência sobre este grupo foram: Índia, Cingapura,⁷¹ Indonésia, Filipinas e Fiji.

China e Japão também compunham o Grupo Asiático, o que era visto como um grande problema. Considerando-se o Japão um dos países mais avançados do mundo em relação ao uso do oceano, observava-se muitos interesses comuns entre o Japão e os demais membros do grupo. A China, detentora de grande influência global, pouco se envolveu com a Conferência. A delegação chinesa procurou, sempre que possível, manter a integridade ideológica e política da coligação do G 77.

O Grupo Árabe, composto de 21 membros (incluindo uma delegação de observadores da Organização para a Libertação da Palestina), não mostrou um desempenho convincente até o final da Conferência. Por vezes, manifestações quanto aos seus interesses eram diversificados e conflitantes. Como Koh e Jayakumar (1985) observaram, “o interesse comum do grupo Árabe era a oposição aos direitos da plataforma continental para além das 200 milhas”. No entanto, apoiaram, fortemente, o direito dos movimentos de libertação nacional para assinar e ratificar a Convenção.

⁷¹ Cingapura o qual seu representante, Thomas Koh foi presidente da conferência após o falecimento de Amemesthergale, do Sri Lanka (MILES, 1998).

Latino-americanos, africanos, árabes e asiáticos compunham o Grupo dos 77, com um potencial de 118 países, 103 dos quais participaram da sessão de Caracas. Na supercoalizão houve uma diversidade considerável, devido às grandes diferenças individuais, localização geográfica e competência de seus membros. Mas, a coalizão buscou a comunhão de interesses “dos que não têm” contra “os que têm”. Portanto, não foi uma tensão endêmica dentro do grupo que acentuou a dificuldade de negociações. Para preservar a unidade, os integrantes mantiveram-se firmes em suas posições, uma vez que não poderiam negociar individualmente, com sucesso, as complexas Questões Jurisdicionais (Comitê II) como, por exemplo, questões relativas aos estreitos, zonas econômicas exclusivas e limites da plataforma continental. No Comitê I (Fundo do Mar), o confronto Norte/Sul evidenciou-se a partir de decisões políticas dos Estados pioneiros em tecnologias de exploração de minérios.

O Grupo da Europa Oriental era formado por 11 (onze) países liderados pela URSS, fator que gerou divergências no grupo. A solução encontrada foi indicar a Romênia para formar uma dupla liderança com os soviéticos. A Checoslováquia e a Hungria eram Estados muito atuantes junto aos Comitês de negociações, fazendo com que seus posicionamentos políticos, junto ao Grupo, fossem compatíveis com os interesses do bloco comunista. A única surpresa, neste grupo, foi a participação independente da Bulgária, claramente justificada pela personalidade, reputação e respeitabilidade do embaixador Alexander Yankov, chefe da delegação búlgara na Conferência.

O Grupo da Europa Ocidental e outros grupos, assim denominados, não expressavam a sua localização geográfica, pois o compunham 27 países com características diversas, e importantes coalizões menores com interesses conflitantes. A falta de unidade dos nove países da Comunidade Econômica Europeia é um exemplo. Enquanto a Irlanda era uma grande interlocutora do Comitê I (Fundos Marinhos), o Reino Unido demonstrava interesses claros no Comitê II, onde eram tratadas as questões jurisdicionais, principalmente àquelas relacionadas à pesca. Desta forma, o Grupo não conseguia obter sucesso quanto a posições unânimes. Os cinco países nórdicos (Noruega, Suécia, Finlândia, Islândia e Dinamarca), historicamente, atuavam juntos e eram consistentes em seus posicionamentos políticos junto à Conferência. Porém, em dado momento, houve certa tensão entre a Noruega e a Dinamarca, porque esta última aderiu à Comunidade Econômica Europeia, sob a alegação de ser prejudicada pela zona econômica exclusiva norueguesa de 200 milhas. Canadá, Austrália e Nova Zelândia constituíram um subgrupo

que, em se tratando de questões relativas ao mar, estava mais próximo do Grupo da Europa Ocidental (por isso a denominação Europa Ocidental e Outros). Os EUA ficaram isolados, mas tiveram que aderir a este grupo para ocupar cargos nos Comitês, com base no princípio da representação geográfica equitativa. Turquia e Grécia também eram membros do Grupo e, como sempre, enfrentaram-se nas questões relativas a ilhas, zona econômica e delimitação da plataforma continental, entre outras.

Miles (1998) acreditava que o Grupo dos Estados sem Litoral e Geograficamente Desfavorecidos, embora unidos por interesses estratégicos, também assim se mantiveram na distribuição de cargos junto aos Comitês, tendo em vista a representação geográfica equitativa. Neste Grupo, houve uma coalizão global de 55 membros, mobilizada pela Áustria (representante dos países sem litoral) e por Cingapura (representante dos países com plataforma continental estreita). No Comitê dos Fundos Marinhos (Comitê I) estiveram presentes, apenas, 16 delegações dele provenientes. É provável que a pequena participação dos Estados sem Litoral ou Geograficamente Desfavorecidos, neste Comitê, tenha ocorrido pela consciência dos seus representantes quanto às dificuldades que enfrentariam nas negociações com seus vizinhos, Estados costeiros, para terem acesso ao oceano e seus recursos. Porém, no decorrer das negociações, a participação ativa variou de 20 a 30 delegações. Em 1978, foi contabilizada a presença de 51 países e, no final da Conferência, este número aumentou para 55, o que bem demonstra o fortalecimento do grupo em questões relacionadas ao fundo do mar.

Em termos de tentativas substanciais para romper impasses, os grupos mais importantes não foram os regionais, mas outros grupos de negociação, criados *ad hoc*, de vez em quando. Quatro desses grupos trabalharam, concomitantemente, ao Comitê dos Fundos Marinhos: o Grupo *Evensen*, o Grupo dos Estados Costeiros, o Grupo dos Cinco e o Grupo dos Estados Arquipelágicos. Para Koh e Jayakumar (1985), inicialmente, mostrou-se mais atuante o Grupo *Evensen* (Comitê de Jurados), formado junto ao Comitê dos Fundos Marinhos, em uma tentativa de solucionar o impasse sobre as principais questões jurisdicionais. Para tanto, realizavam reuniões ou mini-conferências, incluindo todos os interesses da Comissão I (Fundo do Mar) e procurando chegar a um acordo sobre tais questões. Grande parte das resoluções, propostas por este grupo, moldaram o espaço e os meios de utilização dos recursos da zona econômica exclusiva e foram incorporadas ao texto final da Conferência.

Um grupo similar, porém com uma história mais longa, foi o Grupo dos Estados Costeiros (GEC), organizado pelo Canadá, que incluía 18 países. Em 1974, no início da III Conferência, membros do GEC propuseram diretrizes para o uso dos recursos provenientes da zona econômica exclusiva e regiões adjacentes. Ainda em 1974, ao final dos trabalhos sobre a ZEE, apenas nove países conseguiram chegar a acordos sobre o conjunto de negociações apresentados na Conferência,⁷² sendo eles: Canadá, Índia, México, Noruega, Islândia, Chile, Indonésia, Ilhas Maurício e Nova Zelândia.

Os representantes do Canadá, Chile, Islândia, Índia, Indonésia, Ilhas Maurício, México, Nova Zelândia e Noruega realizaram uma série de consultas informais sobre questões relativas ao Direito do Mar. Eles apresentaram projetos alternativos a uma possível discussão na III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. A elaboração deste documento de trabalho informal não implicou na retirada das propostas apresentadas, individualmente ou em conjunto, por alguns dos Estados acima mencionados, nem reflete, necessariamente, as posições finais.

Porém, as diretrizes básicas da zona econômica exclusiva deveriam ser aprovadas por unanimidade, por isso, a partir de 1978, na sessão de Caracas (Venezuela), o grupo uniu-se em negociações com os Estados sem litoral ou Geograficamente Desfavorecidos. Ao final da Conferência, havia 76 representações apoiando a proposta sobre a zona econômica exclusiva, uma proposição feita pelo Grupo dos Estados Costeiros (GEC).

Em um documento⁷³ datado de 8 de agosto de 1974, os Estados Unidos da América, preocupados com a divisão dos espaços oceânicos e com a composição de grupos de interesse mais fortalecidos, apresentou um projeto denominado “Estados Unidos da América: projeto de artigos para o capítulo referente à zona econômica e a plataforma continental”. A introdução do documento já apresentava a ótica estado-unidense quanto ao estabelecimento dos limites exteriores dos espaços marítimos e a utilização dos recursos naturais nele existentes. Em realidade, uma mescla de assuntos da Comissão I (Fundo do Mar) com a Comissão II (Questões Jurisdicionais).

⁷² Cf. UNITED NATIONS. Diplomatic Conferences. *Third United Nations Conference on the Law of the Sea*. Documents of the Conference, First (New York, 3 – 15 December 1973) and Second Sessions (Caracas, 20 June to 29 August 1974). Volume III. *Organization of the second session of the Conference and allocation of items: decisions taken by the Conference at its 15th meeting on 21 June 1974*. A/CONF.62/L.4 Disponível em: <<http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/lawofthesea-1982/Vol3.html>>. Acesso em: 30 de julho de 2011.

⁷³ Cf. UNITED NATIONS. Diplomatic Conferences. *Third United Nations Conference on the Law of the Sea*. Documents of the Conference, First (New York, 3 – 15 December 1973) and Second Sessions (Caracas, 20 June to 29 August 1974). Volume III. A/CONF.62/C.2/L.47. Disponível em: <http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/lawofthesea-1982/docs/vol_III/a_conf-62_c-2_l-47.pdf>. Acesso em: 30 de julho de 2011.

1. O Estado costeiro exerce dentro e em toda a área exterior e adjacente ao seu mar territorial, conhecida como zona econômica, a competência e os direitos soberanos e exclusivos estabelecidos neste capítulo, com a finalidade de exploração e aproveitamento dos recursos naturais, sejam eles renováveis ou não renováveis do leito do mar e subsolo e das águas subjacentes.
2. O Estado costeiro exerce, na zona econômica, os outros direitos e deveres previstos na presente Convenção, incluindo os relativos à proteção e preservação do meio marinho e a realização de pesquisas científicas.
3. O exercício desses direitos deve estar em conformidade com e sem prejuízo das disposições da presente Convenção e será sem prejuízo das disposições da parte III deste capítulo.

A parte III, a que se refere o documento proposto pelos Estados Unidos da América, relaciona-se à plataforma continental.

1. O Estado costeiro exerce direitos de soberania sobre a plataforma continental para efeitos de exploração e aproveitamento dos seus recursos naturais.
2. A plataforma continental é o leito do mar e o subsolo das áreas submarinas adjacentes e para além do mar territorial, até o limite da zona econômica ou para além desse limite, ao longo do prolongamento submerso natural do território terrestre do Estado costeiro para o limite exterior de sua margem continental, tão precisamente definida e delimitada em conformidade com o artigo 23.⁷⁴
3. As disposições do presente artigo não prejudicam a questão da delimitação entre Estados adjacentes e opostos.

A preocupação norte-americana era quanto à redução de sua liberdade em mares e oceanos, pois os países em desenvolvimento mapeavam as áreas costeiras, delimitando e diminuindo a área internacional dos oceanos. O pioneirismo americano de exploração mineral em águas profundas, bem como a liberdade de navegação de seus navios pesqueiros e de guerra em alto mar, era alvo de protesto de diversos países presentes na Conferência, principalmente àqueles vinculados ao G77. Por tal motivo, a representação dos Estados Unidos da América aliou-se às potências marítimas da época: URSS, Japão, Reino Unido e França.

⁷⁴ Artigo 23: As disposições são necessárias para localizar e definir o limite exato da margem continental, e para fornecer um limite preciso e permanente entre jurisdição do Estado costeiro e a área do leito do mar internacional. Cf. United Nations. Diplomatic Conferences. *Third United Nations Conference on the Law of the Sea*. Documents of the Conference, First (New York, 3 – 15 December 1973) and Second Sessions (Caracas, 20 June to 29 August 1974). Volume III. A/CONF.62/C.2/L.47. Disponível em: <http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/lawofthesea-1982/docs/vol_III/a_conf-62_c-2_l-47.pdf>. Acesso em: 30 de julho de 2011.

Cabe-nos destacar que, com o estabelecimento da Convenção, cada Estado teve liberdade para decidir soberanamente, aceitando ou não as obrigações jurídicas de um Tratado/Acordo Internacional. O texto final da Convenção atendeu aos interesses dos países latino-americanos, que já haviam ampliado suas jurisdições marítimas – inclusive o Brasil. Para o Estado brasileiro, a aprovação da Convenção pelo Congresso Nacional ocorreu em 9 de novembro de 1987. No entanto, o Governo decidiu aguardar a nova Constituição de 1988 para concluir o processo de ratificação. O presidente José Sarney assinou o documento em 28 de novembro de 1988, colocando o Brasil como o 37º Estado a aprovar o texto da Convenção.

EXPANSIONISMO DAS FRONTEIRAS MARÍTIMAS

Geopolítica oceânica através das origens do artigo 76 da CNUDM

Conhecer os antecedentes históricos, político e socioeconômicos torna-se um referencial para que se entenda a importância do estudo da plataforma continental no contexto da política internacional. Simplificando este processo, pode-se presumir que o início das discussões deu-se após o término da II Guerra Mundial, com a criação da Organização das Nações Unidas e com a Declaração do presidente norte-americano, Harry Truman, em 1945.⁷⁵

No período compreendido entre 1949 e 1956, foi solicitada uma nova codificação relativa ao uso dos oceanos para a Comissão de Direito Internacional. Esta Comissão foi estabelecida pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1948. Sua função era preparar projetos de Convenções sobre temas que ainda não haviam sido regulamentados pela legislação internacional, como foi o caso de uma nova gestão política para os oceanos. Por este motivo, foi instaurada, em 1958, a I Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, com o estabelecimento de quatro “Convenções”⁷⁶ paralelas (Mar Territorial e a Zona Contígua; Alto-Mar, Plataforma Continental e, finalizando, Pesca

⁷⁵ A Declaração de Truman, foi o marco histórico e político da criação e autonomia da figura jurídica da plataforma continental. A esta declaração norte-americana, de imediato se seguiram reivindicações de outros países, especialmente os da América Latina. Cf. CASTRO, Raymundo Nonnato Loyola de. Aspectos Fundamentais da Doutrina Brasileira sobre Plataforma Continental. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Rio de Janeiro, ano XII, n.47/48, set./dez., 1969.

⁷⁶ Estas convenções tiveram impactos limitados, pois não refletia a prática atual relacionadas com o mar e não estabelecia uma largura máxima do mar territorial.

e Conservação dos Recursos Biológicos do Alto Mar). A Convenção sobre a Plataforma Continental, de 1958, consistiu em uma tentativa de definir um critério para a exploração da plataforma continental pelos Estados costeiros do globo. Na época, era duvidoso que a definição da plataforma continental jurídica incluiria toda a margem continental. Havia duas definições em pauta: margem continental ou plataforma continental. Nos termos da Convenção, segundo Cavnar (2009), as conceituações eram as seguintes:

- **Margem continental** é um conceito geológico de cunho geográfico e/ou geomorfológico, que pode ser definido como uma zona imersa do continente, apresentando um declive suave a partir da linha de baixa-mar;
- **Plataforma continental** é uma conceituação geológica, podendo ter conotação jurídica, empregada para a delimitação das fronteiras (limites) oceânicas de um Estado costeiro.

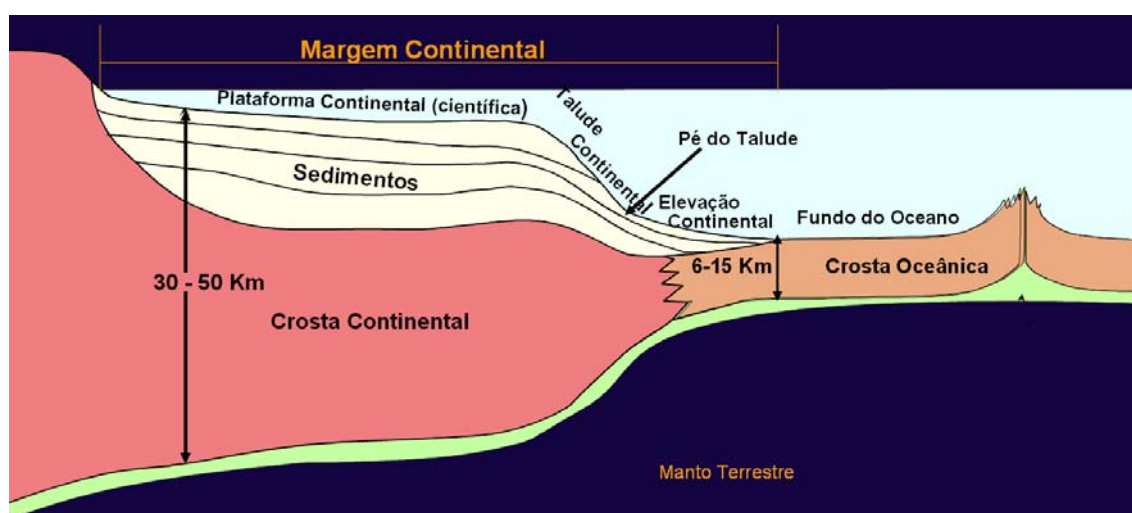


Figura 7: Princípios geológicos básicos

Fonte: NOAA. *National Data Centers*, EUA, 2012.

Então, ficou deliberado que o problema relativo ao estudo da plataforma continental seria debatido em uma próxima reunião, na cidade de Genebra (Suíça). Estabeleceu-se, portanto, o início dos estudos para a II Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, que aconteceu em 1960. Castro (1969) observou que a Guerra Fria foi responsável pela ausência dos Estados Unidos da América e da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), esvaziando a Conferência. Nesta reunião não houve acordos

sobre a largura do mar territorial, questões jurisdicionais de pesca, nem avanços quanto ao estudo da plataforma continental. Deve-se esclarecer que as duas primeiras Conferências não foram ratificadas pelo Brasil.

Os debates seguiram entre 1968 e 1970, através da Comissão Preparatória para a III Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Como não havia consenso ou uma regulamentação para a gestão dos oceanos, em 1970 foi firmada uma Declaração de Princípios,⁷⁷ através dos quais os países se comprometiam a participar das discussões e fóruns para a regulamentação do espaço oceânico nos anos subsequentes. Logo, o que começou como uma preocupação referente aos recursos do fundo do mar transformou-se em um esforço global diplomático, para regular e formalizar regras direcionadas a todas as áreas do oceano, de acordo com estudos de Cavnar (2009). Tais iniciativas deram motivo à convocação da III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, com a finalidade de compor um tratado global para os oceanos, o que aconteceu em Caracas (Venezuela), no ano de 1973.

3.1 O início de uma gestão global para os oceanos

Em conformidade com Elferink (2005), no período compreendido entre 1958 e 1982 houve diversas reuniões multilaterais, tentando encontrar uma abordagem conceitual e definitiva para o estudo da plataforma continental. A Convenção de 1982, através do seu **artigo 76**, estabeleceu regras substantivas, que garantiriam a estabilidade dos limites da plataforma continental dos Estados costeiros (definido, neste trabalho, como novas fronteiras) e que não estariam sujeitas a futuras mudanças.

As questões contidas no artigo 76 são inúmeras e, certamente, não poderão ser abordadas em sua totalidade. Ao apresentar uma visão generalizada sobre o artigo 76, consideram-se dois temas relevantes para compreendê-lo. A primeira dessas questões refere-se à natureza política do artigo 76, decorrente de uma disposição legal que deve ser interpretada e assimilada como uma política pública internacional e nacional. A segunda questão relaciona-se à interface jurídica-científica, criada com o emprego dos termos “plataforma continental jurídica” e “plataforma continental científica”.

Souza et al. (2007) esclarecem que a Convenção define um quadro detalhado de regulamentação dos espaços oceânicos, dos limites da jurisdição nacional, do acesso aos

⁷⁷ Estabelecida pela Assembleia Geral da ONU, através da resolução 2749, de 1970.

mares, da navegação, da proteção e preservação do ambiente marinho, da exploração e conservação dos recursos biológicos, da investigação científica marinha, da exploração dos recursos minerais dos fundos oceânicos e de outros recursos não biológicos, além de empenhar-se na solução de controvérsias. Estabelece direitos e deveres sobre os espaços oceânicos e regulamenta todas as atividades a eles relacionados. Desta forma, de acordo com os autores, o Estado costeiro tem direito a um mar territorial, zona contígua, zona econômica exclusiva e plataforma continental (se esta existir), que serão regidos por direitos e jurisdições específicas. É assegurado, também, que todos os Estados têm direitos e deveres no que concerne à exploração dos recursos minerais do leito marinho, situados além dos limites das jurisdições nacionais.

Assim, diversos conceitos, nomeadamente jurídicos, foram reconhecidos além das linhas de base litorâneas, insulares ou arquipelágicas. Estes conceitos incluem: o mar territorial, a zona contígua, a zona econômica exclusiva, a plataforma continental e a área internacional dos fundos marinhos. Durante os anos de 1973 e 1982, também foi reconhecido que a problemática relativa à plataforma continental (especialmente quanto aos recursos minerais) traria conseqüentes implicações socioeconômicas e, ao mesmo tempo, configurar-se-ia em uma entidade física direcionada mais ao domínio de um geofísico do que ao de um cientista político, economista ou jurista. Tal direcionamento leva a crer que o processo do estabelecimento de limites da plataforma continental (fronteiras oceânicas), embora seja um procedimento altamente técnico, conforme o artigo 76 deve ser entendido, também, como um processo político-diplomático, de difícil entendimento.

A plataforma continental estendida deve ser considerada a partir do artigo 76, o que se justifica a partir do momento em que a ampliação das fronteiras oceânicas envolve uma série de negociações e decisões, não somente entre Estados e organizações internacionais como, e principalmente, entre as relações dos Estados com a vizinhança, por vezes detentora de grandes reservas minerais no leito de seus domínios oceânicos, o que provoca a cobiça de outros povos. Também existe a questão do limite exterior preciso da plataforma continental, configurando o limite da área internacional e, portanto, sensível à invasão pelos demais Estados costeiros.



Figura 8: Jurisdição de zonas marítimas e a plataforma continental estendida acordado pela CNUDM

Fonte: CNUDM, 1982.

O entendimento do artigo 76, em moldes políticos, foi prejudicado pela forma de sua redação, escrita em uma linguagem extremamente jurídica e técnico-científica, o que dificultou a compreensão de seu teor. Em primeiro lugar, de acordo com Persand (2005), esta disposição incorpora elementos técnico-científicos (de natureza geológica, geofísica e geomorfológica), essenciais para a sua correta aplicação. Em segundo lugar, a Comissão de Limites da Plataforma Continental, que se configura como um órgão técnico, mas com raízes profundamente políticas, detém um papel central no processo de delineamento dos limites exteriores da plataforma continental, além das 200 milhas náuticas (plataforma continental estendida). Esta Comissão é exclusivamente constituída por especialistas técnico-científicos (geólogos, geofísicos e hidrógrafos), o que dificulta, por vezes, o entendimento das diretrizes estabelecidas.

Respostas para questões-chaves ainda estão longe de serem dadas, quais sejam: em que medida a natureza política dos Estados costeiros, no uso do artigo 76, estabelece a execução técnico-científica de forma transparente? Em que grau se dá a interpretação dos

termos técnico-científicos incorporados no artigo 76, quando é preciso lidar com uma disposição legal? Com termos tão “específicos”, uma vez que a Comissão de Limites da Plataforma Continental é formada por um corpo de especialistas técnico-científicos vinculados à Organização das Nações Unidas, como o Estado costeiro deve se “ajustar” para obter a extensão de seus limites oceânicos, se a redação do artigo 76 representa um compromisso entre as muitas propostas apresentadas durante a III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar? Igualmente, na medida em que a CLPC detém uma margem de apreciação em algumas avaliações técnico-científicas, como essas questões são tratadas no plano político e jurídico?

Assim, ao tentarmos interpretar o artigo 76, deparamo-nos com três aspectos a serem considerados: o aspecto político (que envolve negociações bilaterais e multilaterais entre países com aspirações semelhantes); o aspecto técnico-científico (que representa a parte prática do processo de ampliação dos limites oceânicos); o aspecto jurídico (que representa o aspecto legal, normatizador dos processos prático e político). Portanto, o processo de ampliação da plataforma continental estendida, ou em outros termos, o processo expansionista para além mar dos Estados costeiros ou insulares, depende de um conjunto de fatores interdisciplinares que são determinados pela estrutura “híbrida” do artigo 76.⁷⁸

Entende-se que o estabelecimento dos limites exteriores da plataforma continental além das 200 milhas náuticas, em conformidade com o artigo 76 da Convenção, é um processo complexo, multidisciplinar, que exige recursos significativos, tanto de pessoal especializado como financeiros. Para que se compreenda a inclusão do artigo 76 na Convenção e sua importância na geopolítica dos oceanos, é imprescindível analisar as origens do artigo 76.⁷⁹

3.2 Compreendendo o artigo 76

O artigo 76, da Convenção, é composto por 10 parágrafos que abordam questões distintas, porém inter-relacionadas. No primeiro parágrafo encontra-se a definição

⁷⁸ Cf. ANTUNES, Nuno Marques; PIMENTEL, Fernando Maia. Reflecting on the Legal-Technical Interface of Article 76 of the LOSC: Tentative Thoughts on Practical Implementation. *ABLOS Conference Addressing Difficult Issues in UNCLOS*, 2003. Disponível em: <<http://www.gmat.unsw.edu.au/ablos/ABLOS03Folder/PAPER3-1.PDF>>. Acesso em: 21 de março de 2011.

⁷⁹ Cf. Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Parte VI – *Plataforma Continental* – Artigo 76 – *Definição da Plataforma Continental*. Disponível em: <<https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/cursos/csup/CNUDM.pdf>>. Acesso em: 21 de maio de 2012.

de plataforma continental jurídica, com duas alternativas sobre os limites exteriores: 200 milhas náuticas a partir das linhas de base ou até a borda exterior da margem continental, que se estende para além dessa distância. A margem continental, por sua vez, é definida no parágrafo 3⁸⁰ do artigo 76, como composta pela plataforma geofísica, pelo talude e elevação continental. O parágrafo 2, em conformidade com a definição geral da plataforma continental, qualifica esta descrição, indicando que a plataforma continental não deve se estender além das linhas do limite exterior, especificados nos parágrafos de 4 a 6, do artigo 76. Tal disposição é relevante para o Estado costeiro que não estabeleceu, ainda, os limites exteriores da plataforma continental, nos termos do parágrafo 8⁸¹ do artigo 76.

2. A plataforma continental de um Estado costeiro não se deve estender além dos limites previstos nos parágrafos 4º e 6º.

[...]

4. a) para os fins da presente Convenção, o Estado costeiro deve estabelecer o bordo exterior da margem continental, quando essa margem se estender além das 200 milhas náuticas das linhas de base, a partir das quais se mede a largura do mar territorial, por meio de:

i) uma linha traçada de conformidade com o parágrafo 7º, com referência aos pontos fixos mais exteriores, em cada um dos quais a espessura das rochas sedimentares seja, pelo menos, 1% da distância mais curta entre esse ponto e o pé do talude continental; ou

ii) uma linha traçada de conformidade com o parágrafo 7º, com referência a pontos fixos situados a não mais de 60 milhas náuticas do pé do talude continental.

b) Salvo prova em contrário, o pé do talude continental deve ser determinado como ponto de variação máxima do gradiente na sua base.

[...]

⁸⁰ 3. A margem continental compreende o prolongamento submerso da massa terrestre do Estado costeiro e é constituída pelo leito e subsolo da plataforma continental, pelo talude e pela elevação continental. Não compreende nem os grandes fundos oceânicos, com as suas cristas oceânicas, nem o seu subsolo. Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Parte VI – *Plataforma Continental* – Artigo 76 – *Definição da Plataforma Continental*. Disponível em: <<https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/cursos/csup/CNUDM.pdf>>. Acesso em: 21 de maio de 2012.

⁸¹ 8. Informações sobre os limites da plataforma continental, além das 200 milhas marítimas das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial, devem ser submetidas pelo Estado costeiro à Comissão de Limites da Plataforma Continental, estabelecida de conformidade com o Anexo II, com base numa representação geográfica equitativa. A Comissão fará recomendações aos Estados costeiros sobre questões relacionadas com o estabelecimento dos limites exteriores da sua plataforma continental. Os limites da plataforma continental estabelecidas pelo Estado costeiro com base nessas recomendações serão definitivos e obrigatórios. Cf. Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Parte VI – *Plataforma Continental* – Artigo 76 – *Definição da Plataforma Continental*. Disponível em: <<https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/cursos/csup/CNUDM.pdf>>. Acesso em: 21 de maio de 2012.

6. Não obstante as disposições do parágrafo 5º, no caso das cristas submarinas, o limite exterior da plataforma continental não deve exceder 350 milhas náuticas das linhas de base, a partir das quais se mede a largura do mar territorial. O presente parágrafo não se aplica a elevações submarinas que sejam componentes naturais da margem continental, tais como os seus planaltos, elevações continentais, topes, bancos e esporões.⁸²

Para melhor entender a complexidade do artigo 76, observou-se que, com o início das negociações para a III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, uma das tarefas que confrontaram os participantes, em reuniões subsequentes, foi a definição precisa da área do leito do mar, do fundo do oceano e de seu subsolo, além dos limites da jurisdição nacional dos Estados costeiros. Esta questão tornou-se urgente ao final da década de 1960, momento em que a extração dos recursos minerais do leito marinho oceânico evidenciava-se como um produto comercialmente possível em futuro próximo. Tecnicamente, sob o sistema internacional à época, os benefícios desta atividade favoreciam, principalmente, os Estados desenvolvidos. No entanto, os Estados em desenvolvimento foram bem sucedidos com a proposta de que os recursos da área do leito do mar, do fundo do oceano e de seu subsolo, além dos limites da jurisdição nacional, seriam patrimônio comum da humanidade. Se o limite marítimo exterior de todos os Estados costeiros, na época da Conferência, fosse estabelecido a partir da distância da costa, não haveria motivos para o estudo de critérios específicos, pois havia consenso quanto à necessidade de uma distinção, clara e definitiva, entre as áreas sob jurisdição nacional e áreas internacionais.

É pouco provável que, anteriormente às negociações sobre o que viria a ser o artigo 76, a plataforma continental jurídica fosse compreendida como a extensão até a borda exterior da margem continental, tal como foi apresentada pelos Estados de larga margem (ou com plataforma continental estendida). No entanto, algumas nações já esperavam que a plataforma continental jurídica se estenderia para além do limite das 200 milhas náuticas em certas partes do mundo. O limite de 200 milhas era defendido como o limite entre as áreas sob jurisdição nacional dos Estados costeiros e da área internacional dos oceanos. A maioria dos negociadores preocupavam-se em encontrar uma forma de conciliar posições que resultassem em uma solução definitiva quanto à demarcação das

⁸² Cf. Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Parte VI – *Plataforma Continental* – Artigo 76 – *Definição da Plataforma Continental*. Disponível em: <<https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/cursos/csup/CNUDM.pdf>>. Acesso em: 21 de maio de 2012.

fronteiras. O artigo 76, de certa maneira, conseguiu agregar os pontos de vista dos Estados com plataforma continental estendida. Uma importante concessão encontra-se no artigo 82⁸³ da Convenção, onde está previsto que os Estados costeiros, através da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, devem fazer pagamentos e contribuições à comunidade internacional, relativos ao aproveitamento dos recursos não vivos da plataforma continental além de 200 milhas náuticas.

Como os Estados menos desenvolvidos tinham por objetivo estabelecer o fundo do mar internacional, além das jurisdições nacionais, como “patrimônio comum da humanidade”, o “critério de exploração”, negociado na Convenção de 1958⁸⁴, precisou ser revisto durante as negociações da III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. De fato, um dos objetivos fundamentais das negociações, em curso, era uma definição precisa da extensão das fronteiras marítimas dos Estados costeiros. O texto do artigo 76, na época, foi pensado e redigido para garantir aos Estados costeiros o direito à plataforma continental estendida, sem alterar o conceito de patrimônio comum da humanidade.

Um aspecto do artigo 76 que o torna tão controverso é o fato de possuir uma terminologia fortemente técnico-científica para o limite da plataforma continental estendida. Suas regras incorporam vários termos “importados” das geociências, o que gerou uma série de questionamentos relativos à correta interpretação. Com a finalidade de

⁸³ Pagamentos e contribuições relativos ao aproveitamento da plataforma continental além de 200 milhas marítimas. 1. O Estado costeiro deve efetuar pagamentos ou contribuições em espécie, relativas ao aproveitamento dos recursos não vivos da plataforma continental além de 200 milhas marítimas das linhas de base, a partir das quais se mede a largura do mar territorial. 2. Os pagamentos e contribuições devem ser efetuados anualmente em relação a toda a produção de um sítio após os primeiros cinco anos de produção nesse sítio. No sexto ano, a taxa de pagamento ou contribuição será de 1% do valor ou volume da produção no sítio. A taxa deve aumentar 1% em cada ano seguinte até o décimo segundo ano, e daí por diante deve ser mantida em 7%. A produção não deve incluir os recursos utilizados em relação com o aproveitamento. 3. Um Estado em desenvolvimento que seja importador substancial de um recurso mineral extraído da sua plataforma continental fica isento desses pagamentos ou contribuições em relação a esse recurso mineral. 4. Os pagamentos ou contribuições devem ser efetuados por intermédio da Autoridade, que os distribuirá entre os Estados Partes na presente Convenção na base de critérios de repartição equitativa, tendo em conta os interesses e necessidades dos Estados em desenvolvimento, particularmente entre eles, os menos desenvolvidos e os sem litoral. Cf. Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Parte VI – *Plataforma Continental* – Artigo 82. Disponível em: <<https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/cursos/csup/CNUDM.pdf>>. Acesso em: 23 de maio de 2012.

⁸⁴ Deve ser obtido o consentimento do Estado costeiro para todas as pesquisas relacionadas com a plataforma continental que empreender localmente. Contudo, o Estado costeiro não recusará, em regra, o seu consentimento quando o pedido for apresentado por uma instituição qualificada com vista a pesquisas de natureza puramente científica, relativas às características físicas ou biológicas da plataforma continental, sob condição de que o Estado costeiro possa, se assim o desejar, participar destas pesquisas ou de nelas se fazer representar e que, em todo o caso, os resultados sejam publicados. Cf. *Convenção sobre a Plataforma Continental*, 1958. Artigo 5º, parágrafo 8º. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/siii/docs/dl44490D.pdf>>. Acesso em: 21 de maio de 2012.

auxiliar os Estados costeiros no estabelecimento do limite, a Convenção criou um órgão específico: a Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC/ONU).

Considerando a Convenção como uma política pública internacional, pressupõe-se que todos os Estados costeiros (que a ratificaram) devem regular políticas públicas marítimas nacionais em conformidade com as considerações expressas em seu documento final, adequando, também, as exigências estabelecidas na Lei. Desta forma, conforme Antunes e Pimentel (2003), estariam investindo na qualificação de profissionais, então aptos para aplicar o conteúdo da Convenção em seu país de origem. A interpretação política da Convenção, como um todo, requer o trabalho de uma equipe de profissionais multidisciplinares. Considera-se que nem todos os Estados Partes da Convenção estejam preparados para lidar com esta nova realidade, principalmente no que se refere à implantação do artigo 76. Tal fato gera uma dependência “externa” (neste caso, consultas a profissionais da CLPC) para a resolução de problemas de interesse nacional dos Estados costeiros menos favorecidos.

Persand (2005), ciente dos problemas políticos gerados pela complexidade da aplicação do artigo 76, afirmava que, nos momentos que antecederam as tratativas, foram considerados dois tipos de limitações para a expansão das plataformas continentais dos Estados costeiros. O primeiro, decorrente das nações litorâneas que possuíam uma plataforma continental larga, com um declive acentuado e levemente inclinado na origem continental. Os sedimentos que compõem este aumento continental derivam-se do continente adjacente. Este tipo é normalmente encontrado na costa do oceano Atlântico, sendo que o outro tipo não contém um padrão simples como o anterior. Neste contexto, aparecem os Estados costeiros onde a atividade sísmica e a fragmentação de blocos da crosta continental é comum, levando à formação de um conjunto de pequenas bacias de sedimentos ou a uma plataforma continental estreita. A fronteira para o mar é composta, geralmente, por ladeiras íngremes, que descem à vala profunda. Este segundo tipo é comumente encontrado no oceano Pacífico.

De forma a ilustrar esta questão, a seguir encontra-se o perfil morfológico continental e oceânico da zona costeira do Brasil.



Figura 9: Morfologia continental e oceânica da zona costeira do Brasil

Fonte: Atlas Geográfico das Zonas Costeiras e Oceânicas do Brasil, 2011.

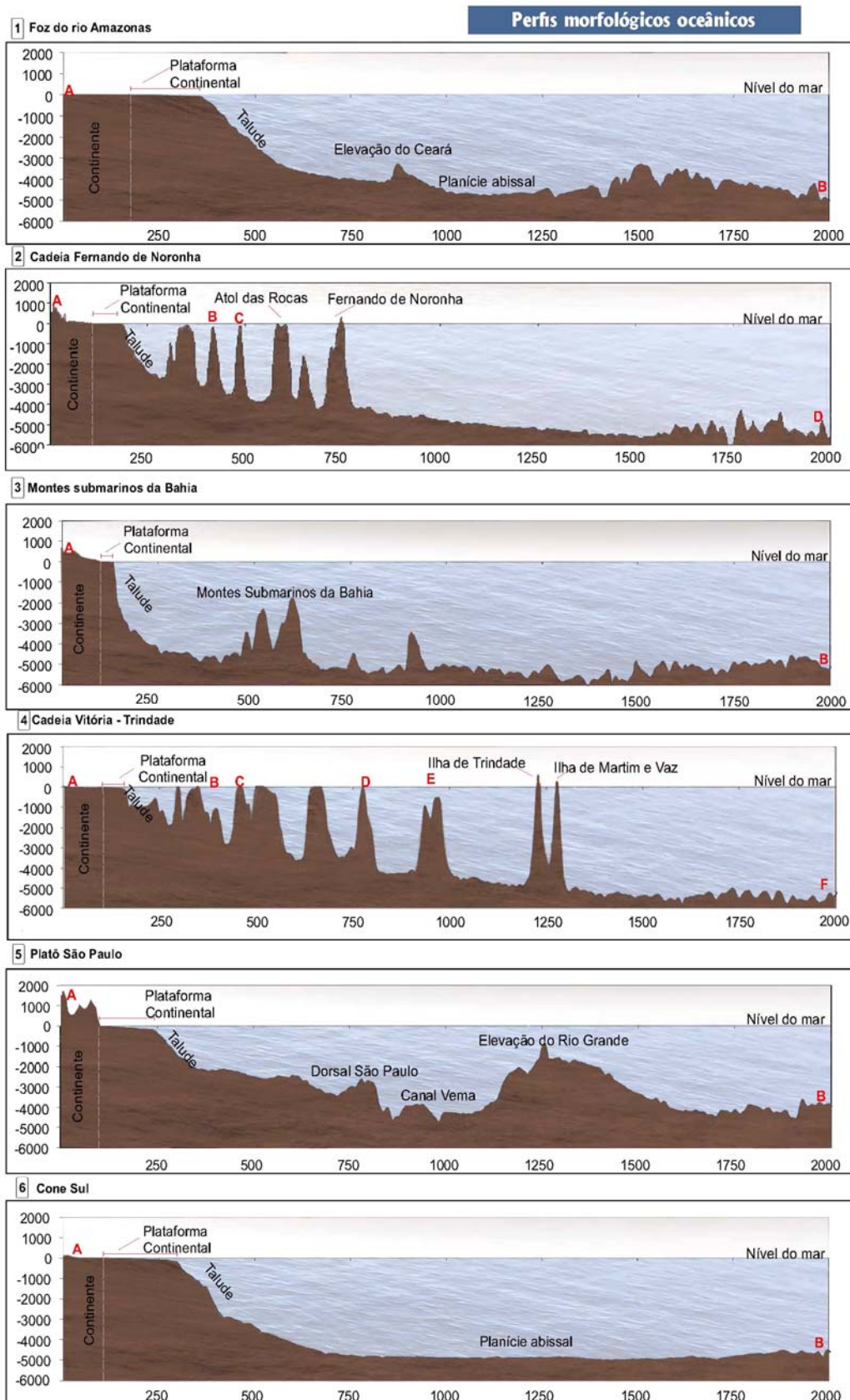


Figura 10: Perfis morfológicos oceânicos da zona costeira do Brasil.

O eixo X, referente à distância, está expresso em km e o eixo y, referente à altitude, expresso em metros (m)

Fonte: Atlas Geográfico das Zonas Costeiras e Oceânicas do Brasil, 2011.

No mesmo contexto, Carleton et al. (2000), observaram que, durante as negociações, os limites para a plataforma continental estendida eram estabelecidos a partir da profundidade da água, dos limites naturais do prolongamento submerso do território e pelas fronteiras da crosta continental (Fig. 9 e 10, como referência). Porém, alertaram que nenhum acordo poderia ser feito a partir desses parâmetros, justamente porque a morfologia dos Estados costeiros é diferenciada. Os autores esclarecem que a maior parte dos estudos publicados sobre esta temática, na época das deliberações do artigo 76, era de responsabilidade, até então, do Instituto Oceanográfico *Wood Hole*⁸⁵ e do Observatório *Lamont Doherty*⁸⁶, ambos localizados nos Estados Unidos da América. Acrescentam que os envolvidos na formulação do artigo 76 forneceram dados sobre a plataforma continental estendida, que eram perfis morfológicos com exagero vertical, mostrando grande inclinação descendente. Os autores acreditam que isso pode ter dado a impressão de que todas as margens continentais dos Estados costeiros eram iguais e, portanto, relativamente simples o mapeamento de qualquer das características apresentadas.

Conclui-se, então, que, primeiramente, é importante conhecer os diversos espaços marítimos⁸⁷ dos Estados costeiros, insulares e arquipelágicos para além das linhas de base (Fig. 11), reconhecidos, juridicamente, pela Convenção, para depois resolver a problemática que envolve a delimitação da plataforma continental estendida.

- **Linhas de base:** linhas a partir das quais os espaços marítimos são definidos. A linha da base normal refere-se à linha de baixa-mar e a linha reta é aplicada em locais onde a linha de costa é recortada ou irregular, como a entrada de baías, locais com recifes ou franjas de ilhas, entre outros;
- **mar territorial:** neste espaço, a soberania do Estado costeiro é irrestrita, pois, ainda que marítimo, é um prolongamento do território; a largura do mar territorial é de 12 milhas náuticas, a partir das linhas de base;

⁸⁵ O *Instituto Oceanográfico de Woods Hole* (WHOI) é um centro de educação e pesquisa privado e sem fins lucrativos, dedicado ao estudo de todos os aspectos da ciência e engenharia marinha e também à formação de pesquisadores marinhos. Fundado em 1930, é a maior instituição independente de pesquisas oceanográficas nos Estados Unidos da América, localizada na cidade de Falmouth, Massachusetts. Cf. *Woods Hole Oceanographic Institution*. Disponível em: <<http://www.whoi.edu/>>. Acesso em: 23 de maio de 2012.

⁸⁶ O *Observatório Lamont-Doherty* é uma instituição de investigação do Instituto da Terra vinculado à Universidade de Columbia. O Observatório é um centro de unidades acadêmicas e de pesquisa multidisciplinares dentro da universidade que, juntos, estudam complexas questões ambientais (Columbia University, Nova York). Cf. *Lamont-Doherty Earth Observatory*. Disponível em: <www.ideo.columbia.edu>. Acesso em: 23 de maio de 2012.

⁸⁷ Cf. CPRM. Serviço Geológico do Brasil. *Espaços Marítimos*. Disponível em: <http://www.cprm.gov.br/publique/media/zonas_maritimas.pdf>. Acesso em: 12 de junho de 2012.

- **zona contígua:** a jurisdição do Estado costeiro, neste espaço, limita-se a evitar e reprimir agressões aos regulamentos aduaneiros, fiscais, de imigração ou sanitários; seu limite é uma faixa marítima de, até, 24 milhas, a contar das linhas de base;
- **zona econômica exclusiva:** o Estado costeiro tem direitos de **soberania** para fins de exploração e aproveitamento, conservação e gestão dos recursos naturais, vivos ou não vivos, das águas sobrejacentes ao leito do mar, do leito do mar e seu subsolo. Direitos extensivos, também, a atividades com vistas à exploração e aproveitamento da zona para fins econômicos, como a produção de energia, valendo-se da água, correntes e ventos. Quanto à **jurisdição** do Estado costeiro nesta área, são exemplos: colocação e a utilização de ilhas artificiais, instalações e estruturas; investigação científica, proteção e preservação do meio marinho;
- **alto mar:** situado além da zona econômica exclusiva dos países costeiros; e
- **zona internacional do leito marinho (Área internacional do oceano):** a qual se situa além das jurisdições nacionais.

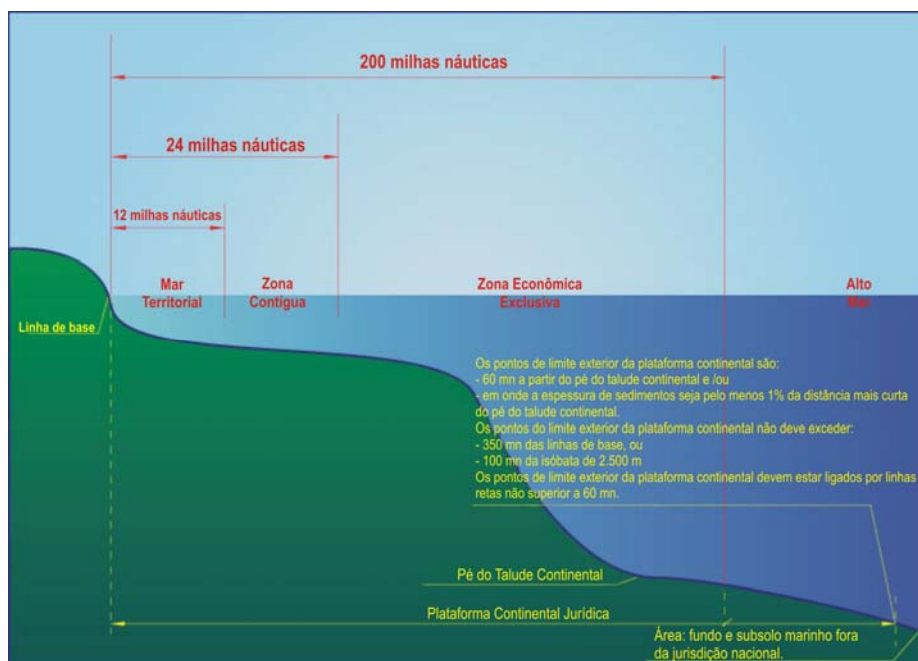


Figura 11: Espaços marítimos estabelecidos pela Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos do Mar, a partir do desenho de uma plataforma continental de ampla margem

Fonte: CNUDM, 1982.

A delimitação jurídica dos espaços marítimos, através da Convenção de 1982, foi necessária para a organização dos usos decorrentes do ecossistema oceânico. Aos Estados cabe os direitos e deveres advindos da administração correta desses territórios. De acordo com Van Pay (2008), o interesse pela delimitação dos espaços marítimos e, em consequência, a disputa de Estados costeiros que detém plataforma continental estendida é inerente aos direitos soberanos para a exploração dos recursos no oceano. Os Estados costeiros enfrentam expressivos gastos com pesquisas, para comprovar a ampliação de suas fronteiras (extensão da plataforma continental). Existem, atualmente, mais de 60 Estados costeiros interessados nesse novo espaço oceânico, com o intuito de declarar e demarcar seu território soberano. Definir esses direitos concretamente, também em termos geográficos e políticos, é de suma importância para a segurança, proteção e utilização dos recursos oriundos de plataformas continentais estendidas.

Percebe-se, portanto, que a disputa pela plataforma continental estendida é, antes de tudo, uma questão de soberania, decorrente da expansão de domínios físicos com grande quantidade de recursos minerais. Ressalta-se, também, que a ampliação desses domínios vincula-se em consequentes implicações socioeconômicas e político-ambientais para as nações, o que se justifica pelo fato de que o limite exterior da plataforma continental estendida será o limite para a área internacional, sensível, portanto, à invasão de Estados costeiros.

3.3 Fórmulas de Gardiner e Hedberg: compreensão de um processo geológico para a definição de um processo político em relação a fronteiras oceânicas

Kennett (1981) define os continentes e o oceano como dois tipos de figuras morfológicas na superfície da Terra. O oceano é, contudo, mais significativo, cobrindo 71% da superfície total do planeta. As margens continentais, submersas, representam o limite entre qualquer continente e oceano. São regiões geológicas com maior variação de profundidade e com uma extraordinária gama de estruturas morfológicas. Dividem-se em plataforma continental, talude continental (inclinação) e elevação continental, considerando-se uma típica margem continental Atlântica.

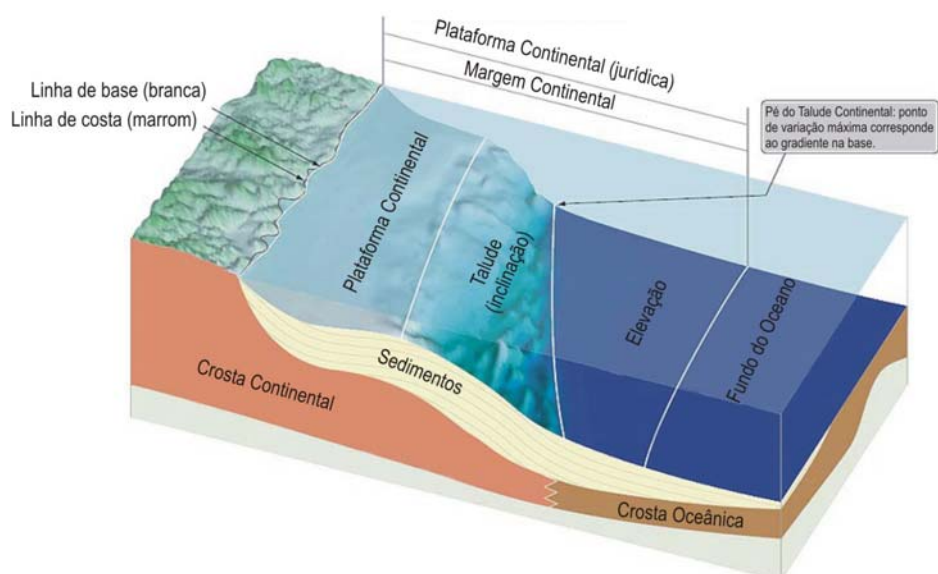


Figura 12: Margem continental.

Critério de delimitação da plataforma continental, através dos conceitos utilizados no artigo 76

Fonte: adaptado de *Continental Shelf*, 2012.

O termo “plataforma continental”, portanto, significa a parte da margem continental (Fig. 12) que se encontra entre o litoral e a inclinação da plataforma. Entende-se por “prolongamento natural” a margem continental contínua e ininterrupta, desde o litoral até o bordo exterior do território submerso. Francis Shepard (1973) define plataforma continental como “plataformas rasas que cercam a maior parte dos continentes e terminam em direção ao mar por uma quebra relativamente acentuada em declive, chamada de bordo exterior ou quebra da plataforma”. O autor explica que a plataforma continental é a borda alagada do continente, exposta durante as eras glaciais e períodos interglaciais. Ressalta que o conceito funciona bem visualmente, pois essas extensões do continente, de fato, parecem planas e lisas. Shepard define as características do território submerso, além da plataforma continental, da seguinte forma: o talude continental, que corresponde à descida relativamente íngreme da plataforma ao extremo do mar profundo, e a base do talude continental que, em algumas áreas, corresponde a uma inclinação na camada de sedimentos que se funde com o solo em alto-mar. Segundo o autor, esta é a extensão da plataforma continental.

Para Symonds et al. (2000), o conceito de margem continental baseia-se, principalmente, na geomorfologia e é definido a partir das crostas continentais e oceânicas.

Isto significa que o prolongamento natural submerso da massa terrestre de um Estado costeiro, independentemente de suas características, compreende a sua margem continental e cria o direito soberano a uma plataforma continental. Aponta para o fato de que o artigo 76 pode ser interpretado de várias maneiras, dependendo de sua abordagem sob uma perspectiva política, legal, geomorfológica ou geológica. No entanto, estas abordagens não são independentes entre si.

Antunes e Pimentel (2003) acreditam que o conceito de “prolongamento natural” pode ser interpretado de maneiras diferentes. Mesmo no âmbito de acordos políticos internacionais (como é o caso de Convenções e Tratados), os termos precisam ser respaldados jurídica e politicamente pela comunidade internacional, pois, por si só, o significado geo-científico não determina seu pleno entendimento, nem da soberania marítima de um país. O fundo do oceano, também citado no artigo 76, não pode ser visto como um termo geo-científico. Sob o mesmo enfoque, a utilização científica do “pé do talude”, determinante para a aplicação das fórmulas (Gardiner e Hedberg), pode levar a resultados variados, dependendo do tipo de contexto em que será analisado. Compreender estas questões, no entanto, talvez não seja fundamental para o entendimento da política do expansionismo dos Estados costeiros, a partir da plataforma continental estendida. Porém, é necessário saber interpretar o significado desses termos para aplicar o artigo 76.

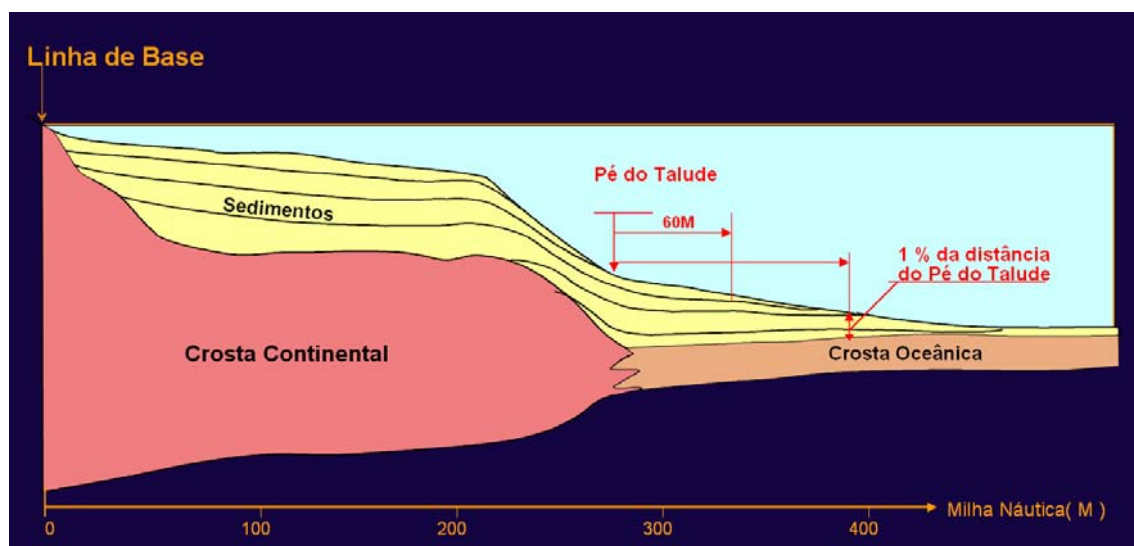


Figura 13: Determinação da borda externa da margem continental, de acordo com o artigo 76

Fonte: NOAA. *National Data Centers*, EUA, 2012.

Desta forma, quando se trata da definição de fronteiras oceânicas, tornam-se necessárias a junção e compreensão entre conceitos geomorfológicos, geológicos, jurídicos e políticos. Na década de 1950, houve uma série de tentativas para definir “plataforma continental”, visando a jurisdição e/ou soberania dos Estados costeiros sobre esta área continental submersa, porém, sem êxito. Em 1973, no início da III Conferência, não havia consenso quanto ao controle dos Estados costeiros sobre o território submerso, fora das 200 milhas náuticas da linha de base. Com a vigência da Convenção, em 1982, foi acordado que nações, cujas plataformas continentais geográficas eram estreitas ou inexistentes, manteriam 200 milhas de zona econômica exclusiva. Para os países com amplas margens continentais (definição geológica), foi previsto que a plataforma continental poderia estender-se além das 200 milhas náuticas, através da aplicação do artigo 76. A seguir, uma imagem de satélite do *National Data Centers* (NOAA-EUA), que retrata a margem continental dos Estados costeiros do globo.

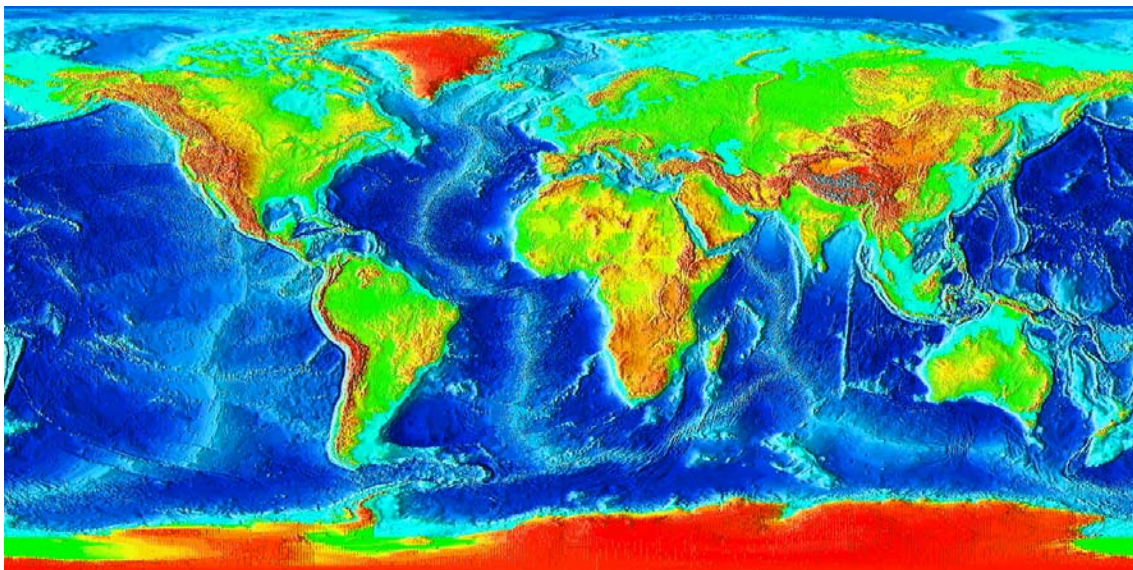


Figura 14: Superfície da Terra: em azul claro, a margem continental dos Estados costeiros

Fonte: NOAA. *National Data Centers*, EUA, 2012.

Persand (2005) argumentou que dois pesquisadores, Gardiner e Hedberg, constavam entre as raras pessoas que compreenderam a complexidade da definição de uma plataforma continental e, portanto, forneceram propostas diferentes e concretas para a fixação das novas fronteiras exteriores dos Estados costeiros. Eles estabeleceram duas fórmulas. A primeira, denominada **fórmula Gardiner** (fórmula irlandesa ou fórmula de

sedimentos), é resultante da combinação de morfologia e espessura de sedimentos, formando uma linha definida pelos pontos em que a espessura do sedimento encontra-se, pelo menos, a 1% da distância do pé do talude (encosta). A segunda, denominada **fórmula Hedberg** (fórmula batimétrica), baseia-se na morfologia do fundo do mar e gera uma linha definida pelo ponto de 60 milhas náuticas ao longo do pé do talude. Um Estado costeiro pode usar qualquer uma das fórmulas ou qualquer combinação delas para maximizar o seu grau da plataforma continental estendida, procedimento denominado **linha de fórmulas** (Fig. 15). O autor acrescenta que foram previstas duas **linhas de restrição**. Estas restrições poderão ser aplicadas visando não permitir que os Estados costeiros se utilizem da combinação da linha de fórmulas para garantir maior extensão na plataforma continental estendida.

A primeira restrição apoia-se na **distância** e limita um acréscimo máximo de **350 milhas náuticas**, a partir da linha de base de um Estado costeiro. A segunda tem por base **procedimentos batimétricos**⁸⁸ e limita uma plataforma continental estendida para **100 milhas náuticas a partir da isóbata de 2.500 metros**. Assim como as duas fórmulas, as linhas de restrição, em geral, podem ser usadas em qualquer determinação para fixar novos limites oceânicos.

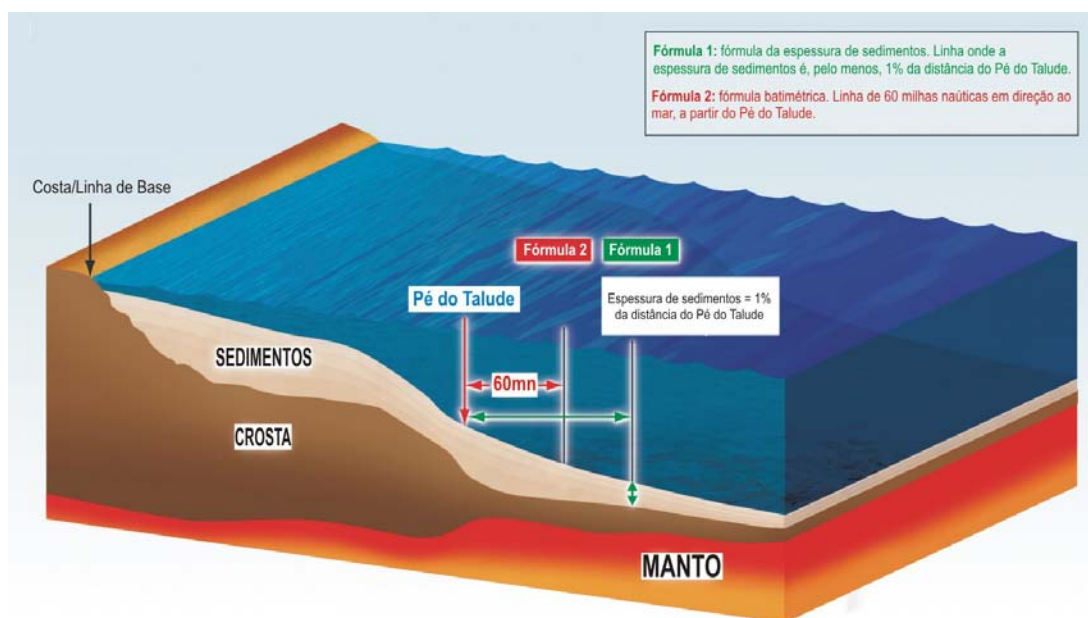


Figura 15: Linha de fórmulas.

Um país pode usar a fórmula de espessura de sedimentos (fórmula Gardiner) ou a fórmula de batimetria (fórmula de Hedberg) para definir os limites exteriores da sua plataforma continental

Fonte: adaptado de *Continental Shelf*, 2012.

⁸⁸ Cf. PERSAND, 2005.

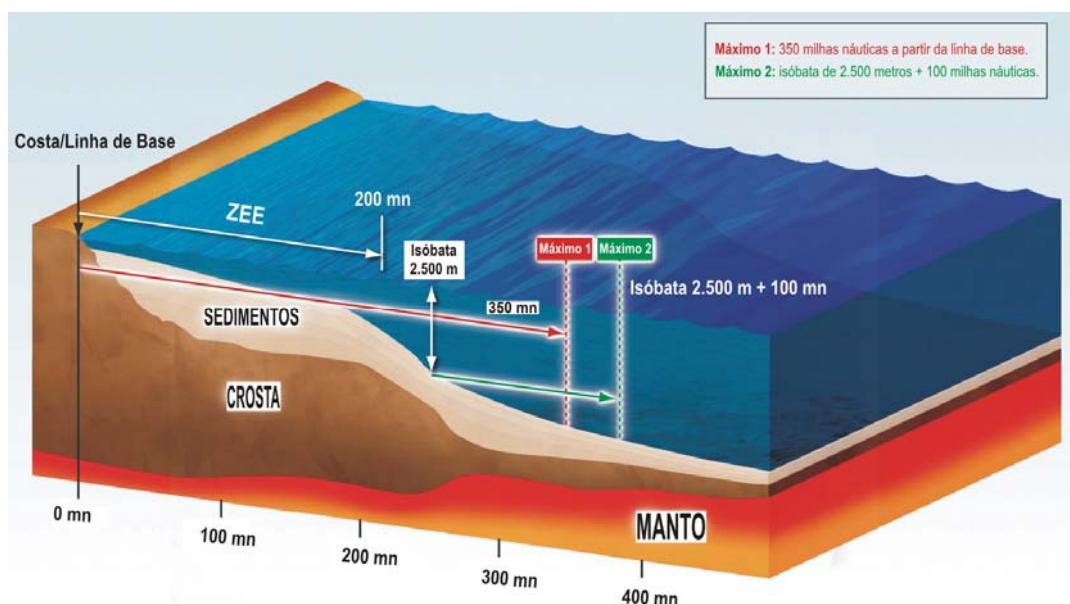


Figura 16: Linhas de restrição. Um país pode usar qualquer linha de restrição para definir os limites exteriores da sua plataforma continental: ou 350 milhas náuticas ao largo da linha de base, ou 100 milhas náuticas ao largo da profundidade de 2.500 metros (isóbata)

Fonte: adaptado de *Continental Shelf*, 2012.

A fórmula 2, definida por Hedberg (**fórmula batimétrica**) sugeriu o uso do “pé do talude⁸⁹”, próximo à fronteira da crosta continental com o oceano (Fig. 17). A proposta recomendava utilizar uma zona limite em direção ao mar, internacionalmente aceito a partir da linha de base, dentro da qual o Estado costeiro poderia traçar fronteiras de acordo com coordenadas geográficas. A definição do limite exterior, segundo a fórmula de Hedberg, exige uma linha de restrição ao largo da isóbata de 2.500 m.

Antunes e Pimentel (2003) entendem que, mais complicada do que a análise da plataforma continental estendida dos Estados continentais é a questão dos Estados insulares e arquipelágicos, no que se refere à interpretação do artigo 76. Para os autores, a aplicação de conceitos técnico-científicos não deve ignorar este ponto, que é parte do quadro jurídico da Convenção. Reafirmando este ponto de vista, reconhecem que as orientações da Comissão de Limites da Plataforma Continental⁹⁰ estabelecem diferença entre “massa de terra” e “território”, entendendo-os como dois termos neutros quanto aos tipos de crosta, no sentido geológico. Em articulação com o regime jurídico internacional

⁸⁹ Pé do talude, de acordo com o artigo 76 da Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar, é o ponto ao longo da base da encosta onde o gradiente do fundo do mar sofre sua variação máxima. O pé do talude serve como o ponto a partir do qual as duas linhas de fórmula – a fórmula de espessura de sedimentos e a fórmula batimétrica – são desenhados.

⁹⁰ Órgão vinculado à ONU que aplica o artigo 76.

de ilhas, este conceito de neutralidade crustal condiz com a conclusão de Hedberg, na década de 1970: plataformas insulares não fazem parte do extremo do oceano profundo, legalmente falando. Ao longo de seu trabalho, Hedberg manteve essa equivalência entre plataforma continental e plataforma insular, fator fundamental para a compreensão do artigo 76. Seus estudos sobre a plataforma e inclinação insular determinaram uma posição peculiar para ilhas, que deve ser considerada, pois o direito à plataforma insular está devidamente implementada pela Convenção.

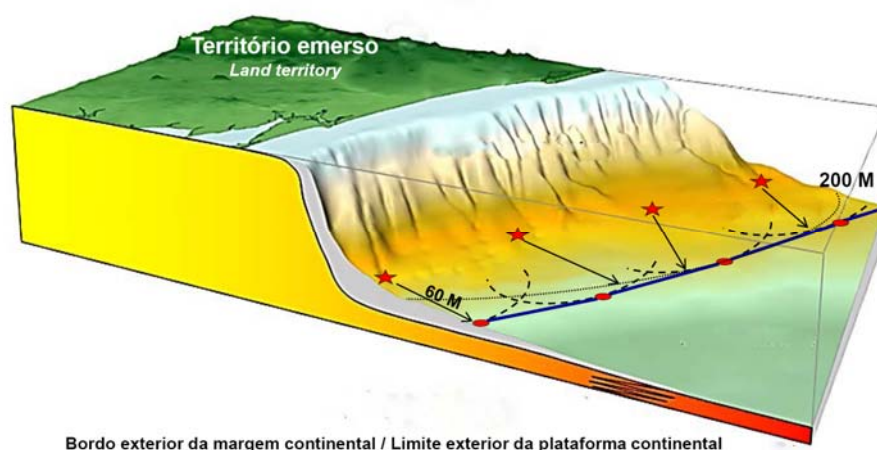


Figura 17: Aplicação da fórmula batimétrica. Fórmula 2.
Fórmula Hedberg (aplicação da regra das 60 milhas náuticas)

Fonte: COELHO, 2012.

Segundo Gardiner (1978)⁹¹, proponente da **fórmula de sedimentos** (Fig. 18), a fórmula de Hedberg (fórmula batimétrica) para a plataforma continental estendida de um Estado costeiro era incompatível com o conceito, cientificamente aceito, do prolongamento natural da massa terrestre. Gardiner justificava que, devido a grandes variações na largura das margens continentais, que se estenderiam para além de 200 milhas náuticas, era impraticável uma fórmula de medição exata. No entanto, com base no verdadeiro sentido geológico, a fronteira natural da margem continental é, logicamente, o limite exterior da elevação continental e, por isso, o limite de espessura de sedimentos.⁹²

⁹¹ apud PERSAND, 2005; CAVNAR, 2009.

⁹² Cf. OCEANS & LAW OF THE SEA. United Nations. Division for Oceans Affairs and the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS). *The Continental Shelf*. (2012). Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/continental_shelf_description.htm>. Acesso em: 10 de junho de 2011.

A fórmula Gardiner fundamenta-se no reconhecimento de que os aumentos continentais das margens do oceano são compostos de finos sedimentos, ao largo do pé do talude continental, e foi proposta em março de 1976, durante a realização da III CNUDM.⁹³ Simplificando, a distância seria diretamente proporcional à espessura de sedimentos da elevação. Assim, o limite exterior do aumento em qualquer ponto, conforme a Convenção, deveria ser onde a espessura de sedimentos fosse, pelo menos, 1% da distância mais curta do pé do talude. A fórmula Gardiner relaciona-se, diretamente, a um recurso geológico natural e considera a realidade física das variações globais na amplitude geográfica e a espessura de aumentos continentais. Assim, os Estados costeiros seriam delimitados por uma característica natural. A adoção desta fórmula garante aos Estados manterem, sob sua jurisdição, uma parte significativa do aumento continental. Conforme nela consta, a coleta de dados para a definição dos limites da plataforma continental estendida exige o conhecimento da espessura dos sedimentos no fundo do mar.

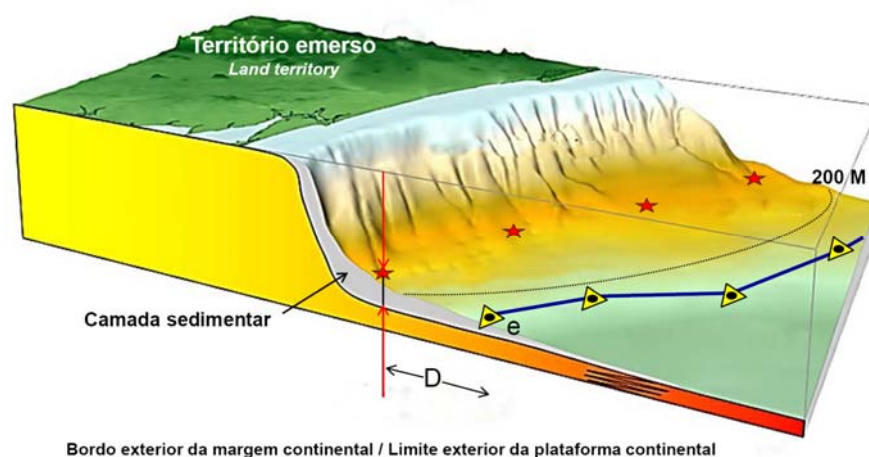


Figura 18: Aplicação da fórmula de espessura de sedimentos. Fórmula Gardiner

Fonte: COELHO, 2012.

Ambas as fórmulas referidas exigem conhecimento detalhado da profundidade e da formação do fundo do mar. Seguindo nesta linha de pensamento, Persand (2005)

⁹³ Cf. Third United Nations Conference on the Law of the Sea 1973-1982. Concluded at Montego Bay, Jamaica on 10 December 1982. Document:- A/CONF.62/C.2/L.99 *Study of the implications of preparing large-scale maps for the Third United Nations Conference on the Law of the Sea Extract from the Official Records of the Third United Nations Conference on the Law of the Sea*, Volume XI (Summary Records, Plenary, General Committee, First, Second and Third Committees, as well as Documents of the Conference, Eighth Session). Disponível em: <http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/lawofthesea-1982/docs/vol_XIII/a_conf-62_sr-126.pdf>. Acesso em: 21 de junho de 2011.

concluiu que as emendas para a formulação do artigo 76 cobririam cinco pontos principais. Conhecido como **procedimento irlandês** (ou alterações irlandesas) devido à nacionalidade de seu propositor, Gardiner, os cinco pontos eram:

- 1) Margem continental: termo definido no sentido das ciências naturais, que inclui a plataforma continental, inclinação e elevação.
- 2) Dois métodos, elaborados para a determinação do limite exterior da margem continental:
 - a) **fórmula Gardiner**, que trabalha com a espessura de sedimentos 1%;
 - b) uma versão modificada da proposta de Hedberg (60 metros do pé do talude continental – **fórmula Hedberg**);
- 3) Um exercício matemático simples para justificar o pé do talude como o ponto de variação máxima de gradiente, considerando o comprimento e o ângulo de inclinação.
- 4) Gráfico ou mapa para fixar os limites de jurisdição da plataforma continental.
- 5) Exigência de uma **comissão internacional de fronteiras** (ou “vigilantes”) para evitar o excesso de créditos do Estado costeiro.

De acordo com Coelho (2012), o uso da fórmula de Gardiner (fórmula de sedimentos) pressupõe que a camada de sedimento é espessa o suficiente para permitir sua aplicação de uma forma mais conveniente do que a fórmula de Hedberg (fórmula batimétrica). Embora a aplicação da fórmula de Hedberg requeira dados batimétricos, a aplicação da fórmula de Gardiner requer dados sísmicos 2D, cujo procedimento é substancialmente mais oneroso do que os dados batimétricos.

Smith e Taft (2000) reiteram que, se a aplicação de, pelo menos, uma das duas fórmulas para a delimitação de uma linha para além dos 200 milhas náuticas é suficiente para determinar a base para o direito do Estado costeiro delinear os limites da plataforma continental estendida, a aplicação conjunta das duas fórmulas pode ser usada para maximizar estes limites. Então, a fórmula Hedberg ou Gardiner podem ser utilizadas individualmente ou alternadamente, a critério dos pesquisadores de determinado Estado, para delinear o limite exterior da plataforma continental. O Estado costeiro deve traçar o limite exterior da sua plataforma continental quando esta se estender além das 200 milhas

náuticas, a partir das linhas de base onde a largura do mar territorial é medido, orientando-se por linhas retas que não excedam 60 milhas náuticas de comprimento, conectando pontos fixos, definidos por coordenadas de latitude e longitude. Tal procedimento permite ao Estado costeiro a junção de pontos fixos delineando seus limites exteriores da plataforma continental, conforme as fórmulas Gardiner e Hedberg. Os autores esclarecem, ainda, que os limites externos não terão que seguir, precisamente, características particulares ou acompanhar todos os recortes da plataforma continental.

Antunes e Pimentel (2003) explicam que o direito de um país sobre a plataforma continental estendida decorre de pontos fixos, que constituem a linha dos limites exteriores da plataforma continental no fundo do mar, e não devem exceder 350 milhas náuticas das linhas de base em que a amplitude do mar territorial é medido **OU** não deve exceder 100 milhas náuticas a partir da isóbata de 2.500 metros. Estas linhas máximas são chamadas de “linhas de restrição”.⁹⁴ Os autores elucidam que a isóbata de 2.500 metros, mais 100 milhas náuticas, pode resultar em um benefício ao Estado costeiro além das 350 milhas náuticas da linha de base. Na prática, um Estado costeiro terá a possibilidade de escolher a restrição que irá aplicar para uma determinada região e, assim, levar certa vantagem. No entanto, a linha que delimita os limites exteriores da plataforma continental estendida não deve, em nenhum momento, extrapolar o território estabelecido pelo artigo 76. Segundo os autores, havendo mais de uma isóbata de 2.500 metros no litoral de um Estado costeiro o entendimento torna-se difícil, pois não há, na Convenção, nada contra a um Estado em usar a isóbata de 2.500 metros, se for mais vantajosa aos seus interesses.

3.4 Definição da plataforma continental⁹⁵ e critérios para o estabelecimento dos seus limites exteriores

Conforme o parágrafo 1, do artigo 76,⁹⁶ a plataforma continental de um Estado costeiro compreende o leito e o subsolo das áreas submarinas que se estendem além do seu mar territorial, em toda a extensão do prolongamento natural do seu território terrestre, até

⁹⁴ Cf. parágrafo 2.3.2, das Regras de Procedimento da Comissão de Limites da Plataforma Continental.

⁹⁵ Cf. OCEANS & LAW OF THE SEA. United Nations. Division for Oceans Affairs and the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS). *The Continental Shelf*. (2012). Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/continental_shelf_description.htm>. Acesso em: 14 de maio de 2011.

⁹⁶ Cf. Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Parte VI – *Plataforma Continental* – Artigo 76 – *Definição da Plataforma Continental*. Disponível em: <<https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/cursos/csup/CNUDM.pdf>>. Acesso em: 21 de junho de 2011.

ao bordo exterior da margem continental ou até uma distância de 200 milhas náuticas das linhas de base, a partir das quais se mede a largura do mar territorial nos casos em que o bordo exterior da margem continental não atinja essa distância. Esta é uma definição jurídica e não deve ser confundida com a definição científica.

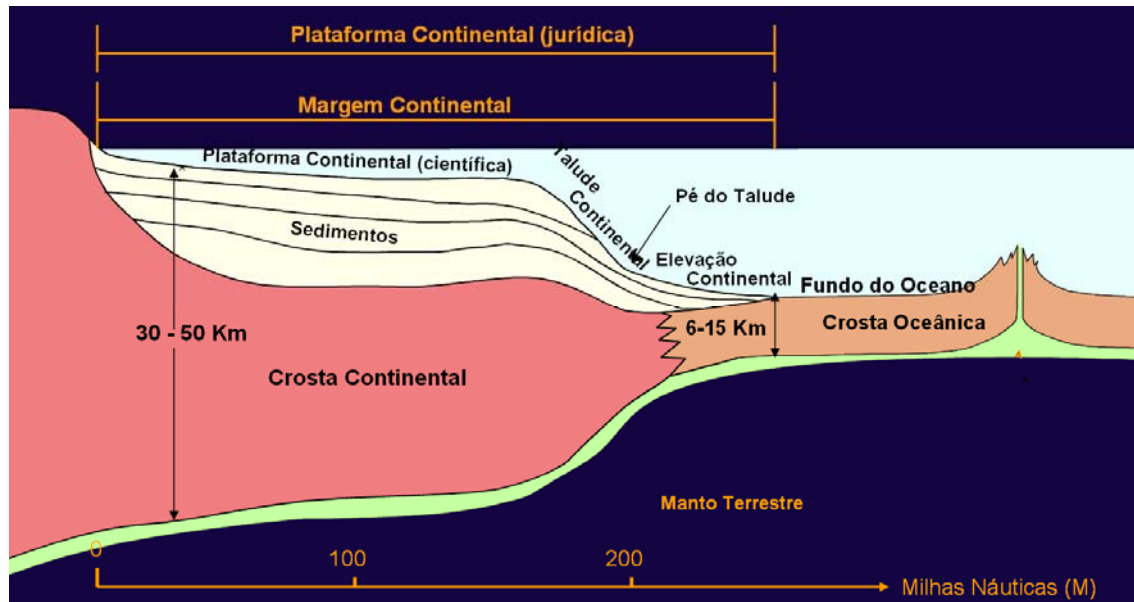


Figura 19: Plataforma continental. Conceito jurídico vs conceito científico

Fonte: NOAA. *National Data Centers*, EUA, 2012.

O mais complexo é determinar o processo que estabelecerá uma definição precisa para os limites exteriores da plataforma continental, justamente em função dos interesses envolvidos no caso que, certamente, impediriam a aplicação de um critério único, de aplicação geral. O compromisso é resultante de uma disposição séria, que visa atender os interesses de todos os envolvidos nesta questão.

Smith e Taft (2000) acreditam que o termo “plataforma continental” tem um sentido estritamente jurídico. Informam que um estudo da Organização das Nações Unidas sobre a plataforma continental confirma este conceito jurídico, com intensa conotação política em sua relação com o fator físico do prolongamento natural do continente, resultando na ampliação de fronteiras dos Estados costeiros.

Cavnar (2009) argumenta que o estabelecimento dos limites exteriores além das 200 milhas náuticas é um processo delicado, que exige um tempo considerável de estudo. A ausência de tais limites exteriores pode gerar consequências significativas para

os direitos de soberania sobre áreas da plataforma continental para além do limite de 200 milhas náuticas, capaz de originar sérios conflitos fronteiriços entre nações costeiras.

Antunes e Pimentel (2003) relatam que estudos referentes à plataforma continental objetivam a soberania sobre o aproveitamento dos recursos situados nas suas águas, solo e subsolo, notadamente sobre os recursos minerais e combustíveis fósseis, como o petróleo e o gás natural. Os recursos naturais da plataforma continental compreendem os recursos minerais e outros não vivos, do leito do mar e subsolo, bem como os organismos vivos. De acordo com a Convenção, o Estado costeiro exerce direitos de soberania sobre a plataforma continental para efeitos de exploração e aproveitamento dos recursos naturais.

Realmente, havia um conflito de interesses quanto aos espaços jurisdicionais ou soberanos. No decurso das reuniões preliminares à Convenção, houve diversos questionamentos, em geral relacionados a fatores econômicos. Quanto menores a jurisdição ou soberania de um Estado costeiro nos oceanos, maiores seriam as possibilidades de apropriação dessas áreas pelos Estados detentores de tecnologias específicas. Martins (2009) entende a soberania como uma das características que define um Estado de Direito. Um dos aspectos da soberania é a jurisdição do Estado sobre todos aqueles que a ele se submetem. Logo, entende-se que o Estado não pode submeter-se a nenhuma jurisdição outra do que a sua própria. O território marítimo,⁹⁷ ou seja, as águas sob jurisdição de determinado Estado, abrangem o mar territorial, a zona contígua, a zona econômica exclusiva e a plataforma continental. Portanto, não há razão para confundir território marítimo com mar territorial.

⁹⁷ Mar territorial é a faixa de mar que se estende desde a linha de base do continente, até uma distância de 12 milhas náuticas. A jurisdição do Brasil no mar territorial é soberana (exceto no que tange a jurisdição civil e penal em navio mercante estrangeiro em passagem inocente); a zona contígua consiste em uma segunda faixa de mar de 12 milhas, adjacente ao mar territorial. Nela, o Estado Costeiro é destituído de soberania, mas possui jurisdição legal específica para os fins de fiscalização no que tange à alfândega, saúde, imigração, portos e trânsito por águas territoriais; zona econômica exclusiva consiste em uma faixa adjacente ao mar territorial, onde o limite máximo é de 188 milhas náuticas a contar do limite exterior do mar territorial, ou 200 milhas, a contar da linha continental. Nesta zona, qualquer Estado goza do direito de navegação e sobrevôo, cabendo-lhe, ainda, a liberdade de instalação de cabos e dutos submarinos. Plataforma continental é o leito e o subsolo das áreas submarinas em toda a extensão do prolongamento natural do seu território terrestre ou até uma distância de 200 milhas náuticas das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial (LabGerco, 2005; MARTINS, 2009).

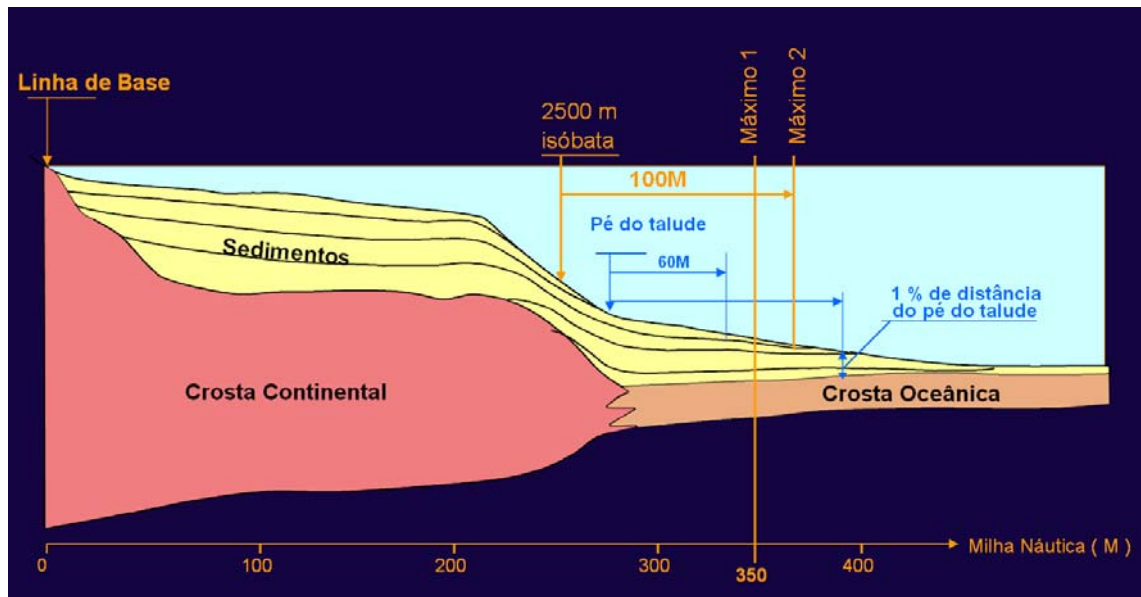


Figura 20: Limites máximos da plataforma continental, de acordo com o parágrafo 5

Fonte: NOAA. *National Data Centers*, EUA, 2012.

Antunes e Pimentel (2003) reiteram que o direito soberano de um Estado costeiro à sua plataforma continental estendida baseia-se no prolongamento da extensão submersa do continente para além mar. Este direito é representado a partir do prolongamento natural da margem continental. O fato do artigo 76 conter uma definição sucinta da plataforma continental, assim como regras específicas para a definição de limites exteriores, confirma o direito ao estabelecimento dos limites exteriores. Concomitantemente, permite a adição de uma parte da margem continental para além dos limites exteriores da plataforma continental, desde que não exceda as linhas de restrição de 350 milhas náuticas da linha de base ou 100 milhas náuticas além da isóbata de 2.500 metros. Indício de que a instituição da plataforma continental estendida de um Estado costeiro depende do estabelecimento das linhas de limite exterior da plataforma continental.

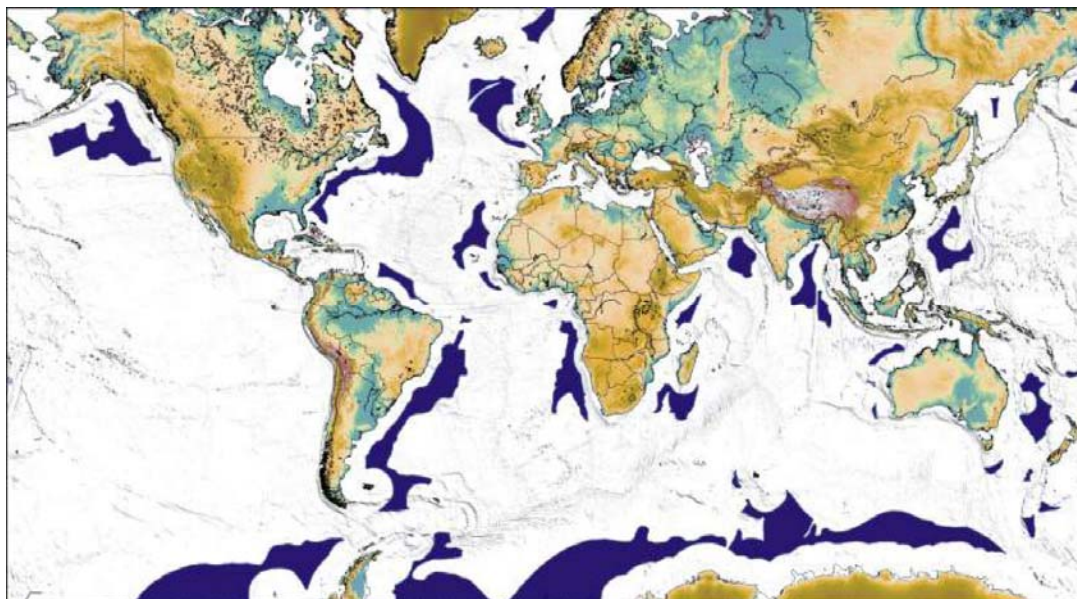


Figura 21: Potencial global para a apresentação de plataforma continental estendida

Fonte: PARSON e EDWARDS, 2007.

O estabelecimento de limites exteriores da plataforma continental, em conformidade com o artigo 76, dá ao Estado costeiro o direito de exercer sua soberania sobre partes da margem continental que ultrapassam as potenciais linhas do limite exterior (Fig. 22). Porém, é preciso ter claro que a plataforma continental não deve estender-se além dos limites previstos pela Convenção.

3.5 Compreendendo o pé do talude

Até prova em contrário, o pé do talude continental deve ser determinado como o ponto de variação máxima do gradiente⁹⁸ na sua base. O artigo 76 fornece 2 (duas) fórmulas, através das quais a borda exterior da margem continental pode ser delineada. Logo, qualquer uma das fórmulas é válida para o dimensionamento. Cada fórmula deve ser aplicada de maneira a maximizar a soberania do território oceânico de um Estado costeiro. A fórmula Gardiner (fórmula 1) é usada em algumas porções da margem continental e a fórmula de Hedberg (fórmula 2) em outras porções. No entanto, ambas, podem ser aplicadas em conjunto.

⁹⁸ **Gradiente:** sentido e a direção de maior alteração no valor de uma quantidade por unidade de espaço (SYMONDS et al., 2000).

A importância conceitual do pé do talude deve ser destacada como característica única, que permitirá a qualquer Estado costeiro,⁹⁹ delinear a borda exterior da margem continental para o aumento das jurisdições nacionais. O uso do pé do talude continental é o ponto de partida para as medições. Sua localização é importante na implementação do artigo 76. O estabelecimento da borda exterior da margem continental, tanto sob a fórmula Gardiner quanto a de Hedberg, na prática, dependem deste conceito. Observa-se que, mesmo dentro da conotação política-jurídica que permeia a Convenção, um termo técnico da geociências foi importado, sendo sua interpretação de suma importância para a compreensão do texto convencional. Para Antunes e Pimentel (2003), o “pé do talude” configura-se não somente como um conceito geo-científico, mas como um conceito que deve ser melhor interpretado em estudos da esfera política.

A determinação do pé do talude¹⁰⁰ é uma regra geral do artigo 76, em que há duas exigências fundamentais:

- 1) identificação da região definida como a base do talude, e
- 2) determinação da localização do ponto de variação máxima do gradiente, na base da plataforma continental.

Quanto à determinação precisa do pé do talude de uma plataforma continental, em termos de “regra geral” decorrente do artigo 76, é imperativo esclarecer que as exceções, quanto ao estabelecido pelo artigo, serão interpretadas de acordo com critérios da Comissão de Limites da Plataforma Continental. É provável o entendimento de que não existe uma “regra geral” para a interpretação do pé do talude em todas as margens continentais. Inclusive, os autores consideram que a regra coloca ênfase excessiva na geomorfologia, fundamentada, quase que exclusivamente, na área da Geologia e Geofísica, o que favorece interpretações errôneas. Sob este ponto de vista, observam que, como é apresentado como uma “regra padrão” e, portanto, na medida em que o elemento textual do artigo 76 está em causa, parece haver uma boa razão para sugerir que a determinação do pé do talude não deve ser interpretada como uma “regra geral”. Em princípio, o conteúdo da regra geral pode ser determinado através da exceção, pois a determinação precisa do pé do talude é constituída por um complexo de situações distintas, tratadas em conjunto por

⁹⁹ Cujas margem continental se estenda para além das 200 milhas náuticas (a partir da linha de base da qual o mar territorial é medido).

¹⁰⁰ Cf. OCEANS & LAW OF THE SEA. United Nations. Division for Oceans Affairs and the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS). *The Continental Shelf*. (2012). Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/continental_shelf_description.htm>. Acesso em: 14 de maio de 2011.

razões de conveniência (considerando-se que os Estados costeiros utilizem uma mescla das duas fórmulas para atingir o máximo de território oceânico possível).

Além disso, as exceções não podem formar a base de um raciocínio por analogia. Isto significa que, se um Estado for bem sucedido na justificativa da demarcação do pé do talude, a um outro Estado não cabe recorrer à analogia para justificar a sua própria escolha (pé do talude). Na medida em que exceções representam uma restrição para os poderes dos Estados (no que diz respeito ao processo escolhido pelo Estados para a demarcação do pé do talude), estas só poderão ser aceitas, pelo menos implicitamente, no caso de consentimento entre os demais Estados que buscam suas ampliações territoriais oceânicas. Basta dizer que uma das questões mais debatidas, atualmente, refere-se à possibilidade da utilização de precedentes em um encaminhamento dirigido à Comissão de Limites da Plataforma Continental.

Portanto, a regra de “variação máxima do gradiente” possui uma abordagem indevida nos termos do artigo 76, pois, muitas vezes, resulta em análises inconclusivas para a determinação do pé do talude.

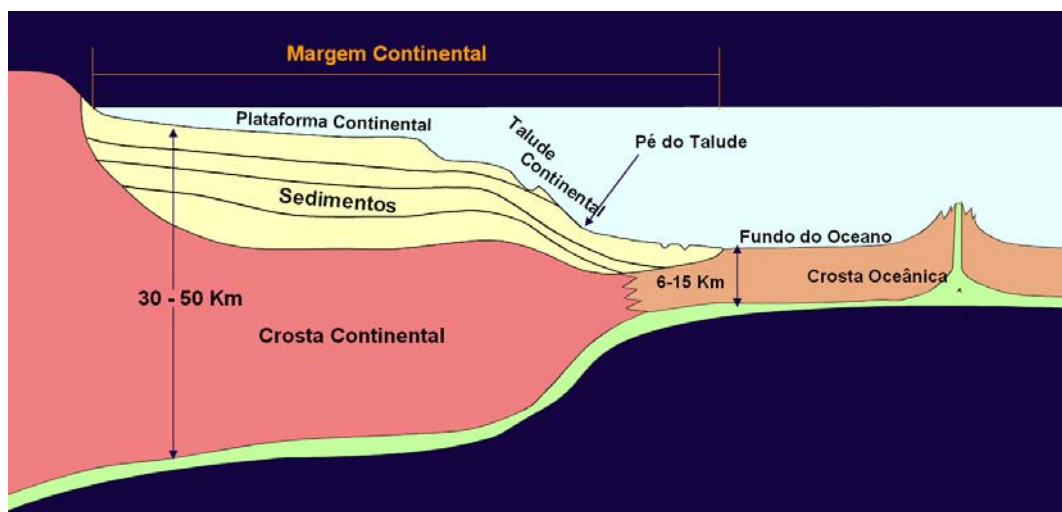


Figura 22: Determinação do pé do talude (artigo 76). Princípios geológicos

Fonte: NOAA. *National Data Centers*, EUA, 2012.

3.6 Concluindo a essência do artigo 76

Considerando-se o que foi abordado neste capítulo, tem-se claro a importância do artigo 76 para a delimitação de novas áreas oceânicas pelos Estados costeiros. Ampliar

um território, neste caso, exige um procedimento padrão, multidisciplinar e de difícil execução, principalmente para Estados menos favorecidos. O conhecimento das fórmulas é o ponto inicial para a ampliação do território marítimo. Importante, também, é que a linha “Gardiner-Hedberg” encontra-se, geralmente, ou além ou dentro da borda externa e que uma interpretação restritiva significa que a plataforma continental jurídica é constituída, morfologicamente falando, da plataforma, inclinação e elevação.

Mas, é imperativo afirmar que as fórmulas e as restrições aplicadas ao artigo 76 se tornariam inoperantes, na maioria dos casos, para a conceituação da plataforma continental. Nas inúmeras situações em que os Estados submetessem suas apresentações para a ampliação de limites, atribuiriam áreas além da elevação continental, ou em locais internos às partes da área da elevação morfológica. Outro entrave seria o fato das ilhas oceânicas ficarem impedidas de aplicar o artigo 76 de forma igualitária aos territórios continentais. Isto porque, a rigor, uma ilha oceânica não possui plataforma continental, inclinação e elevação. Deve-se lembrar que as fórmulas de Gardiner e Hedberg foram adotadas como base para o estabelecimento de “fronteiras” em áreas sob jurisdição nacional e para aquelas que estão além, precisamente pela dificuldade de práticas inerentes à determinação geo-científica do limite do prolongamento natural de um Estado.

Para efetuar tal procedimento, apenas o Estado costeiro tem competência, em conformidade com as diretrizes estabelecidas pela Comissão de Limites da Plataforma Continental. A ausência de linhas que estabeleçam o limite exterior da plataforma continental para além das 200 milhas náuticas suscita dúvidas sobre a exata extensão da plataforma continental, criando dificuldades ao Estado costeiro de exercer, legalmente, os seus direitos de soberania sobre tais áreas.

Em resumo, como a redação do artigo 76 caracteriza-se pela ambiguidade e obscuridade que decorre de sua natureza, a determinação de seu conteúdo político e jurídico exige uma interpretação holística. Logo, deve-se considerar o texto final como objeto e finalidade da Convenção, ressaltando todos os aspectos das reuniões preparatórias, as inter-relações entre os parágrafos e as regras metodológicas de interpretação. Um projeto proposto pela Austrália¹⁰¹ evidenciou que a definição da margem continental, contida no artigo 76, não pode ter um significado jurídico e técnico-científico,

¹⁰¹ Cf. ANTUNES, Nuno Marques; PIMENTEL, Fernando Maia. Reflecting on the Legal-Technical Interface of Article 76 of the LOSC: Tentative Thoughts on Practical Implementation. *ABLOS Conference Addressing Difficult Issues in UNCLOS*, 2003. Disponível em: <<http://www.gmat.unsw.edu.au/ablos/ABLOS03Folder/PAPER3-1.PDF>>. Acesso em: 21 de março de 2011.

concomitantemente, e que a plataforma continental se restringia, apenas, à “plataforma, inclinação e elevação” no sentido mais estrito, acrescentando que a margem continental incluiria todas as elevações submarinas, partes do sub-solo. A ideia, de difícil compreensão, também foi endossada pela Dinamarca, cujo representante diplomático afirmou que as três características geomorfológicas mencionadas constituem-se em elementos da margem continental. Então, deveriam ser consideradas como características da superfície da estrutura geológica toda a área submarina, onde um Estado costeiro poderia reclamar sua plataforma continental com base no conceito de prolongamento natural.

Nesta perspectiva, pode-se dizer que a morfologia típica da margem continental é raramente encontrada na prática, devido à variedade de formas geomorfológicas resultantes das diferentes configurações tectônicas. Esta abordagem é adotada, também, nas Diretrizes da Comissão de Limites da Plataforma Continental,¹⁰² que assim instruem: “subdivisão implementada para o cálculo das margens em plataforma, inclinação e elevação poderá nem sempre existir, devido à variedade de tipos geológicos e geomorfológicos da margem continental, resultantes de diferentes cenários tectônicos e geológicos”.

Antunes e Pimentel (2003) alertam que, no artigo 76, há termos que são caracterizados por um “dualismo político-científico”. A Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC) reconhece que alguns termos técnico-científicos, incorporados pela Convenção, derivam-se de termos geomorfológicos em um complexo contexto político-jurídico-diplomático, o que, às vezes, se afasta, significativamente, de terminologias e definições científicas básicas, que precisam ser entendidas por todos os presentes à Convenção. É importante a compreensão dessas terminologias para o avanço do processo de ampliação das fronteiras marítimas. Além disso, a aplicação do artigo 76 resultará em dois tipos de instruções: primeiro, a “margem continental legal” não poderá alcançar a borda da elevação continental (isto é, parte da margem continental ficará fora da jurisdição do Estado); segundo, a “margem continental legal” poderá ultrapassar a borda da elevação continental (isto é, parte do fundo do oceano torna-se a plataforma continental jurídica de um Estado costeiro). Para esclarecer esta ambiguidade da mesma disposição jurídica, é necessário distinguir, claramente, os conceitos geo-científicos e os conceitos político-jurídicos.

¹⁰² Cf. OCEANS & LAW OF THE SEA. United Nations. Division for Oceans Affairs and the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS). *The Continental Shelf*. (2012). Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/continental_shelf_description.htm>. Acesso em: 14 de maio de 2011.

Observando o problema desta forma, percebe-se que os princípios para a interpretação política são interligados com os aspectos científicos e jurídicos da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Presume-se, então, que todos os países interessados no aumento de suas jurisdições marítimas, perante às disposições da Convenção, devem submeter-se às normativas de forma coerente. Em suma, a Convenção deverá ser interpretada e aplicada de modo a produzir efeitos práticos.

Até agora, o artigo 76, mesmo com o dualismo terminológico do sentido “político-científico”, apresenta duas proposições centrais. Logo, os termos derivados das geociências devem ser analisados com cautela, pois podem conter dois significados distintos: um significado geo-científico e um significado político-jurídico. O debate sobre o conteúdo do artigo 76, certamente, ocorrerá neste sentido.

3.7 Interface entre política internacional e tecnologia

A interpretação do artigo 76 é um exercício interdisciplinar, pois ele não é estritamente político, jurídico ou tecnológico-científico, mas evolui no interior de uma interface política-jurídica-científica. Provavelmente, na maioria dos casos, os dois tipos de questionamentos – aspectos políticos e tecnológico-científicos – sejam tratados separadamente. Mas, há questões em que os aspectos políticos, jurídicos e tecnológico-científicos encontram-se tão interligados, que se torna quase improvável sua análise em separado. Um estudo restrito, quer do ponto de vista político, jurídico, ou sob uma perspectiva tecnológica-científica, não conseguirá evidenciar a importância do artigo 76 no contexto expansionista, decorrente do aumento gradual da soberania dos países nos mares e oceanos. Este aspecto pode ser considerado como o entendimento de uma política híbrida,¹⁰³ entre questões que envolvem tanto o campo político como o campo científico.

A determinação das características morfológicas de uma crista oceânica, de uma cordilheira submarina ou de uma elevação submarina é um problema científico. Cientificamente comprovadas estas determinantes geográficas, há o envolvimento jurídico para legalizar a área como território “definitivo e obrigatório” do Estado costeiro

¹⁰³ Cf. ANTUNES, Nuno Marques; PIMENTEL, Fernando Maia. Reflecting on the Legal-Technical Interface of Article 76 of the LOSC: Tentative Thoughts on Practical Implementation. *ABLOS Conference Addressing Difficult Issues in UNCLOS*, 2003. Disponível em: <<http://www.gmat.unsw.edu.au/ablos/ABLOS03Folder/PAPER3-1.PDF>>. Acesso em: 21 de março de 2011.

solicitante. Neste ponto, o processo de negociação política desenvolve-se nos meandros do cientificismo, para assegurar determinado território ao país.

No entanto, considerações políticas, jurídicas e científicas, indiscutivelmente, não podem ser colocadas em pé de igualdade. É preciso ter claro que os conceitos e interpretações técnico-científicas não devem ultrapassar os limites legais, impostos pelo artigo 76. Isto porque o artigo 76 faz parte da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos do Mar, que resultou de um grande esforço político-diplomático, envolvendo diversos países. Notadamente, um grande esforço dispendido para a finalização de um dispositivo legal, que atendesse aos interesses e necessidades de todos os países do globo (mesmo os não costeiros) e que, por isso, deve ser acatado e respeitado.

Resumindo, os aspectos tecnológico-científicos são pré-requisitos para a demarcação dos limites oceânicos assegurados por lei. Portanto, o exercício da discricionariedade tecnológica-científica não poderá ultrapassar os limites estabelecidos pela Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos do Mar, demonstrando que o critério estabelecido pela CLPC/ONU, Comissão criada sob a chancela da CNUDM, é legalmente aceita por todos os Estados signatários da Convenção. A CLPC/ONU, embora sendo um órgão com características extremamente específicas, é também um órgão, genuinamente, de decisão política e jurídica.¹⁰⁴ Os integrantes da Comissão não podem estabelecer diretrizes em desconformidade com o estabelecido nas negociações sumárias da Convenção, nem recorrer a normas que restrinjam a liberdade soberana dos Estados sem o assentimento da Convenção. É preciso ter claro que o quadro para a interpretação e aplicação de um tratado abrangente, como a CNUDM, é um exercício de relação político-diplomático entre os Estados.

A conquista real, assegurada pelo artigo 76, é a possibilidade de um Estado costeiro definir novas fronteiras oceânicas. Por mais complexa que seja a interpretação das fórmulas apresentadas, não há dúvidas de que um limite poderá ser determinado, ou melhor, poderá ser regulamentado, em conformidade com o artigo 76.

¹⁰⁴ Cf. OCEANS & LAW OF THE SEA. United Nations. Division for Oceans Affairs and the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS). *The Continental Shelf*. (2012). Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/continental_shelf_description.htm>. Acesso em: 14 de maio de 2011.

COMISSÃO DE LIMITES DA PLATAFORMA CONTINENTAL

A autoridade política na regulamentação dos novos espaços oceânicos

4.1 Considerações iniciais a partir do artigo 76

Da forma como foi elaborado o artigo 76 e de como se entende a sua execução (no aspecto interdisciplinar), é importante que se faça referência ao órgão institucional criado para auxiliar os Estados costeiros na implementação deste artigo: a Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC). Em termos gerais, a CLPC pode ser descrita como um corpo de especialistas das áreas de Geologia, Geofísica e Hidrografia. Para McDorman (2002), as principais funções desses profissionais, no que se refere ao processo de definição da plataforma continental estendida, correspondem à análise dos dados e de outros materiais apresentados pelos Estados costeiros. Compete-lhes, portanto, fornecer pareceres tecnológicos e científicos durante a proposta da apresentação, a pedido dos Estados. Contudo, é inerente a essas atividades uma função muito mais relevante: o da interpretação e aplicação do artigo 76 da Convenção para a ampliação dos espaços marítimos.

Quando a Convenção estava sendo elaborada, os negociadores da III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar decidiram criar a Comissão, justamente, para que ela tivesse poderes recomendatórios. Cabe-nos esclarecer que a

Comissão não estabelece os limites exteriores da plataforma continental, função e responsabilidade próprias dos Estados costeiros.

Suarez (2008) esclarece que a ideia para a criação de uma comissão técnica sobre os limites de uma plataforma continental estendida surgiu, pela primeira vez, através de uma proposta formalizada pelos Estados Unidos da América, na 3ª sessão da III CNUDM, em 3 de maio de 1975. Os Estados Unidos propuseram sete artigos, dentre os quais havia a exigência de submissões a partir de uma “Comissão de Fronteira”, para a delimitação dos limites exteriores de uma plataforma continental. Na 4ª sessão, Japão e Canadá também apresentaram propostas que incluíam a criação de uma Comissão. O Japão propunha a criação de uma “Comissão de Fronteira da Plataforma Continental”, com a principal finalidade de certificar a apresentação dos novos contornos oceânicos dos Estados costeiros. No entanto, explica a autora, coube ao Canadá a iniciativa de apresentar a primeira proposta detalhada referente a uma Comissão. Era uma proposta com nove artigos que previam, entre outras determinações: o número de membros de uma Comissão, as áreas de especialização (Geologia, Geofísica ou Hidrografia), suas funções (certificação da delimitação e aconselhamento aos Estados costeiros), procedimento na avaliação de propostas de Estados e a natureza da certificação (definitivo e obrigatório). A proposta canadense também incluía disposições relativas à possibilidade de submissões em um prazo máximo de dez anos, a partir do início da vigência da Convenção. Isto porque entendiam que era responsabilidade do Estado costeiro a delimitação de sua plataforma continental, para posterior apresentação à Comissão.

Através desta síntese histórica, entende-se que a CLPC fará recomendações na sequência do rol de informações relativas à definição dos limites exteriores da plataforma continental de um Estado costeiro. Se as recomendações da Comissão forem aceitas pelo Estado costeiro, ele poderá, em seguida, estabelecer os limites exteriores, que serão “definitivos e obrigatórios”. Neste aspecto, McDorman (2002) afirma que a Comissão de Limites da Plataforma Continental “é um corpo único, obrigado a fazer uso de uma linguagem tecnológica e científica, em um processo onde a língua que importa é a da política”.

Para Johnston (1988), a criação de um método que justificasse o planejamento dos espaços oceânicos era necessário para o estabelecimento de uma gestão equitativa e eficiente. Os espaços marítimos deveriam ser delimitados através de esforços para criar uma ordem justa e racional para os oceanos. Quase todos os problemas e processos

associados a esses espaços têm um aspecto internacional, mesmo no caso de limites internos a uma área de jurisdição nacional. Comenta o autor, que a delimitação dos espaços oceânicos deve ser tratada de forma única e exclusiva, de acordo com as especificidades de cada Estado costeiro. E espera que os órgãos responsáveis pela determinação desses novos espaços marítimos trabalhem a partir do desenvolvimento de diretrizes por meios não judiciais, propugando por meios diplomáticos de gestão de conflitos, tais como cooperação, conciliação e mediação para o caso de Estados vizinhos com problemas de fronteira.

McDorman (2002) entende que a delimitação dos espaços marítimos representa o limite da soberania nacional de um Estado costeiro e que se torna um ato político desde o momento em que é respaldada por uma justificativa legal, decorrente de uma perícia técnica no processo da demarcação do local exato da fronteira. No contexto marítimo, a natureza política da jurisdição nacional sobre uma área oceânica, fora das 200 milhas náuticas, inclui o consentimento da comunidade internacional, adotando mecanismos respaldados pela Convenção e, logicamente, não deverá decorrer de um ato unilateral.

Ratzel (1990) adotava a moderna concepção de uma política voltada para os espaços, acreditando que o Estado e as atividades a ele ligadas geravam lutas pelo poder através das guerras e conquistas territoriais, o que resultava em atos unilaterais relacionados à questão espacial. Segundo o autor, as diferentes regiões transfronteiriças, por vezes, mostram histórias muito diferentes. Elas correspondem a aspectos econômicos e institucionais, bem como a dinâmicas sociais distintas, possuindo visões políticas, estruturas de governo, modos de regulação e identidades culturais diferenciadas. Simultaneamente, como essas desigualdades criam os fundamentos para o estudo transfronteiriço, seus potenciais revelam os benefícios das novas e inexploradas regiões em torno do globo. Se adaptarmos a teoria de Ratzel ao estudo dos novos espaços e, conseqüentemente, à importância contextual da Comissão de Limites da Plataforma Continental, pode-se constatar que a política atual, no mapeamento dos espaços inexplorados do oceano, não corresponde, teoricamente, a um ato unilateral. Isto porque há um respaldo tecnológico e político que interfere nos movimentos unilaterais de ampliação de fronteiras, fazendo com que a Comissão se torne um órgão legítimo para o reconhecimento desses novos espaços oceânicos.

Conforme Tagore de Albuquerque (2009), já houve um período em que os Estados costeiros estabeleciam, unilateralmente, seus próprios limites marítimos. Neste

aspecto, temos como exemplo a decisão unilateral do Brasil de ampliar seu mar territorial para 200 milhas náuticas, em 1970. Tal decisão, além de ser unilateral, não obteve consenso no cenário internacional. Com o advento da Convenção, assinada e ratificada pela expressiva maioria dos Estados, os limites marítimos puderam ser estabelecidos com o apoio da comunidade internacional. No entanto, a Comissão de Limites da Plataforma Continental, depois de analisar a proposta do Brasil, fez recomendações ao Governo brasileiro, esclarecendo que a ONU só iria registrar os limites marítimos adotados pelo Brasil com base em suas recomendações.

Mesmo que um Estado¹⁰⁵ submeta seus limites para plataforma continental além das 200 milhas náuticas, de acordo com a Convenção e com base nas recomendações da Comissão de Limites da Plataforma Continental, os Estados terceiros podem manifestar-se discordantes. O trabalho da CLPC é reconhecido como uma espécie de “homologação técnica”, ou seja, uma legitimação tecnológica-científica dos novos espaços. Na verdade, a Comissão foi criada como um mecanismo intermediário, situando-se entre poderes que seriam, praticamente, substitutos do Estado no processo de delimitação da plataforma continental estendida e, também, com a incumbência de, simplesmente, dar publicidade a tais limites.

A realidade política para a delimitação dos novos espaços marítimos reforça a ideia de que, a partir do momento em que um Estado concorda com as diretrizes da Comissão, ele assumirá a responsabilidade jurídica e política de estabelecer e respeitar o limite exterior da plataforma continental. Esta perspectiva deve ser interpretada de forma coerente pelo Estado costeiro, para que não ocorram interferências que resultem em prerrogativas políticas no processo decisório.

Vale lembrar que, nesse início do século XXI, o território não se restringe mais àquele delimitado pelas fronteiras internacionais e dividido, internamente, pelas esferas político-administrativas. Além disso, ele passa, também, a englobar o espaço de práticas vivenciadas em várias escalas de referência, da local à global, cuja regulação abre um novo campo à ação política e à gestão quanto aos limites da ação humana sobre o meio natural (BECKER, 2009, p.193).

¹⁰⁵ Cf. OCEANS & LAW OF THE SEA. United Nations. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. *Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS)*. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/clcs_home.htm>. Acesso em: 12 de setembro de 2012.

Conforme McDorman (2002), a política internacional para mares e oceanos, ao término da Convenção, ainda representava uma questão delicada. No decorrer das negociações do artigo 76, diversos Estados demonstraram interesse direto quanto à clareza do texto e sua aplicabilidade, preocupados com a real extensão da plataforma continental. Diz o autor que a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, quando das negociações direcionadas ao artigo 76, mostrou-se apreensiva com a eventualidade da Islândia utilizar o dorsal Meso-Atlântico¹⁰⁶ para justificar novos limites. O hegemônico Estados Unidos da América ficou intranquilo com a possibilidade da União Soviética considerar a plataforma continental do mar Chukchi¹⁰⁷ como parte de seu território submerso. Para as superpotências, o interesse pelo petróleo e gás eram competitivos com as questões de segurança, por isso exigiam plataformas continentais bem estreitas e limites exteriores claramente definidos. Realizada a Convenção, Chile, Equador e Islândia firmaram jurisdição nacional sobre a margem continental além das 200 milhas náuticas, o que resultou em protestos oficiais da França, Alemanha e Estados Unidos da América.

Para Johnston (1988), o contexto da decisão política dos espaços oceânicos contém a estrutura constitutiva da Comissão. Uma correta interpretação do texto e o encaminhamento das negociações levam a crer que o trabalho da Comissão, no delineamento da margem externa continental, é legítima. Entenda-se que legitimação, não significa o mesmo que aprovação jurídica ou política. Além disso, a legitimação não deve ser considerada em termos de espectro do preto e branco (legítimo ou ilegítimo), mas em termos de maior legitimidade e menor legitimidade. O esforço dispendido por um Estado costeiro para o estabelecimento da plataforma continental estendida envolve o direito e a política. Pensa o autor que a única finalidade concreta da Comissão, no processo de estabelecimento dos limites exteriores, é processual. O parágrafo 8, do artigo 76, determina que as informações sobre os limites devem ser apresentadas pelo Estado costeiro à Comissão. Logo, o papel da Comissão é esclarecer o que é um indicativo processual.

Indicativo processual é o processo de tomada de decisão da CLPC. A Comissão deve estar ciente de sua legitimidade no contexto político das decisões sobre

¹⁰⁶ O **dorsal Meso-atlântico** consiste em um conjunto de montanhas abaixo do nível do mar. Estas cadeias originaram-se do afastamento das placas tectônicas e formam o maior agrupamento de montanhas do mundo, chegando a 65.000 km de extensão. Em alguns pontos do oceano é possível observar elevações da dorsal Meso-atlântica que formam ilhas. Em locais dessas elevações encontram-se a Islândia, Açores, Ilha de Ascensão e Ilha do Pico (Cf. SHEPARD, 1973).

¹⁰⁷ O **mar de Chukchi**, também chamado de *Tschuktschen*, situa-se no oceano Ártico, entre Chukotka no oeste e Point Barrow, ao leste do Alasca. Possui duas plataformas continentais, que ao sul se afina em forma de ampulheta, dando origem ao estreito de Bering (Cf. SHEPARD, 1973).

limites marítimos e estas decisões poderão ser heterogêneas entre pareceres tecnológico, político e jurídico. Neste caso, compete à Comissão manter-se atenta às apresentações exageradas dos limites exteriores, propostas pelos Estados costeiros em suas submissões. Se a Comissão desviar-se do papel processual no estabelecimento do limite exterior da plataforma continental, certamente interferirá na autonomia dos Estados costeiros em estabelecer seus limites exteriores.

Segundo Antunes e Pimentel (2003) e McDorman (2002), uma vez superado o obstáculo processual, o papel da Comissão passa a ser meramente informativo, fornecendo informações tanto para o Estado que apresentou sua submissão como para outros Estados, quanto ao limite exterior reivindicado. De qualquer forma, o que realmente importa é reconhecer que o principal mérito da CLPC foi a interpretação do artigo 76 (mesmo fazendo uso de um discurso tecnológico-científico e, conseqüentemente, de uma terminologia específica), com vistas à implementação de novos espaços marítimos. Para tanto, a Comissão possui três documentos básicos: as Diretrizes Técnicas e Científicas, o *Modus Operandi* e as Regras de Procedimento, que orientam todo o processo.

4.2 Distribuição geográfica equitativa e a Comissão de Limites da Plataforma Continental

A Comissão, sob a ótica da Convenção, é um órgão legitimador das reivindicações de um Estado costeiro. Função de extrema relevância, em especial quando a delimitação dos novos espaços oceânicos assume uma conotação, basicamente, política.

Schoolmeester e Baker (2009) entendem que a administração de qualquer área geográfica, incluindo espaços marinhos e oceânicos é, na verdade, a gestão das relações das partes interessadas no que se refere ao uso de recursos naturais, por razões econômicas, sociais, políticas e ambientais. Logo, a necessidade de um órgão regulador desses espaços “político-geográficos”. A boa governança oceânica baseia-se no reconhecimento dos interesses de todas as partes. Governança envolve a definição de prioridades e pode estabelecer hierarquias de conveniências. Neste caso, a Comissão de Limites da Plataforma Continental é um organismo que regulamenta a expansão espacial de um Estado através de mecanismos apropriados. Para tal, fundamenta-se em uma Convenção Internacional como aporte político a questões eminentemente tecnológicas.

As Regras de Procedimento da Comissão de Limites da Plataforma Continental da Organização das Nações Unidas foi instituída na 21^a sessão desta Comissão, realizada

entre 17 de março e 18 de abril de 2008. Tal documento consta na resolução CLCS/40¹⁰⁸ e foi outorgado no dia 17 de abril de 2008, em Nova York, invalidando as resoluções anteriores. Nele, encontra-se a versão mais recente do regimento interno da Comissão, incorporando alterações e adições feitas em 11 de abril de 2008. Os anexos I e II, deste regulamento, foram legitimados durante a 4ª sessão, realizada entre os dias 31 de agosto e 4 de setembro de 1998. O anexo III foi ratificado pela Comissão em sua 13ª sessão, que ocorreu entre os dias 26 a 30 de abril de 2004, substituindo o *Modus Operandi*¹⁰⁹ e o Regimento Interno¹¹⁰ das Subcomissões da Comissão de Limites da Plataforma Continental.

Schoolmeester e Baker (2009) explicam que a Comissão é o organismo responsável pelas recomendações sobre os limites exteriores da plataforma continental para os Estados costeiros, em conformidade com a Convenção. Essas recomendações podem ou não serem aceitas pelo Estado solicitante aos novos espaços da plataforma continental. Em caso de desacordo entre o Estado e as recomendações da Comissão, o Estado pode, dentro de um prazo razoável, reenviar, revisada, a proposta original. Quando um Estado costeiro aceita as recomendações, prossegue com o estabelecimento dos novos limites da plataforma continental além das 200 milhas náuticas, segundo o parecer da Comissão. Então, esses novos espaços além mar serão considerados definitivos e obrigatórios.

Assim, entende-se que a Comissão, além de aplicar regras orientadoras para a determinação de novos espaços oceânicos, configura-se como um órgão legitimador de um acordo multilateral. Castilho et. al (2004) dizem que a Convenção é um acordo multilateral ambiental (AMA) porque envolve mais de dois países. Os AMAs vêm sendo adotados com a finalidade de tentar solucionar problemas ambientais. Os autores esclarecem que, embora pareça um tema recente, os primeiros acordos multilaterais datam do século XIX, acentuando-se a preocupação com a temática ambiental a partir da Segunda Guerra Mundial, no século XX, especialmente durante os anos 1950 e 1960, quando se verificou uma atenção especial com os ambientes marítimos e terrestres.

De acordo com Baker (2010), não é novidade que cientistas, políticos e advogados, mesmo quando trabalham juntos, fazem uso de diferentes abordagens para compreender os fenômenos naturais. Em alguns aspectos, a história dos modernos acordos

¹⁰⁸ Cf. OCEANS & LAW OF THE SEA. United Nations. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. CLCS/40/Rev.1. *Rules of Procedure of the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/commission_rules.htm>. Acesso em: 21 de agosto de 2012.

¹⁰⁹ Relacionado no documento CLCS/L3 de 12 de setembro de 1997.

¹¹⁰ Relacionado no documento CLCS/L de 25 de maio de 2001

ambientais multilaterais e da moderna gestão do oceano poderia ser escrita como a história de cientistas, advogados e políticos, que tentam descrever e regular uma preocupação ambiental, buscando explicitar suas teorias para os outros, com diferentes graus de sucesso. Mudanças na tecnologia e na compreensão científica dos fenômenos naturais impactam, necessariamente, a eficácia dos propósitos da Convenção. No caso do artigo 76, muito se aprendeu sobre a relação entre o oceano e a plataforma continental, em parte por causa dos avanços da tecnologia utilizada para mapear os oceanos do mundo, desde que a III CNUDM foi aberta à assinatura, em 1982. Por necessidade, advogados, cientistas e políticos envolvidos no mapeamento do artigo 76 aprendem, em conjunto, as mudanças essenciais ao aprimoramento da Convenção.

Justificado o multilateralismo político para o enfrentamento de questões relacionadas à temática ambiental e territorial, e respeitando os valores democráticos advindos de acordos internacionais, pode-se afirmar que a 6ª reunião dos Estados Partes¹¹¹ foi um marco histórico para a Comissão, pois atingiu o intento de realizar a primeira eleição dos membros da Comissão de Limites da Plataforma Continental. Inicialmente, houve o entendimento de que três membros seriam eleitos a partir de cada região geográfica, incluindo o grupo do Leste Europeu. Porém, este grupo resolveu não preencher a terceira vaga. Nestas circunstâncias, a Assembleia decidiu que, para a primeira eleição, a distribuição geográfica seria aplicada da seguinte forma:

- cinco membros do Grupo dos Estados Africanos;
- cinco membros do Grupo dos Estados Asiáticos;
- cinco membros do Grupo dos Estados Europeus Ocidentais e outros.
- dois membros do Grupo dos Estados do Leste Europeu;
- quatro membros do Grupo da América Latina e do Caribe;

Na ocasião, também ficou deliberado que os candidatos nomeados pelos Estados Partes, cujos nomes foram apresentados após o prazo estabelecido pela 5ª Reunião de Estados Partes, ou seja, 5 de fevereiro de 1997, estariam aptos para a eleição.

¹¹¹ Cf. SPLOS/20. Sixth Meeting. United Nations Convention on the Law of the Sea. 20 March 1997. *Meeting of States Parties*. New York, 10-14 March, 1997. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/076/37/PDF/N9707637.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de maio de 2012.

A Assembleia¹¹² programou as eleições de acordo com as instruções do anexo II da Convenção e, nesse espaço de tempo, chegou a notícia de que o Kuwait havia retirado seu candidato. Os escrutinadores da eleição, nomeados pela Assembleia, eram representantes da Áustria, Honduras, Kuwait, Romênia e Tunísia, que atuaram em três rodadas de votação. No primeiro turno, houve 107 votos válidos, três nulos e nenhuma abstenção. A maioria exigida foi de 72 votos e 17 candidatos foram eleitos. Na segunda rodada de votações houve 108 votos válidos e nenhum voto nulo ou abstenções. A maioria exigida, de 72 votos, elegeu três candidatos: Osvaldo Pedro Astiz (Argentina), Harald Brekke (Noruega) e Peter F Croker (Irlanda). Na terceira rodada, foram contabilizados 97 votos válidos, nenhum nulo e uma abstenção. A maioria exigida foi de 64 votos e um candidato foi eleito: Daniel Rio (França).

Resumindo, a primeira eleição para a Comissão de Limites da Plataforma Continental¹¹³ realizou-se em 1997, 18 meses após a vigência da Convenção. Para a apresentação das candidaturas, o Secretário Geral das Nações Unidas enviou uma carta aos Estados Partes, com antecedência de três meses, convidando-os a participar do processo eleitoral. Ao apresentar a candidatura de um membro responsável pelos custos de sua permanência junto à Comissão. É importante destacar que o secretariado da Comissão esteve sob a responsabilidade do Secretário Geral das Nações Unidas. A partir de então, foi feita uma listagem, em ordem alfabética, com o nome dos candidatos sugeridos pelos Estados Partes. O quorum estipulado para tal eleição foi de dois terços dos Estados Partes. Pelo menos, três membros de cada região geográfica foram eleitos, com mandato de cinco anos e possibilidade de serem reeleitos para a função. Os primeiros membros eleitos iniciaram seu mandato na data da primeira reunião após o pleito, ainda no ano de 1997.¹¹⁴

Suarez (2008) explica que, conforme estabelece a Convenção, as despesas dos membros da Comissão seriam custeadas pelos seus Estados de origem. A menos que a provisão de despesas da Comissão fosse alterada, a Assembleia Geral, provavelmente, não aprovaria uma resolução para incluir remunerações e despesas da Comissão no orçamento regular das Nações Unidas. Sendo improvável uma emenda à Convenção, caberia à

¹¹² *Idem.*

¹¹³ Estabelecida em conformidade com o Anexo II, com base numa representação geográfica equitativa. A Comissão fará recomendações aos Estados costeiros sobre questões relacionadas com o estabelecimento dos limites exteriores da sua plataforma continental. Os limites da plataforma continental estabelecidas pelo Estado costeiro com base nessas recomendações serão definitivos e obrigatórios (CNUDM, artigo 76-8).

¹¹⁴ Cf. SPLOS/20. Sixth Meeting. United Nations Convention on the Law of the Sea. 20 march 1997. *Meeting of States Parties*. New York, 10-14 march, 1997. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/076/37/PDF/N9707637.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de maio de 2012.

Comissão projetar um expediente que não interferisse em seus dispositivos. Por exemplo, a CLPC poderia solicitar o apoio financeiro do orçamento regular das Nações Unidas para custear as despesas dos membros da Comissão. Como justificativa, a Comissão alegaria que “remunerações” não são “despesas”, mas referem-se a vantagens que podem incluir compensações e honorários, decorrentes de um cargo ou função. Outra medida para contornar os gastos com os integrantes da Comissão seria contar com o apoio financeiro dos Estados Partes da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos do Mar, sem recorrer à Assembleia Geral da ONU. No passado, a Assembleia dos Estados Partes tomou decisões que transgrediram disposições expressas na Convenção, com a finalidade de solucionar problemas que impediam a sua implementação. E, conforme a autora, uma dessas decisões referia-se a problemas financeiros.

A estrutura organizacional¹¹⁵ da Comissão é composta por um presidente e quatro vice-presidentes, considerando, sempre, a representação geográfica equitativa. Os oficiais da Comissão são eleitos para um mandato de dois anos e meio, podendo ser reeleitos. Caso o presidente não esteja presente em uma reunião ou em parte dela, caberá a um dos quatro vice-presidentes presidi-la, com os mesmos poderes do presidente. Se um membro da Comissão deixar de cumprir seus deveres por morte, demissão ou outro motivo, na reunião dos Estados Partes será eleito um novo membro para o restante do mandato. Neste caso, também deverá ser considerada a equidade geográfica.

¹¹⁵ Cf. *The Establishment of the Outer Limits of the Continental Shelf beyond 200 Nautical Miles Its International Circumstances, and its Scientific and Technical Aspects*. Ocean Policy Research Foundation. In cooperation with the Ministry of Foreign Affairs of Japan, United Nations University and Japan Coast Guard. Nippon Foundation. Tokio, JP: Kaisei Co., 2007.

Quadro 8: Representantes eleitos para a CLPC no período de 1997-2017¹¹⁶

[1997-2002] MEMBROS DA COMISSÃO DE LIMITES DA PLATAFORMA CONTINENTAL	
Eleitos em 13 de março de 1997 para o período de cinco anos	
Nome	Nacionalidade
Alexandre Tagore Medeiros de Albuquerque	Brasil
Oswaldo Pedro Astiz	Argentina
Lawrence F. Awosika	Nigéria
Aly Ibrahim Beltagy	Egito
Samuel Sona Betah	Camarões
Harald Brekke	Noruega
Galo Carrera Hurtado	México
André C.W. Chan Chim Yuk	Ilhas Maurício
Peter F. Croker	Irlanda
Noel Newton St. Claver Francis	Jamaica
Kazuchika Hamuro	Japão
Karl H.F. Hinz	Alemanha
A. Bakar Jaafar	Malásia
Mladen Juracic	Croácia
Yuri Borisovitch Kazmin	Federação Russa
Iain C. Lamont	Nova Zelândia
Wenzheng Lu	China
Chisengu Leo M'Dala	Zâmbia
Yong-Ahn Park	Coreia do Sul
Daniel Rio	França
Krishna-Swami Ramachandran Srinivasan	Índia
Presidente: Alexandre Medeiros Tagore de Albuquerque (Brasil) Vice-Presidente: Galo Carrera Hurtado (México)	
[2002-2007] MEMBROS DA COMISSÃO DE LIMITES DA PLATAFORMA CONTINENTAL	
Eleitos em 23 de abril 2002 para o período de cinco anos (2002-2007), começando o mandato em 16 de junho de 2002 e finalizando-o em 15 de junho de 2007	
Nome	Nacionalidade
Hilal Mohamed Sultan Al-Azri	Omã
Alexandre Tagore Medeiros de Albuquerque	Brasil
Oswaldo Pedro Astiz	Argentina
Lawrence Folajimi Awosika	Nigéria
Samuel Sona Betah	Camarões
Harald Brekke	Noruega

¹¹⁶ Cf. OCEANS & LAW OF THE SEA. United Nations. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS). *Membership of the Commission from 1997 to 2017*. Disponível em: <http://www.un.org/depts/los/clcs_new/commission_members_1997_2012.htm>. Acesso em: 23 de fevereiro de 2013.

Galo Carrera Hurtado	México
Peter F. Croker	Irlanda
Indurlall Fagoonee	Ilhas Maurício
Noel Newton St. Claver Francis	Jamaica
Mihai Silviu German	Romênia
Abu Bakar Jaafar	Malásia
Mladen Juračić	Croácia
Yuri Borisovitch Kazmin	Federação Russa
Wenzheng Lu	China
Yong-Ahn Park	Coreia do Sul
Fernando Manuel Maia Pimentel	Portugal
Philip Alexander Symonds	Austrália
Kensaku Tamaki	Japão
Naresh Kumar Thakur,	Índia
Yao Ubuènalè Woeledji	Togo

Presidente: Peter Croker (Irlanda)
 Vice-Presidentes: Noel Newton St. Claver Francis (Jamaica), Mladen Juračić (Croácia), Yong-Ahn Park (Coreia do Sul) e Yao Ubuènalè Woeledji (Togo)

[2007-2012] MEMBROS DA COMISSÃO DE LIMITES DA PLATAFORMA CONTINENTAL

Eleitos em 14 e 15 de junho de 2007 para um período de cinco anos (2007 - 2012), iniciando o mandato em 16 de junho de 2007

Nome	Nacionalidade
Alexandre Tagore Medeiros de Albuquerque (falecido em março de 2012)*	Brasil
Astiz, Osvaldo Pedro	Argentina
Lawrence Folajimi Awosika	Nigéria
Harald Brekke	Noruega
Galo Carrera Hurtado	México
Francis L. Charles	Trinidad e Tobago
Peter F. Croker	Irlanda
Indurlall Fagoonee	Ilhas Maurício
Mihai Silviu German	Romênia
Abu Bakar Jaafar	Malásia
George Jaoshvili	Geórgia
Emmanuel Kalngui	Camarões
Yuri Borisovitch Kazmin	Federação Russa
Wenzheng Lu	China
Isaac Owusu Oduro	Gana
Yong-Ahn Park	Coreia do Sul
Fernando Manuel Maia Pimentel	Portugal
Sivaramakrishnan Rajan	Índia
Michael Anselme Marc Rosette	Ilhas Seychelles
Philip Alexander Symonds	Austrália

Kensaku Tamaki (falecido em 5 de abril de 2011)*	Japão
Tetsuro Urabe (eleito em 11 de agosto de 2011 para o restante do mandato de Kensaku Tamaki)	Japão

Presidente: Alexandre Tagore Medeiros de Albuquerque (Brasil) / Galo Carrera Hurtado (México)
Vice-Presidentes: Lawrence Folajimi Awosika (Nigéria), Harald Brekke (Noruega), Yuri Borisovitch Kazmin
(Federação Russa) e Yong-Ahn Park (Coreia do Sul)

* Com o falecimento de Tagore de Albuquerque a presidência ficou a cargo de Galo Carrera Hurtado,
do México, eleito em 9 de abril de 2012.

[2012-2017] MEMBROS DA COMISSÃO DE LIMITES DA PLATAFORMA CONTINENTAL

Eleitos em 6 e 7 de junho de 2012 para um período de cinco anos (2012 - 2017), começando
o mandato em 16 de junho de 2012 e finalizando-o em 15 de junho de 2007

Nome	Nacionalidade
Arshad, Muhammad	Paquistão
Lawrence Folajimi Awosika	Nigéria
Galo Carrera Hurtado	México
Francis L. Charles	Trinidad e Tobago
Ivan F. Glumov	Federação Russa
Richard Thomas Haworth	Canadá, Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte
Martin Vang Heinesen	Dinamarca
George Jaoshvili	Geórgia
Emmanuel Kalngui	Camargões
Wenzheng Lu	China
Mazlan Bin Madon	Malásia
Estevao Stefane Mahanjane	Moçambique
Jair Alberto Ribas Marques	Brasil
Simon Njuguna	Quênia
Isaac Owusu Oduro	Gana
Yong Ahn Park	Coreia do Sul
Carlos Marcelo Paterlini	Argentina
Sivaramakrishnan Rajan	Índia
Walter R. Roest	Holanda
Tetsuro Urabe	Japão
Szymon Uścińowicz	Polónia

Presidente: Lawrence Folajimi Awosika (Nigéria)
Vice-Presidentes: Galo Hurtado Carrera (México), George Jaoshvili (Geórgia), Yong Ahn Park (Coreia do Sul) e
Walter R. Roest (Holanda)

Fonte: CLCS, 2012.

No entanto, o sentido da equidade geográfica tem sido vagamente assimilado. A maioria das recomendações, adotadas em acordos internacionais, baseia-se na primeira cláusula do artigo 23, da Carta da ONU, onde se encontra regulamentado que as vagas em

organismos internacionais serão preenchidas de acordo com uma “distribuição geográfica equitativa”, assegurando, desta forma, a representação dos agrupamentos regionais (PITKIN, 1967; O’BRIEN, 1999).

Pitkin (1967) atribui que conexões entre a representação descritiva e substantiva têm sido extremamente relevantes para os estudiosos da política internacional, a partir de uma visão centrada nos interesses dos grupos minoritários. No entanto, alerta para o seguinte fato: quando os grupos minoritários participam de processos eleitorais há uma identificação não somente regional, mas, também, étnica, o que pode invalidar um processo avalizado por distribuição geográfica, pressupondo que a política local e nacional interfere no alinhamento da política internacional por interesses étnicos. O’Brien (1999) entende que, quando as regras eleitorais baseiam-se na distribuição geográfica equitativa, a representatividade tende a ser mais justa, pois os membros eleitos estarão alinhados com políticas regionais semelhantes, referentes ao estudo do território, favorecendo, desta forma, não somente o interesse de grupos majoritários como, também, de grupos minoritários.

No caso da distribuição geográfica equitativa, adotada para a eleição dos membros da Comissão de Limites da Plataforma Continental, o grupo liderado pela América Latina estava alinhado com as aspirações regionais. A representatividade, a partir da seleção de cinco membros para o continente foi bem aceita e correspondeu aos anseios históricos da região. Porém, no início dos escrutínios, em 1997, o representante do México¹¹⁷ fez uma declaração em nome do Grupo dos Estados Latino-Americanos e do Caribe, abordando o posicionamento desses países quanto à modalidade de eleição equitativa dos membros da Comissão. Reinvidicava, ele, a transferência de uma vaga do grupo latino-americano para o grupo asiático, justificando que deveria haver uma posição de respeito ao teor da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar porque, tratando-se de um documento que estabelecia a ordem jurídica para os mares e oceanos, precisava ser aplicado sem exceções. Este grupo foi de extrema importância para a rápida criação e pleno funcionamento da Comissão e, para concretizar seu objetivo, participou ativamente das negociações, de forma construtiva e flexível.

A distribuição geográfica equitativa e a aceitação de todas as candidaturas para a eleição ocorreram através de consenso. O acordo entre os Estados Partes, presentes na 6^a

¹¹⁷ Cf. SPLOS/20. Sixth Meeting. United Nations Convention on the Law of the Sea. 20 march 1997. *Meeting of States Parties*. New York, 10 – 14 march, 1997. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/076/37/PDF/N9707637.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 27 de julho de 2012.

reunião,¹¹⁸ permitiu que o processo eleitoral, futuramente, fosse mantido. Entretanto, o direito de qualquer grupo regional em estabelecer um número diferente de assentos em eleições futuras não estava descartado. Mesmo assim, todo o processo decorreu com base no princípio fundamental da Carta da ONU, que determina a representação geográfica equitativa entre os Estados Partes e sobre o direito de cada região contar com, pelo menos, três assentos na Comissão. Em 1997, ao final do quarto ano de atividades da Convenção, os Estados Partes firmaram a base democrática da Comissão.

4.3 Metodologia de trabalho da Comissão de Limites da Plataforma Continental

A natureza do primeiro mandato da Comissão foi recomendatória, o que reforça a proposição fundamental de que a plataforma continental é considerada uma extensão do território de um Estado costeiro. Em relação à sua plataforma continental, a soberania de um Estado inclui o poder de traçar o limite exterior, um direito que não deve ser violado. Assim, o poder recomendatório da Comissão limita-se a avaliar os métodos e dados utilizados pelo Estado costeiro para delinear seus limites, incluindo a recomendação sobre a linha dos limites exteriores.

Neste aspecto, muitos especialistas acreditavam que a representatividade dos membros da Comissão não era condizente com o grau de desenvolvimento tecnológico-científico, exigido para que houvesse um entendimento harmônico sobre questões relativas ao fundo do mar. Países, tradicionalmente pioneiros em questões científicas para o estudo metodológico do território submerso, ou plataforma continental, alegavam que a representatividade na Comissão não deveria ser respaldada pelo critério de equidade geográfica, mas pela indicação de especialistas dos países pioneiros em estudos do mar. Porém, sendo a Comissão um órgão criado pela Convenção e tendo como respaldo político a Organização das Nações Unidas, prevaleceu o critério de equidade geográfica, igualdade no processo decisório e eleições de membros por maioria de votos.

Referindo-se à igualdade e maioria de votos, Sands e Klein (2009) observaram que este tipo de processo eleitoral, em organismos internacionais, traz alguns problemas. Quando um expressivo número de Estados é considerado “em desenvolvimento”, o resultado do pleito é decidido pela maioria desses países, sem o aval dos países desenvolvidos. Logo, o resultado pode não ser representativo em certas ocasiões. Como exemplo, os autores citam

¹¹⁸ *Idem.*

uma situação polêmica que ocorreu na I Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), em Genebra, onde foi produzido um conjunto imponente de princípios adotados por votação esmagadora de países em desenvolvimento, mas que, para a sua execução, precisaria da assistência ativa de países desenvolvidos.

Suarez (2008) retoma esta discussão, lembrando que muitas instituições adotam as escolhas por consenso e as votações são necessárias quando o regimento prevê que cada membro tem direito a um voto. Como se vê, decisão difere de votação majoritária. Para todas as questões substantivas são necessários dois terços dos membros presentes e votantes. As questões fundamentais da Comissão de Limites da Plataforma Continental incluem o seguinte: criação de Subcomissões, aprovação das recomendações das Subcomissões, pedidos de aconselhamento por especialistas, cooperação com organizações internacionais competentes e alterações regulamentares.

Neste contexto, é importante observar que até o quarto ano de atividades da Comissão, entre os anos de 1997 e 2000, não houve quaisquer manifestações dos Estados costeiros. Durante esse período, a preocupação e a ocupação permaneceram focadas na formulação de regras que regeriam a CLPC. Então, foram elaborados três documentos de referência: *Modus Operandi*, Regimento Interno e Regras de Procedimento. Posteriormente, os três documentos fundiram-se em um só (CLCS/40), aprovado em 30 de abril de 2004¹¹⁹ e denominado *Regras de Procedimento da Comissão de Limites da Plataforma Continental*. Este documento, único, engloba todos os procedimentos da Comissão.

Através de uma metodologia de trabalho intensa, a Comissão apresentou e viabilizou, através dos grupos de estudo formados a partir da representatividade continental, uma série de mecanismos a serem adotados pelos Estados costeiros que pleiteavam a plataforma continental estendida. A teórica falta de similaridade entre os interesses dos membros da Comissão não gerou desavenças internas e o documento tornou-se uma das grandes fontes de estudo para a compreensão da plataforma continental estendida. A ação conjunta foi positiva e significativa para os diversos grupos, correspondendo ao ideal da representação equitativa por Estado, com base em fatores geográficos. Logo, o documento solucionou questões de cooperação regional e de

¹¹⁹ Cf. OCEANS & LAW OF THE SEA. United Nations. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. CLCS/40/Rev.1. *Rules of Procedure of the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/commission_rules.htm>. Acesso em: 27 de maio de 2013.

representação equitativa, uniformizando interesses estratégicos dos Estados para o planejamento dos espaços oceânicos distintos.

Pensa Baker (2010), que os requisitos previstos no artigo 76, da CNUDM, levaram os Estados costeiros a confiar em processos científicos complexos, bem como em regras do direito internacional para o estabelecimento dos limites exteriores da plataforma continental. Em conjunto, equipes internacionais de cientistas têm trabalhado na coleta de dados para o mapeamento ou troca de informações sobre o ecossistema oceânico. Os Estados costeiros fazem uso de processos pacíficos, através de notificações diplomáticas, para questionar ou responder as determinações expressas pela Comissão de Limites da Plataforma Continental. Há perspectivas de aumentar a colaboração científica com os países costeiros, referentes a informações específicas para determinadas regiões do oceano. Pesquisas em conjunto são benéficas e podem superar conflitos territoriais, políticos e de segurança que, por vezes, impedem os cientistas de participarem de uma ampla gama de projetos colaborativos.

Porém, para Cavnar (2009), desde a elaboração das fórmulas que justificam a aplicação do artigo 76, os Estados Partes da Convenção aprovaram um mecanismo obscuro para a reivindicação da plataforma continental estendida. Segundo a autora, esse difícil procedimento metodológico deveria ser de fácil compreensão, para cumprir, pelo menos, duas finalidades: proteger a CLPC contra o excesso de submissões por parte dos Estados de ampla margem, e legitimar, de forma eficiente, os limites propostos com uma espécie de “selo de aprovação” institucional, a fim de minimizar as disputas entre Estados com costas opostas ou adjacentes. A autora observa que, embora haja cooperação tecnológica, científica e política, há um grave problema na metodologia de trabalho da Comissão, ou seja, não esclarece quantas vezes um Estado pode refazer sua submissão, ou o que ocorre quando um Estado costeiro estabelece limites sem a aprovação da Comissão.

Malakoff (2002) faz uma analogia com o método proposto para a formulação do artigo 76, comparando-o a uma partida de “ping-pong”: **submissão – recomendação – reapresentação**. No início desse processo, a Comissão restringia-se, apenas, a “fazer recomendações” sobre os limites propostos. O Estado reservava-se o direito de definir seus limites, mas deveria fazê-lo “com base” nas recomendações da CLPC. É direito do Estado apresentar uma nova submissão, revisada, caso não concorde com o parecer da Comissão. Em teoria, o sistema ping-pong é resultante de um estreitamento das diferenças entre o entendimento difuso do Estado e da Comissão, referentes às instruções do artigo 76.

Segundo o autor, a partir do momento em que a Comissão tornou-se a autoridade principal na declaração de fronteiras marítimas de Estados costeiros, a compreensão errônea do artigo 76, por esses mesmos Estados, criou dificuldades à Comissão de, simplesmente, verificar as submissões em conformidade com a fórmula básica. Por tal motivo, ainda de acordo com o autor, é necessária uma real inter-relação dos diversos especialistas em fronteiras marítimas, para a compreensão definitiva do referido artigo.

Porém, os Estados Unidos da América, embora não tivesse ratificado a Convenção, demonstrava interesses óbvios no oceano Ártico e, por isso, associou-se ao governo canadense para pesquisas na região, contrapondo-se à reivindicação russa, de 2001, referente à plataforma continental ártica. Porém, Gronewold (2009) menciona a falta de confiança do governo norte-americano na Comissão, percebida pelas críticas à metodologia de trabalho e às eleições dos membros da CLPC. O autor refere-se à Comissão como um “corpo secreto da ONU”, que detém o poder de conceder novos territórios às nações costeiras. Acrescenta que a Comissão de Limites da Plataforma Continental é pequena e que as reuniões são, normalmente, fechadas. A disputa científica e legal começa a partir do momento em que os Estados costeiros defendem, vigorosamente, suas reivindicações pela plataforma continental estendida. O autor, então, faz uma crítica quanto à metodologia adotada pela CLPC, observando a recente apresentação da minúscula Ilhas Cook. Ressalta, de forma incisiva, que as submissões de grandes e pequenas nações são igualmente analisadas, o que para ele é um procedimento errôneo.

Tomando por base o referencial consultado, verifica-se que, entre os cientistas dos países costeiros, havia reciprocidade de saberes referentes ao estudo da plataforma continental. Embora as críticas do governo norte-americano quanto à metodologia de trabalho e a forma de eleição dos membros da CLPC, eles deram prosseguimento às pesquisas em conjunto com o governo canadense. No entanto, é preciso ter claro que todo e qualquer processo de ampliação de limites da plataforma deve ser respaldado pela CLPC, independente do tamanho do Estado. Neste caso, torna-se necessária a correta interpretação dos documentos que geraram as diretrizes do artigo 76. Nomeado *Diretrizes Técnicas e Científicas* (CLCS/11¹²⁰), este foi o primeiro documento científico oficial aprovado pela Comissão de Limites da Plataforma Continental, em 13 de maio de 1999. Depois, outros dois

¹²⁰ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. *Scientific and Technical Guidelines of the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. CLCS/11. Fifth session. New York, 3-14 May 1999. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/documents/Guidelines/CLCS_11.htm>. Acesso em: 12 de maio de 2012.

documentos foram adicionados a este: o primeiro, em maio de 2000, documento CLCS/26, e a CLCS/24, que nada mais é do que um curso de treinamento de cinco dias. Dentro do contexto histórico e evolutivo da Comissão, é imprescindível que se conheça o seu percurso.

4.3.1 Diretrizes Técnicas e Científicas: o início da implementação do artigo 76

Para entender o processo de desenvolvimento da Comissão de Limites da Plataforma Continental, bem como a formulação de procedimentos a serem adotados pelos Estados costeiros, é importante que se conheça seu mecanismo de funcionamento. Após a instauração, em 1997, e posterior eleição de seus representantes, houve o primeiro trabalho em conjunto da Comissão. Para atender interesses dos Estados costeiros quanto à ampliação de espaços oceânicos, precisavam ser consideradas as regras decorrentes do estabelecido no artigo 76 da Convenção. Desta forma, reuniram-se especialistas de diferentes áreas para avaliar sugestões e procedimentos para a elaboração de um documento: *Diretrizes Técnicas e Científicas da Comissão de Limites da Plataforma Continental*.

A execução deste documento¹²¹ deu-se em duas etapas: a primeira consistiu em uma pesquisa, realizada ao longo de linhas disciplinares e interdisciplinares. Logo, a Comissão organizou seis grupos de pesquisa para este fim e efetivou a segunda sessão da sua história, em setembro de 1997. Compunham esses grupos profissionais das áreas de Hidrografia, Geodésia, Geologia, Geofísica, Estudos do Pé do Talude Continental e Estudos da Borda Exterior da Margem Continental. Nesses agrupamentos havia um presidente, auxiliares e suplentes.

¹²¹ *Idem.*

Quadro 9: Representantes dos grupos de estudos para elaboração das Diretrizes da Comissão de Limites da Plataforma Continental

Grupo	Representantes
Hidrografia	KR Srinivasan, Índia (presidente), Alexandre Tagore Medeiros de Albuquerque (Brasil), Osvaldo Pedro Astiz (Argentina), Lawrence Folajimi Awosika (Nigéria), Galo Carrera Hurtado (México), Noel Newton St. Claver Francis (Jamaica), Iain C. Lamont (Nova Zelândia) e, como suplente, Daniel Rio (França).
Geodésia	Galo Carrera Hurtado, México (presidente), Alexandre Tagore Medeiros de Albuquerque (Brasil), Osvaldo Pedro Astiz (Argentina), Harald Brekke (Noruega), Noel Newton St. Claver Francis (Jamaica), Kazuchika Hamuro (Japão), Bakar Jaafar (Malásia), Chisengu Leo M'dala (Zâmbia), KR Srinivasan (Índia) e, como suplente, Daniel Rio (França).
Geologia	Yong-Ahn Park, Coreia do Sul (presidente), Samuel Sona Betá (Camarões), Harald Brekke (Noruega), Kazuchika Hamuro (Japão), Mladen Jurcic' (Croácia), Yuri Borisovitch Kazmin (Federação Russa), Wenzheng Lu (China), Chisengu Leo M'dala (Zâmbia), KR Srinivasan (Índia) e, como suplente, Galo Carrera Hurtado (México).
Geofísica	Peter F Croker, Irlanda (presidente), Lawrence Folajimi Awosika (Nigéria), Galo Carrera Hurtado (México), Karl Hinz (Alemanha), Wenzheng Lu (China), Chisengu Leo M'dala (Zâmbia), Yong-Ahn Park (Coreia do Sul) e, como suplente, Noel Newton St. Claver Francis (Jamaica).
Pé do Talude Continental	Daniel Rio, França (presidente), Galo Carrera Hurtado (México), Noel Newton St. Claver Francis (Jamaica), Kazuchika Hamuro (Japão), Yuri Borisovitch Kazmin (Federação Russa), Iain C. Lamont (Nova Zelândia) e, como suplente, KR Srinivasan (Índia).
Borda Exterior da Margem Continental	Harald Brekke, Noruega (presidente), Alexandre Tagore Medeiros de Albuquerque (Brasil), Osvaldo Pedro Astiz (Argentina), Samuel Sona Betá (Camarões), Galo Carrera Hurtado (México), Peter F Croker (Irlanda), Kazuchika Hamuro (Japão), Mladen Jurcic' (Croácia), Yuri Borisovitch Kazmin (Federação Russa), Wenzheng Lu (China), Chisengu Leo M'dala (Zâmbia) e, como suplente, Yong-Ahn Park (Coreia do Sul).

Fonte: CLCS/11.

Embora os grupos de estudo tivessem um caráter eminentemente tecnológico, houve ampla partilha de atribuições aos representantes de todos os continentes para a discussão dos procedimentos a serem adotados em conformidade com o teor científico e jurídico do artigo 76 da Convenção. O processo de eleição e de distribuição de vagas nas Subcomissões fez uso do método de equidade geográfica, conforme regras estabelecidas para organismos vinculados à Organização das Nações Unidas.

Os agrupamentos regionais representam uma exigência da ONU para a “distribuição geográfica equitativa”, no intuito de preservar a igualdade soberana dos Estados Partes presentes em acordos internacionais. No entanto, a institucionalização excessiva da Organização das Nações Unidas pode colocar em risco a legitimidade

tecnológica da Comissão de Limites da Plataforma Continental, embasada no conceito de representatividade e de mudanças significativas nos alinhamentos políticos.

Cabe-nos ressaltar que o sentido da regionalidade, embora muito importante, identifica, apenas, um conjunto de pretensões dos Estados envolvidos, como, por exemplo, a questão do pioneirismo acerca do mar territorial dos países latino americanos. Para Dahl (1989), é preciso considerar que outras questões podem afetar o sentido de regionalismo em grupos afins, particularmente àquelas que envolvem identidade, religião, etnia e nacionalismo. Neste sentido e concordando com o ponto de vista do autor, o principal objeto de desacordo na questão regional é a forma de interpretar o artigo 76, que deve ser democrática, não adentrando num cientificismo dogmático. É preciso questionar se a equidade geográfica representa, verdadeiramente, os Estados ou se representa interesses corporativos, como, por exemplo, de empresas do setor de minérios e hidrocarbonetos. Neste contexto, a Comissão de Limites da Plataforma Continental, adotando o critério de equidade na formação de seus grupos, configura-se, basicamente, ao estilo das democracias constitucionais modernas. Citando, ainda, preceitos de Dahl (1989), a Comissão dá espaço à representação geográfica por continentes, abandonando critérios do velho corporativismo multinacional de empresas petrolíferas, creditando, desta forma, confiabilidade para a definição dos novos espaços oceânicos. Portanto, o sistema adotado através do processo eleitoral, efetivado pela Comissão, regulamentou o direito de seus membros de apresentarem propostas representativas.

Quadro 10: Distribuição geográfica dos grupos de estudos para elaboração das Diretrizes da Comissão de Limites da Plataforma Continental

GRUPO DE ESTUDOS	PAÍSES REPRESENTADOS	DISTRIBUIÇÃO GEOGRÁFICA
Hidrografia	Brasil	América Latina e Caribe (4) Africanos (1) Europa Ocidental e outros (2)
	Argentina	
	Nigéria	
	México	
	Jamaica	
	Nova Zelândia	
Geodésia	França	América Latina e Caribe (4) Africanos (1) Europa Ocidental e outros (1) Leste Europeu (2) Asiáticos (3)
	México	
	Brasil	
	Argentina	
	Noruega	
	Jamaica	
	Japão	
	Croácia	
	Federação Russa	
China		
Geofísica	Zâmbia (República do Congo)	América Latina e Caribe (2) Africanos (2) Europa Ocidental e outros (2) Asiáticos (2)
	Índia	
	Irlanda	
	Nigéria	
	México	
	Alemanha	
	China	
Geologia	Zâmbia (República do Congo)	América Latina e Caribe (1) Africanos (2) Europa Ocidental e outros (1) Leste Europeu (2) Asiáticos (4)
	Coreia do Sul	
	Jamaica	
	Coreia do Sul	
	Camarões	
	Noruega	
	Japão	
	Croácia	
	Federação Russa	
China		
Pé do Talude	Zâmbia (República do Congo)	América Latina e Caribe (2) Europa Ocidental e outros (2) Leste Europeu (1) Asiáticos (2)
	Índia	
	França	
	México	
	Jamaica	
	Japão	
	Federação Russa	
Borda Exterior da Margem Continental	Nova Zelândia	América Latina e Caribe (3) Africanos (2) Europa Ocidental e outros (2) Leste Europeu (1) Asiáticos (2)
	Índia	
	Noruega	
	Brasil	
	Argentina	
	Camarões	
	México	
	Irlanda	
	Japão	
Croácia		
Zâmbia (República do Congo)		
Coreia do Sul		

Fonte: CLCS/7.

Após as eleições e, posteriormente, a definição de grupos de estudo regionalizados, ocorreu a segunda etapa para programar as *Diretrizes Técnicas e Científicas* da Comissão, que iniciou com um projeto na 3ª sessão,¹²² realizada na sede das Nações Unidas, em Nova York, de 4 a 15 de maio de 1998. Um Comitê Editorial foi instituído nesta sessão e Galo Carrera Hurtado, do México, eleito seu presidente. Logo, o Comitê Editorial considerou e aprovou o teor de um documento formal, que orientava os Estados costeiros no pleito à plataforma continental estendida. O Comitê Editorial foi organizado em 13 grupos de trabalho, cada qual responsável pela produção de um capítulo, com vistas à normatização das propostas. Para melhor compreensão da estrutura normativa do documento final, é importante esclarecer que os estudos geraram as regras (tal como um “modo de fazer”), que padronizavam o procedimento de todos os Estados. As regras foram instituídas conforme o quadro a seguir.

Quadro 11: Atribuições do Comitê Editorial, por assunto e representatividade regional

ASSUNTO	REPRESENTANTES
Introdução	Galo Carrera Hurtado (México).
Capítulo 1 O direito a delimitação dos limites exteriores da plataforma continental	Galo Carrera Hurtado (México), Alexandre Tagore Medeiros de Albuquerque (Brasil), Harald Brekke (Noruega), Kazuchika Hamuro (Japão), Karl Hinz (Alemanha), Iain C. Lamont (Nova Zelândia) e Daniel Rio (França).
Capítulo 2 Metodologias geodésicas e os limites exteriores da plataforma continental	Galo Carrera Hurtado (México), Alexandre Tagore Medeiros de Albuquerque (Brasil), Osvaldo Pedro Astiz (Argentina), Noel Newton St. Claver Francis (Jamaica), Kazuchika Hamuro (Japão), Bakar Jaafar (Malásia), Chisengu Leo M'dala (Zâmbia), Daniel Rio (França) e KR Srinivasan (Índia).
Capítulo 3 A isóbata de 2.500 metros	Iain C. Lamont (Nova Zelândia), Alexandre Tagore Medeiros de Albuquerque (Brasil), Osvaldo Pedro Astiz (Argentina), Lawrence Folajimi Awosika (Nigéria), Galo Carrera Hurtado (México), Noel Newton St. Claver Francis (Jamaica), Karl Hinz (Alemanha), Yuri Borisovitch Kazmin (Federação Russa), Daniel Rio (França) e KR Srinivasan (Índia).
Capítulo 4 O pé do talude continental como ponto de variação máxima do gradiente na base	Daniel Rio (França), Alexandre Tagore Medeiros de Albuquerque (Brasil), Osvaldo Pedro Astiz (Argentina), Galo Carrera Hurtado (México), Peter F Croker (Irlanda), Noel Newton St. Claver Francis (Jamaica), Kazuchika Hamuro (Japão), Yuri Borisovitch Kazmin (Federação Russa) e Iain C. Lamont (Nova Zelândia).
Capítulo 5 Pé do talude continental determinado por meio de prova em contrário	Karl Hinz (Alemanha), Samuel Sona Betá (Camarões), Harald Brekke (Noruega), Galo Carrera Hurtado (México), Bakar Jaafar (Malásia), Mladen Jurcic' (Croácia), Yuri Borisovitch Kazmin (Federação Russa) e Yong-Ahn Park (Coreia do Sul).
Capítulo 6 Cumes	Kazuchika Hamuro (Japão), Harald Brekke (Noruega), Karl Hinz (Alemanha), Mladen Jurcic' (Croácia), Yuri Borisovitch Kazmin (Federação Russa), Wenzheng Lu (China) e Yong-Ahn Park (Coreia do Sul).
Capítulo 7 Delimitação dos limites exteriores da plataforma continental com base na espessura de sedimentos	Harald Brekke (Noruega), Lawrence Folajimi Awosika (Nigéria), Peter F Croker (Irlanda), Mladen Jurcic' (Croácia) e Yong-Ahn Park (Coreia do Sul).

¹²² Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/7. 15 May 1998. Third session. New York, 4 – 15 May 1998. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the Progress of Work in the Commission*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/136/51/PDF/N9813651.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de maio de 2012.

Capítulo 8 Informações sobre os limites exteriores da plataforma continental estendida	Alexandre Tagore Medeiros de Albuquerque (Brasil), Harald Brekke (Noruega), Galo Carrera Hurtado (México), Kazuchika Hamuro (Japão), Karl Hinz (Alemanha), Iain C. Lamont (Nova Zelândia) e Daniel Rio (França).
Capítulo 9 Informações sobre os limites exteriores da plataforma continental estendida	Alexandre Tagore Medeiros de Albuquerque (Brasil), Harald Brekke (Noruega), Galo Carrera Hurtado (México), Kazuchika Hamuro (Japão), Karl Hinz (Alemanha), Iain C. Lamont (Nova Zelândia) e Daniel Rio (França).
Capítulo 10 Fluxogramas, tabelas e ilustrações que resumem o processo de estabelecimento dos limites exteriores da plataforma continental	Bakar Jaafar (Malásia), Galo Carrera Hurtado (México), André Chan Yuk Chim (Ilhas Maurício), Mladen Jurcic' (Croácia), Iain C. Lamont (Nova Zelândia) e Daniel Rio (França).
Referências e bibliografia	Galo Carrera Hurtado (México)
Lista de organizações internacionais	Galo Carrera Hurtado (México)
Supervisão	Lawrence Folajimi Awosika (Nigéria), Osvaldo Pedro Astiz (Argentina), Aly I. Beltagy (Egito), Samuel Sona Betá (Camarões), André Chan Yuk Chim (Ilhas Maurício) e Kazuchika Hamuro (Japão).

Fonte: CLCS/11.

O Comitê Editorial¹²³ atribuiu aos grupos de trabalho a tarefa de preparar a introdução, 10 (dez) capítulos e 2 (dois) anexos. O grupo de supervisão recebeu duas atribuições: primeira, a identificação da totalidade das questões levantadas nos estudos realizados pela Divisão de Assuntos do Oceano e do Direito do Mar (DOALOS/ONU¹²⁴), a partir de discussões mantidas em duas reuniões de grupos de peritos, entre os anos de 1993 e 1995; segunda, verificar se essas questões haviam sido incluídas nas *Diretrizes*.

Os 12 (doze) grupos de redação produziram um projeto preliminar, discutido na última reunião plenária do Comitê Editorial, realizada na 3ª sessão da Comissão.¹²⁵ No decurso da 4ª sessão,¹²⁶ que ocorreu na sede da Organização das Nações Unidas, de 31 agosto a 4 setembro de 1998, o projeto das *Diretrizes*, editado pelo presidente do Comitê Editorial, foi discutido em várias reuniões plenárias. Alterações e esclarecimentos foram feitos, em um processo interativo de revisão. O projeto das *Diretrizes*, concluído em 4 de setembro de 1998, foi considerado e adotado, provisoriamente, pela Comissão, sendo

¹²³ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. *Scientific and Technical Guidelines of the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. CLCS/11. Fifth session. New York, 3 – 14 May 1999. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/documents/Guidelines/CLCS_11.htm>. Acesso em: 16 de maio de 2012.

¹²⁴ É importante destacar que a DOALOS/ONU, de acordo com Schoolmeester e Baker (2009), é a divisão da ONU que presta assessoria e assistência na implementação da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, e nas questões e desenvolvimentos relacionados com a investigação e o regime político e científico para os oceanos.

¹²⁵ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/7. 15 May 1998. Third session. New York, 4 – 15 May 1998. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the Progress of Work in the Commission*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/136/51/PDF/N9813651.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 16 de maio de 2012.

¹²⁶ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/9. 11 September 1998. Fourth session. New York, 31 August – 4 September 1998. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the Progress of Work in the Commission*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/265/38/PDF/N9826538.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 16 de maio de 2012.

aprovado, oficialmente, na 5ª sessão,¹²⁷ em 13 de maio de 1999. Cabe lembrar que a Organização das Nações Unidas adota seis idiomas oficiais: inglês, francês, espanhol, árabe, russo e chinês. Logo, as *Diretrizes* foram transcritas nesses idiomas.

A elaboração das *Diretrizes Técnicas e Científicas*, da Comissão de Limites da Plataforma Continental, em um período de tempo relativamente curto, tornou-se uma importante conquista para a implementação do artigo 76 da Convenção. As orientações, adotadas em consenso pela Comissão, destinam-se, principalmente, a elucidar os Estados costeiros na preparação de suas propostas. São, também, projetadas para fornecer uma valiosa referência científica e tecnológica ao tratamento dessas propostas ou de recomendações da própria Comissão. Por último, mas não menos importante, elas formam a base sobre a qual a Comissão poderá emitir pareceres, quando solicitada pelos Estados costeiros.

4.3.2 *Modus Operandi*

A Comissão adotou o *Modus Operandi*¹²⁸ em setembro de 1997, instrumento que determina seu funcionamento interno. Trata-se do segundo de três documentos fundamentais da Comissão, que indica como e por quem submissões são recebidas, elucidando cada etapa da submissão. O documento conjunto, intitulado “*Modus Operandi*, com o propósito de avaliar uma apresentação feita à Comissão de Limites da Plataforma Continental”, foi considerado como anexo III das Regras de Procedimento.

A Comissão formou um grupo de trabalho entre os seus membros para elaborar o *Modus Operandi*, finalizado e aprovado pela Comissão na sua segunda sessão, em setembro de 1997. A Comissão deliberou e decidiu sobre o modo de proceder, a partir das submissões. As regras que regulam o processo de análise pela subcomissão não foram incluídas nos documentos iniciais do processo da Comissão. Na oitava sessão, a necessidade de estabelecer um procedimento para a subcomissão tornou-se aparente. Para isso, a Comissão solicitou ao comitê editorial a elaboração de um projeto no período entre as sessões, para ser apresentado à Comissão em sua nona sessão (SUAREZ, 2008, p.103) [tradução nossa].

¹²⁷ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/12. 18 May 1999. Fifth session. New York, 3 – 14 May 1999. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the Progress of Work in the Commission*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/144/23/PDF/N9914423.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 16 de maio de 2012.

¹²⁸ Cf. OCEAN & LAW OF THE SEA. United Nations. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. *Modus Operandi for the Consideration of a Submission Made to the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. CLCS/L.3. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/commission_mo.htm>. Acesso em: 16 de maio de 2012.

Em conformidade com Suarez (2008) e Brekke (2011), a apresentação inicial pelo Estado costeiro à Comissão, quanto a indicações dos limites exteriores da sua plataforma continental para além das 200 milhas náuticas, deverá nortear-se pelo artigo 76 da Convenção, com o apoio de dados tecnológicos e científicos que justifiquem esta ampliação. Dizem os autores que, nesta primeira fase, seria preferível, somente, o envio de mapas, indicando os limites aproximados da plataforma continental, linhas de base do mar territorial, bem como os critérios pelos quais os limites foram definidos, tendo em vista justificar possíveis discordâncias entre Estados. Esta apresentação inicial seria um sumário executivo da submissão total a ser considerada por uma subcomissão. Logo após, far-se-ia necessário o estabelecimento de um período de vários meses antes da primeira consideração formal da Comissão, permitindo a devida publicidade pelas Nações Unidas.

Porém, para que se entenda o processo de submissão de propostas para a CLPC, é necessário que se conheça o funcionamento da mesma. A Comissão¹²⁹ realiza reuniões e sessões uma vez por ano, ou sempre que necessário, para avaliar propostas dos Estados costeiros. Uma sessão pode incluir várias reuniões da Comissão e de suas Subcomissões, sendo que a questão financeira exerce influência na frequência das sessões. Para tanto, de acordo com o regimento, as sessões devem ser convocadas formalmente, a pedido do presidente da Comissão, pela maioria dos membros da Comissão ou a pedido do Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas. Sempre que for prevista uma sessão, o Secretário-Geral notificará os membros da Comissão com prazo de 60 dias de antecedência, indicando o local, data e duração aproximada do encontro. Caso algum Estado costeiro manifeste desejo de apresentar alguma reivindicação, também será notificado. As reuniões da Comissão e de suas Subcomissões serão sempre realizadas na sede da Organização das Nações Unidas, em Nova York (EUA). Havendo necessidade de mudança de local, a Comissão deverá ser consultada para evitar ônus financeiro às Nações Unidas.

Toda a Agenda de reuniões é elaborada, em conjunto, pelo o presidente da Comissão e pelo Secretário-Geral das Nações Unidas. O Secretário-Geral enviará a Agenda provisória aos membros da CLPC, ou de outros Estados Partes que não tenham representatividade na mesma, mas desejam algum esclarecimento. É importante esclarecer que a Agenda poderá sofrer alterações no decorrer das sessões.

¹²⁹ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/29. 25 May 2001. Ninth session. New York, 21 – 25 May, 2001. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the Progress of Work in the Commission*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/392/35/PDF/N0139235.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 16 de maio 2012.

As despesas, referentes aos Estados Partes que solicitarem assessoria técnica-científica à Comissão, serão pagas pelos solicitantes.¹³⁰ Isto poderá ocorrer na preparação dos dados ou de outros elementos de informação apresentados pelos Estados costeiros, sobre a ampliação dos limites exteriores da plataforma continental, nas zonas em que tais limites se estenderem para além de 200 milhas náuticas. Sendo assim, os relatórios devem ser redigidos e apresentados segundo as recomendações do artigo 76 da Convenção, bem como em conformidade com a Declaração de Entendimento, adotada em 29 de agosto de 1980, na III Conferência das Nações Unidas sobre os Direitos do Mar.

Em todas as sessões ou reuniões da Comissão ou das Subcomissões, a presença do Secretário Geral da Organização das Nações Unidas é fundamental. Caso não possa comparecer, poderá designar um membro do Secretariado para substituí-lo. O Secretário Geral (ou seu representante) terá a responsabilidade de elaborar as disposições relacionadas com as sessões da Comissão e Subcomissões ou de qualquer outro órgão subsidiário da Comissão, fornecendo o suporte necessário. Todas as reuniões da Comissão, bem como das Subcomissões e organismos subsidiários, devem ser realizadas em sigilo, a menos que a Comissão decida o contrário. Para a realização de uma sessão ou reunião, o quorum exigido será de dois terços dos membros da Comissão ou das Subcomissões.

Compete ao presidente da Comissão de Limites da Plataforma Continental¹³¹ declarar as sessões e reuniões abertas ou fechadas, dirigir os debates, garantindo o direito de expressão e a observância do regimento da CLPC, colocar questões em votação, bem como anunciar as decisões tomadas pelo grupo, assumir o total controle sobre o processo e a manutenção da ordem, com autoridade para antecipar ou adiar debates, sessões ou reuniões. Cabe-lhe, também, limitar o tempo das apresentações e das manifestações de cada representante dos Estados Partes sobre as questões em pauta. O presidente, no exercício de suas funções, é a autoridade máxima da Comissão e todas as propostas encaminhadas pelos membros lhe deverão ser entregues por escrito. Os demais integrantes da Comissão também terão acesso às cópias dos documentos. No caso de uma proposta ser aprovada ou rejeitada, não haverá reconsideração, a menos que a Comissão receba o aval

¹³⁰ Cf. CNUDM. Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos do Mar. *Anexo II – Comissão de Limites da Plataforma Continental, artigo 3, parágrafo 1(b)*. Disponível em: <www2.mre.gov.br/dai/m_1530_1995.htm>. Acesso em: 17 de maio de 2011.

¹³¹ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/29. 25 May 2001. Ninth session. New York, 21 – 25 May, 2001. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the Progress of Work in the Commission*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/392/35/PDF/N0139235.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 16 de maio 2012.

da maioria de dois terços dos membros presentes e votantes. A permissão para reconsiderações será concedida, apenas, a dois oradores contrários à determinada sentença e, após a defesa, o caso será, imediatamente, submetido à votação. A Comissão de Limites da Plataforma Continental, juntamente com suas Subcomissões e organismos subsidiários, realizam esforços para assegurar que todas as decisões sejam aceitas por consenso geral. Vale esclarecer que cada membro da Comissão dispõe de um voto. Quando o presidente der início à votação, nenhum membro deverá interrompê-la, exceto por questão de ordem, levantada em conexão com o processo.

O trabalho da Comissão inclui: a criação de Subcomissões, a aprovação das recomendações formuladas por uma subcomissão, pedidos de aconselhamento por especialistas, cooperação com organizações internacionais competentes, bem como a alteração ou manutenção das regras, regulamentos e outras orientações definidas nas Regras de Procedimento.

De acordo com o artigo 5, do anexo II, da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos do Mar:¹³²

[...] a não ser que a Comissão decida de outro modo, deve funcionar por intermédio de Subcomissões compostas por sete membros designados de forma equilibrada, tomando em conta os elementos específicos de cada proposta apresentada pelo Estado costeiro. Os membros da Comissão que forem nacionais do Estado costeiro interessado ou que tiverem auxiliado o Estado costeiro, prestando-lhe assessoria científica e técnica quanto à delimitação, não integrarão a subcomissão que trata do caso, mas terão o direito de participar, na qualidade de membros, dos trabalhos da Comissão relativos ao caso. O Estado costeiro que tiver apresentado uma proposta à Comissão poderá enviar representantes para participarem dos respectivos trabalhos, sem direito a voto.

Portanto, se a Comissão criar uma subcomissão para considerar a proposta de um Estado Parte, deverá identificar a origem do membro participante, bem como a nacionalidade dos especialistas que fizeram parte da apresentação e submissão, para que, pertencendo a este Estado, não analisem a referida proposta. Caso haja algum membro com conflito de interesses à submissão de um Estado Parte, como, por exemplo, a disputa por fronteiras, este membro deverá ser, imediatamente, afastado da subcomissão.

¹³² Cf. CNUDM. Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Disponível em: <www2.mre.gov.br/dai/m_1530_1995.htm>. Acesso em: 17 de maio de 2011.

Os integrantes das Subcomissões serão nomeados através de consultas informais entre os membros da Comissão, com observância da distribuição geográfica igualitária. Toda a subcomissão é composta por sete membros da Comissão de Limites da Plataforma Continental. O trabalho dos membros da subcomissão começa a partir do momento da sua nomeação, sendo assim, ela ficará responsável pelo recebimento da documentação dos Estados costeiros, onde constam as informações referentes à expansão de sua plataforma continental, em conformidade com o artigo 76, da Convenção. Estes documentos devem conter informações pertinentes ao pleito, incluindo dados geodésicos sobre os limites exteriores, gráficos e mapas, de forma que justifiquem o interesse pela expansão do espaço marítimo.

O Estado costeiro deverá depositar, junto à Secretaria Geral das Nações Unidas, mapas e informações pertinentes, incluindo dados geodésicos que descrevam, permanentemente, os limites exteriores da sua plataforma continental. O Secretário Geral das Nações Unidas deverá dar a esses documentos a devida publicidade (CNUDM, artigo 76, parágrafo 9).

O integrante de uma subcomissão poderá ser nomeado para ser membro de outra, com o mesmo direito de participar das discussões referentes à apresentação dos estudos técnicos pelos Estados costeiros. Esses membros, mediante consulta prévia, podem ser convidados a participar dos trabalhos da subcomissão sobre questões específicas, mas sem direito a voto. Os órgãos subsidiários são compostos por membros da CLPC. Cada subcomissão ou órgão subsidiário, estabelecido pela Comissão, elegerá seu próprio presidente e dois vice-presidentes, que apresentarão relatórios dos trabalhos efetuados ao presidente da CLPC.¹³³

As propostas apresentadas pelos Estados costeiros estarão disponíveis para todos os membros da Comissão. Trata-se de apresentações adicionais, materiais impressos e dados apresentados pelo Estado costeiro, bem como qualquer comunicação escrita fornecida para a subcomissão. Isto reflete a transparência adotada pela Comissão e garante um mecanismo prático para a adoção da confidencialidade entre seus membros. Os membros da Comissão poderão discutir entre si qualquer matéria relacionada à apresentação dos Estados, bem como preparar projetos e recomendações para um parecer final. Este ato dar-se-á através de deliberações privadas, não sendo permitido registros e trocas informais dentre os membros das Subcomissões.

¹³³ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/40. *Modus Operandi*. Thirteenth session. New York, 26 – 30 April, 2004. Disponível em: <<<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/415/32/PDF/N0441532.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 30 de maio de 2012.

De acordo com o artigo 4, do anexo II, da CNUDM:

[...] quando um Estado costeiro tiver a intenção de estabelecer, em conformidade com o artigo 76, o limite exterior da sua plataforma continental além de 200 milhas marítimas, apresentará à Comissão, logo que possível, mas, em qualquer caso, dentro dos **10 anos seguintes à entrada em vigor da presente Convenção para o referido Estado**, as características de tal limite, juntamente com informações científicas e técnicas de apoio. O Estado costeiro divulgará, ao mesmo tempo, os nomes de quaisquer membros da Comissão que lhe tenham prestado assessoria científica e técnica.

Logo, sempre que um Estado costeiro tiver a intenção de estabelecer os limites exteriores da sua plataforma continental para além das 200 milhas náuticas, a partir da linha de base do seu mar territorial, deverá apresentar detalhes de tais limites à CLPC, juntamente com dados técnicos e científicos, bem como o nome dos membros da Comissão que lhe prestaram assessoramento.

4.3.3 Regras de Procedimento da Comissão de Limites da Plataforma Continental

De acordo com a 21^a sessão da CLPC, realizada em Nova York, de 17 de março a 18 de abril de 2008,¹³⁴ o documento CLCS/40/Rev.1 contém a versão mais recente das Regras de Procedimento da Comissão de Limites da Plataforma Continental, incorporando alterações e adições legitimadas pela CLPC em 11 de abril de 2008. Os anexos I e II foram aprovados pela Comissão em sua 4^a sessão, que ocorreu entre os dias 31 de agosto e 4 de setembro de 1998. O anexo III foi aprovado pela Comissão em sua 13^a sessão, no ano de 2004, substituindo o *Modus Operandi* da Comissão¹³⁵ e do Regimento Interno da subcomissão da Comissão de Limites da Plataforma Continental.¹³⁶

¹³⁴ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. Twenty-first session. New York, 17 March – 18 April, 2008. *Rules of Procedure of the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/309/23/PDF/N0830923.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de maio de 2011.

¹³⁵ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/L.3. 17 September 1997. Second session. New York, 2 – 12 September, 1997. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the Progress of Work in the Commission*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/243/69/PDF/N9724369.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de maio de 2011

¹³⁶ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/29. 25 May 2001. Ninth session. New York, 21 – 25 May, 2001. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the Progress of Work in the Commission*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/392/35/PDF/N0139235.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de maio de 2011

Anteriormente às eleições nesta junta, foi organizado um projeto de regulamento pela Secretaria das Nações Unidas,¹³⁷ solicitado na 5ª Reunião dos Estados Partes, em 1996.¹³⁸ Este regulamento foi aplicado, provisoriamente, até que a Comissão estabelecesse suas próprias regras. A Comissão de Limites da Plataforma Continental começou a adotar suas regras a partir da 1ª sessão, em junho de 1997, quando ficou decidido que as demais considerações estariam sujeitas a uma discussão maior, como as relacionadas à questão da confidencialidade. Esta questão não constava do projeto original e foi discutida nesta oportunidade, sendo, posteriormente, incorporada às Regras de Procedimento. Ao final, algumas providências foram tomadas para assegurar a imunidade dos membros da Comissão no desempenho das suas funções.

No decorrer da 2ª sessão, realizada em setembro de 1997, a Comissão deu prosseguimento às questões pendentes que deveriam constar das Regras de Procedimento. Por exemplo, resolver polêmicas quanto à delimitação de limites marítimos, confidencialidade e disputas de espaços entre Estados com costas opostas ou adjacentes. Nestes casos, a Comissão só analisaria as propostas após apreciação pela Assembleia dos Estados Partes.

Durante os trabalhos da Comissão, foi observado que havia falhas consideráveis em diversos aspectos de sua estrutura operacional. Na 11ª sessão,¹³⁹ em 2002, a Comissão decidiu rever algumas discrepâncias entre três dos seus documentos básicos: Regras de Procedimento, *Modus Operandi* e Regimento Interno da Subcomissão da Comissão de Limites da Plataforma Continental. Por isso, foi feita a revisão desses documentos e alterações editoriais para torná-los mais precisos. As Diretrizes Técnicas e Científicas não foram objetos de tal revisão. Em 2003, na 12ª sessão,¹⁴⁰ após a análise dos três documentos, houve consenso de que a solução seria a produção de, apenas, dois, com

¹³⁷ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. SPLOS/20 (SPLOS/CLCS/WP.1). 20 March 1997. Meeting of States Parties. Sixth Meeting. New York, 10 – 14 March 1997. *Establishment of the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. pp. 12-21. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/076/37/PDF/N9707637.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de maio de 2011.

¹³⁸ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. SPLOS/14. 20 September 1996. Meeting of States Parties. Fifth Meeting. New York, 24 July – 2 August 1996. *Preparations for the Establishment of the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. pp. 41-40. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N96/249/47/PDF/N9624947.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de maio de 2011.

¹³⁹ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/34. Eleventh session. New York, 24 – 28 June 2002. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the progress of work in the Commission*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/452/91/PDF/N0245291.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de maio de 2011

¹⁴⁰ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/36. Twelfth session. New York, 28 April – 2 May, 2003. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the Progress of Work in the Commission*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/347/31/PDF/N0334731.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de maio de 2011.

o mínimo de alterações possíveis: o Regimento e um novo documento, baseados no *Modus Operandi* da Comissão. O trabalho do Comitê Editorial para a consolidação do projeto dos dois documentos teve continuidade na 13ª sessão,¹⁴¹ em 2004, com decisão de adotar um título alternativo: *Modus operandi para a Consideração de uma Apresentação feita à Comissão de Limites da Plataforma Continental*. Após uma série de reuniões do Comitê Editorial, o documento CLCS/2004/CRP.1 foi finalizado e incluído como anexo III das Regras de Procedimento.

A primeira submissão de um Estado, sendo a Federação Russa¹⁴² pioneira na proposta para a ampliação de limites da sua plataforma continental, foi de extrema importância para o aprendizado e experiência coletiva. A seguir, a Comissão realizou estudos focalizando questões relativas à delimitação dos novos espaços oceânicos e, para isso, fez uso de uma literatura científica apropriada. Os envolvimento com a submissão Russa levaram ao entendimento de que era necessário um período de tempo maior para a análise das recomendações da Comissão, elaboradas pela subcomissão. Houve membros da Comissão que destacaram a importância dos Estados seguirem as Diretrizes Técnicas e Científicas organizadas pela CLPC, a fim de facilitar a sua apresentação. Recomendaram, também, que os documentos deveriam ser entregues em formato eletrônico, que houvesse um controle de qualidade e procedimentos previstos para o caso da apresentação conter dados conflitantes. Por último, decidiram que os documentos da CLPC deveriam ser atualizados periodicamente, incorporando as experiências adquiridas em cada submissão de um Estado costeiro, e guardados para servirem de referência interna aos membros da Comissão.

¹⁴¹ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/39. Thirteenth session. New York, 26 – 30 April, 2004. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the Progress of Work in the Commission*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/359/63/PDF/N0435963.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de maio de 2011.

¹⁴² Cf. UNITED NATIONS. Press Release. SEA/1899. *Commission on Limits of Continental Shelf Concludes Twenty-First Session*. 2008. Disponível em: <<http://www.un.org/News/Press/docs/2008/sea1899.doc.htm>>. Acesso em: 12 de maio de 2011.

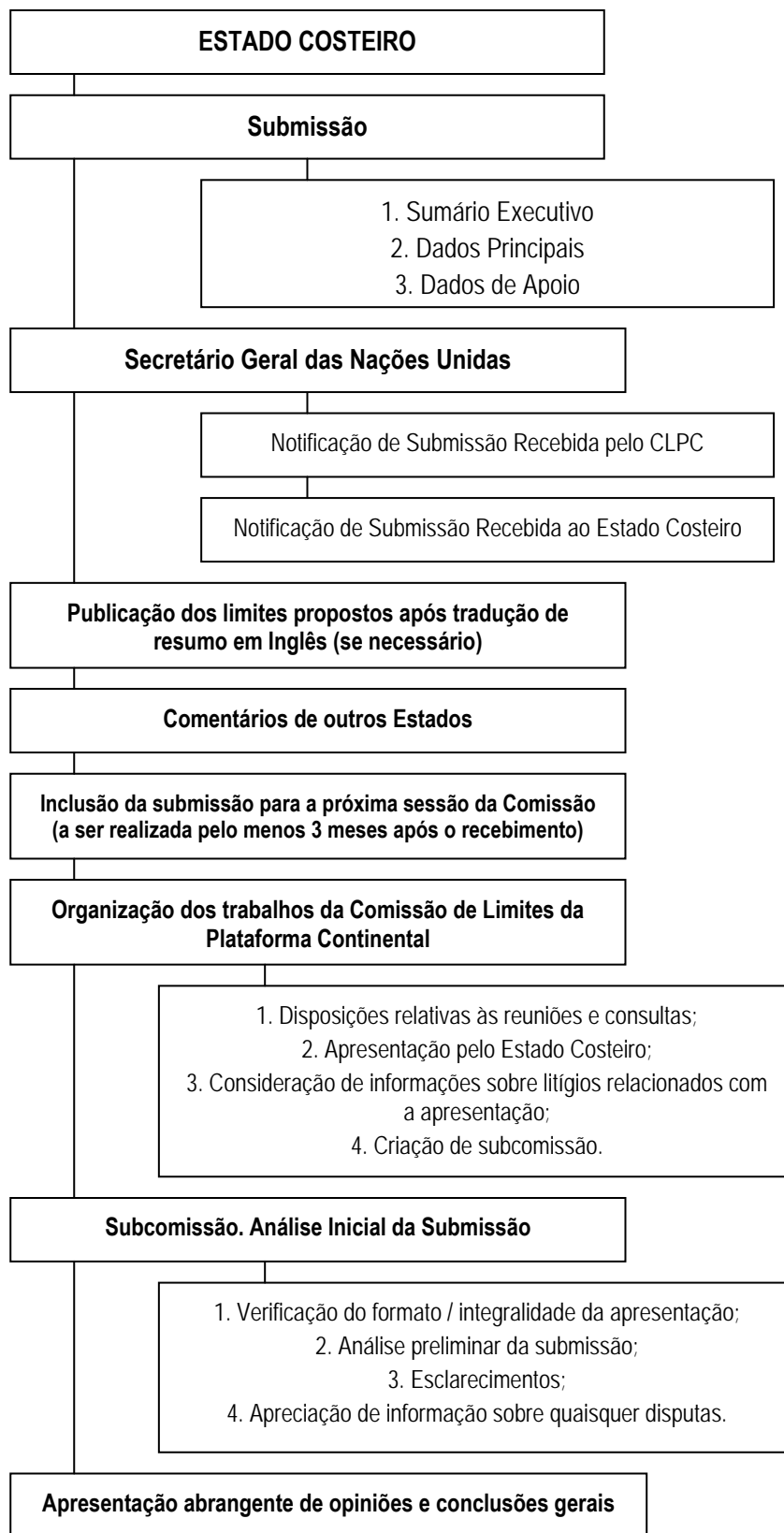


Figura 23: Resumo gráfico do fluxo dos procedimentos relativos a uma apresentação feita à Comissão de Limites da Plataforma Continental

Fonte: CLCS/40/Rev.1.

Assim, após a submissão da Federação Russa, em 2001, a Comissão solicitou a reedição das Regras de Procedimento, com o anexo *Modus Operandi*, como um novo documento consolidado (CLCS/40), agregando o que havia sido, originalmente, três documentos em um só. No ano de 2008, na sua 21ª sessão, a Comissão fez uma série de alterações no documento, reeditado como CLCS/40/Rev.1.¹⁴³ Nesta mesma sessão, a DOALOS, que presta assessoria tecnológica e científica à Comissão, relatou as atividades realizadas pela Divisão, referentes aos cursos de formação para técnicos e profissionais envolvidos na elaboração de submissões para a plataforma continental estendida dos Estados costeiros. A DOALOS apresentou, também, um relatório para representantes dos Estados costeiros, evidenciando uma melhora substancial das instalações da Divisão, que incluía a criação de laboratórios para a análise de dados de Sistema de Informações Georreferenciadas (SIG), aquisição de pacotes de *softwares* específicos, e introdução de técnicas direcionadas para uma rede de soluções interestatais. Naturalmente, houve o reconhecimento de que, a cada submissão de um Estado costeiro, aumentava o grau de conhecimento técnico da plataforma continental estendida dos Estados costeiros, bem como aumentavam as soluções tecnológicas para as definições precisas desses novos espaços marítimos.

As Regras de Procedimento¹⁴⁴ da Comissão de Limites da Plataforma Continental são compostas por 16 capítulos, divididos em 59 regras e 3 anexos. Nela, há uma parte introdutória com uma justificativa para o uso repetido de termos no decorrer do documento, tais como: Convenção, Diretrizes, Estados Partes e Comissão. A seguir, estabelecem que a Comissão promoverá sessões, pelo menos, uma vez por ano e sempre que necessário para considerar submissões dos Estados costeiros, podendo incluir várias reuniões da Comissão e de suas Subcomissões. O local dos encontros será, preferencialmente, a Sede das Nações Unidas, em Nova York, e a data e a duração das reuniões serão comunicadas a todos os membros no prazo de 60 dias.

Regra 2

Sessões e Reuniões

1. A Comissão deverá realizar sessões, pelo menos, uma vez por ano e sempre que necessário para o desempenho eficaz das suas funções, em particular no âmbito da Convenção, e para avaliar submissões feitas pelos

¹⁴³ Cf. UNITED NATIONS. Oceans & Law of the Sea. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. CLCS/40/Rev.1. *Rules of Procedure of the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. 17 April 2008. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/commission_rules.htm>. Acesso em: 12 de maio de 2011.

¹⁴⁴ *Idem*.

Estados costeiros, com direito a recomendações. Uma sessão pode incluir várias reuniões da Comissão e de suas Subcomissões.

2. Considerando as condições financeiras que poderão influenciar na frequência às sessões, a Comissão será convocada:

- (a) a pedido do Presidente da Comissão;
- (b) a pedido da maioria dos membros da Comissão;
- (c) a pedido do Secretário-Geral, ou
- (d) por decisão da Comissão¹⁴⁵ [*tradução nossa*].

As regras incluem, também, o processo eleitoral, instituindo um mandato de cinco anos para membros da Comissão, que poderão ser reeleitos. O Estado Parte que apresentar a candidatura de um membro para a Comissão custeará suas despesas enquanto ele permanecer no cargo. Em um processo interno, a Comissão elegerá, dentre seus pares, um presidente e quatro vice-presidentes, considerando a representação geográfica equitativa para os cinco continentes. Os oficiais da Comissão serão eleitos para um mandato de dois anos e meio, com direito à reeleição.

O Secretário-Geral atuará em todas as sessões da Comissão e Subcomissões. Tanto ele como qualquer membro do Secretariado poderá fazer declarações orais ou escritas em qualquer reunião da Comissão e de suas Subcomissões. Antecedendo o encaminhamento de qualquer proposta que envolva gastos à Comissão, o Secretário-Geral deverá preparar e distribuir aos integrantes, o mais breve possível, uma estimativa dos custos.

Regra 5

Agenda

- 1. A agenda provisória de cada sessão deverá ser programada pelo Secretário Geral, ouvido o Presidente da Comissão.
- 2. O Secretário-Geral divulgará a agenda provisória para os membros da Comissão, juntamente com a notificação prevista na regra 3, contendo a nominata de membros da Comissão que tenham prestado orientações científicas e técnicas a qualquer Estado costeiro.
- 3. Na agenda poderá ser incluído qualquer outro item, desde que considerado relevante para os trabalhos.
- 4. A Comissão aprovará a agenda no início da sessão.
- 5. Durante a sessão, a Comissão poderá reformular a agenda [*tradução nossa*].¹⁴⁶

Em geral, as reuniões da Comissão e das Subcomissões são realizadas em sigilo, a menos que haja outra deliberação. O quorum das reuniões deverá ser de dois

¹⁴⁵ *Ibidem.*

¹⁴⁶ *Ibidem.*

terços dos membros do corpo da Comissão ou das Subcomissões.¹⁴⁷ Cada subcomissão, ou outro órgão subsidiário estabelecido pela Comissão, elegerá seu presidente e dois vice-presidentes, e dará ciência à Comissão quanto ao resultado do pleito.

Quando um Estado costeiro manifestar interesse pela ampliação de seus limites, é vedada a participação do membro da subcomissão deste Estado, ou seja, de um nativo do Estado solicitante, para a análise de uma apresentação. Por exemplo, se o Brasil submeter uma proposta para ampliação de limites junto à CLPC, o representante brasileiro na Comissão não poderá fazer parte do grupo que analisará a proposta. É importante esclarecer que, ao preparar dados para a submissão, o Estado costeiro poderá solicitar pareceres tecnológicos e científicos à Comissão, sendo este encargo confiado a seus especialistas. As dúvidas poderão originar-se dos limites exteriores da plataforma continental nas zonas em que tais limites se estendam além de 200 milhas náuticas. Desta forma, a Comissão fará recomendações em conformidade com o artigo 76 e com a Declaração de Entendimento, adotados em 29 de agosto de 1980 pela III Conferência das Nações Unidas sobre os Direitos do Mar. Quanto ao estudo e análise dos pedidos, a Comissão elegerá um órgão subsidiário permanente, composto por cinco membros, para selecionar especialistas em condições de prestarem aconselhamento tecnológico e científico, conforme o caso. A listagem dos selecionados deverá vir acompanhada de uma cópia do currículo de cada um, contendo informações sobre experiências acadêmicas e profissionais. Tal como os Estados costeiros podem solicitar assessoria à Comissão de Limites da Plataforma Continental, ela também poderá recorrer a órgãos externos para a elucidação de questões relevantes à continuidade dos seus trabalhos. Assegurando-lhe este direito, consta um procedimento de cooperação no artigo 3, parágrafo 2, do anexo II da Convenção.

A Comissão pode cooperar, na medida em que se considere útil e necessário, com a Comissão Oceanográfica Intergovernamental da UNESCO, a Organização Hidrográfica Internacional e outras organizações internacionais competentes, a fim de trocar informações científicas e técnicas que possam auxiliar a Comissão no desempenho das suas responsabilidades.¹⁴⁸

Conforme a especificidade do caso, a Comissão decidirá a quem recorrer se necessário for. As submissões apresentadas pelos Estados costeiros estarão disponíveis para a análise de todos os membros da Comissão. Os mecanismos práticos para considerar

¹⁴⁷ Em conformidade com o artigo 3, parágrafo 1(b), do anexo II da CNUDM.

¹⁴⁸ Cf. Anexo II, artigo 3, parágrafo 2 da CNUDM.

o material e garantir a sua confidencialidade poderão ser organizados com o auxílio da Secretaria. Os membros da Comissão terão acesso às apresentações adicionais, materiais escritos e dados apresentados pelo Estado costeiro, bem como a quaisquer comunicações escritas fornecidas pela subcomissão.

Porém, em casos conflitantes entre Estados opostos ou adjacentes quanto à delimitação da plataforma continental ou a disputas marítimas, as submissões deverão ser consideradas em conformidade com as Regras de Procedimento da Comissão de Limites da Plataforma Continental. A Comissão reconhece que em questões conflitantes no estabelecimento dos limites exteriores da plataforma continental, a competência quanto às decisões cabe, exclusivamente, aos Estados envolvidos. No caso de ocorrer uma disputa na delimitação da plataforma continental entre os Estados opostos ou adjacentes, ou alguma disputa marítima, a Comissão deverá ser imediatamente informada pelos Estados costeiros. Porém, cabe lembrar que, aos Estados costeiros que fizerem a submissão de suas propostas fica assegurada a imparcialidade da Comissão.¹⁴⁹

A representação pode ser feita por um Estado costeiro para uma parte da sua plataforma continental, a fim de não prejudicar questões relativas à delimitação das fronteiras entre os Estados em conflito, ou qualquer outra parte ou partes da plataforma continental, não obstante as disposições relativas ao período de 10 anos estabelecido pelo artigo 4, do anexo II, da Convenção.

Quando um Estado costeiro tiver a intenção de estabelecer, em conformidade com o artigo 76, o limite exterior da sua plataforma continental além de 200 milhas marítimas, apresentará à Comissão, logo que possível, mas em qualquer caso dentro dos 10 anos seguintes a entrada em vigor da presente Convenção para o referido Estado, as características de tal limite, juntamente com informações científicas e técnicas de apoio. O Estado costeiro comunicará, ao mesmo tempo, os nomes de quaisquer membros da Comissão que lhe tenham prestado assessoria científica e tecnológica.

As apresentações (conjuntas ou não) encaminhadas à Comissão, devem considerar as recomendações relativas à delimitação, podendo ser feitas por dois ou mais Estados costeiros. No caso, é preciso observar a delimitação de fronteiras entre os Estados,

¹⁴⁹ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/40/Rev.I. Twenty-first session. New York, 17 March-18 April 2008. *Rules of Procedure of the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/309/23/PDF/N0830923.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de maio de 2011.

indicadas através de coordenadas geodésicas e sem prejuízo das questões relativas à delimitação das fronteiras com outros Estados Partes.

Regra 46

Submissões, no caso de uma disputa entre Estados com costas opostas ou adjacentes, ou em outros casos de disputas marítimas ou terrestres.

1. No caso de haver uma disputa na delimitação da plataforma continental entre Estados com costas opostas ou adjacentes, ou em outros casos de disputas marítimas ou terrestres, as submissões podem ser feitas e serão consideradas em conformidade com o Anexo I deste Regulamento.
2. As ações da Comissão não devem prejudicar os assuntos relacionados à delimitação de fronteiras entre os Estados [*tradução nossa*].¹⁵⁰

Os trabalhos submetidos à Comissão devem estar em conformidade com os requisitos mínimos instituídos no anexo III, das Regras de Procedimento da CLPC,¹⁵¹ que estabelece o *modus operandi* para considerar uma apresentação feita à Comissão de Limites da Plataforma Continental. O documento terá três módulos distintos: resumo executivo, análise e descrição da proposta (corpo principal) e uma parte contendo todos os dados referidos na parte analítica e descritiva, tais como gráficos, mapas e imagens. Ao ser entregue uma apresentação, esta deverá ser incluída na agenda provisória da próxima sessão ordinária da Comissão. As submissões serão analisadas por ordem de chegada.

Anexo III

Modus operandi para a consideração de uma proposta apresentada à Comissão de Limites da Plataforma Continental

I. Apresentação de um Estado costeiro

1. Formato e número de cópias a partir da apresentação
2. Em conformidade [...] com as Diretrizes, a apresentação deverá conter três partes distintas: um sumário executivo, uma parte analítica e descritiva (corpo principal), e uma parte com todos os dados referidos na parte analítica e descritiva (dados de apoio científico e técnico).
3. Se a apresentação for feita, apenas, em cópia impressa, deverá estar de acordo com o parágrafo 9.1.3 das Diretrizes [...]; a apresentação será composta da seguinte forma: 22 exemplares do resumo executivo, oito cópias da parte analítica e descritiva e duas cópias da parte que contém os dados referidos na parte analítica e descritiva [...]: uma cópia eletrônica deverá ser feita em formato inalterável, seguro (arquivo pdf bloqueado, por exemplo), e deverá ser certificada pelo Estado costeiro como idêntica

¹⁵⁰ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/40/Rev.1. Twenty-first session. New York, 17 March – 18 April 2008. *Rules of Procedure of the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/309/23/PDF/N0830923.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de maio de 2011.

¹⁵¹ *Idem*.

à versão impressa; a outra cópia eletrônica deverá ser aberta. [...] Quaisquer dados adicionais ou materiais apresentados pelo Estado costeiro no curso da submissão deverão ser entregues à Comissão, com duas cópias impressas e duas cópias eletrônicas [*tradução nossa*].¹⁵²

A apresentação de cada Estado costeiro será encaminhada através de 22 (vinte e duas) cópias impressas do sumário executivo, 6 (seis) cópias da análise e descrição da proposta e 2 (duas) cópias dos dados da parte analítica e descritiva.

Em caso de discordância do Estado costeiro com as recomendações da Comissão, ele deverá reenviar uma proposta revisada em prazo razoável. Os limites exteriores da plataforma continental, estabelecidos pelo Estado costeiro com base nas recomendações da Comissão, serão definitivos e obrigatórios, em conformidade com o artigo 76 da Convenção.

Ao dar a necessária publicidade às cartas e informações pertinentes, incluindo dados geodésicos que descrevam, permanentemente, os limites exteriores da plataforma continental depositados pelo Estado costeiro, de acordo com o artigo 76, o Secretário-Geral deverá, também, publicar as recomendações da Comissão.

Quadro 12: Documentos necessários para a submissão de apresentações por parte dos Estados costeiros

DOCUMENTO	CÓPIAS IMPRESSAS	CÓPIAS ELETRÔNICAS
Sumário Executivo	22	2
Descrição e Análise	8	2
Dados de Apoio	2	2

Fonte: CLCS/40/Rev.1.

As cópias eletrônicas serão apresentadas em formato pdf e confirmadas pelo Estado costeiro de que correspondem à versão impressa. No caso de qualquer discrepância entre a cópia eletrônica e a cópia impressa, será considerada somente a cópia impressa, a menos que o Estado costeiro indique o contrário. Quaisquer dados adicionais ou materiais enviados no decurso da avaliação documental deverão ser entregues em duas cópias impressas e em duas cópias eletrônicas. Após o recebimento de apresentações, feitas pelos Estados costeiros ao Secretário Geral da ONU, imediatamente precisam ser informados: a Comissão de Limites da Plataforma Continental, os Estados Membros da Organização das

¹⁵² *Idem.*

Nações Unidas e os Estados Partes da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos do Mar. Passados três meses do recebimento da submissão de um Estado costeiro pelo Secretário Geral da ONU, a apresentação deverá ser incluída na agenda provisória da Comissão, que convocará uma sessão ordinária dentro de 90 dias.

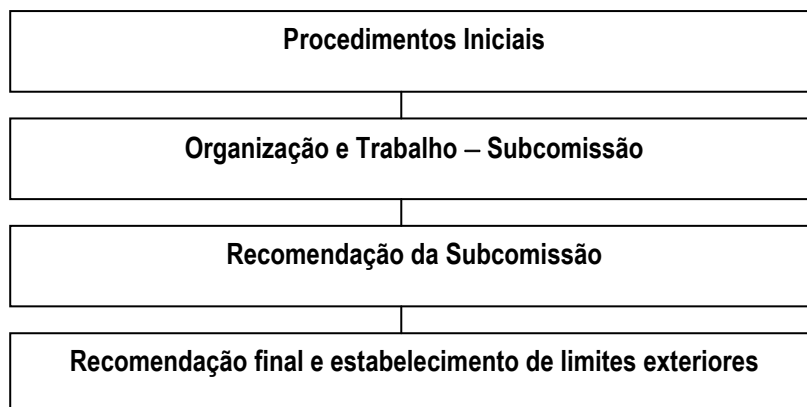


Figura 24: Estrutura básica *do Modus Operandi* da Comissão

Fonte: BREKKE, 2011.

Em qualquer fase da análise, a subcomissão poderá necessitar de dados complementares ou de informações pertinentes, quando solicitará ao Estado costeiro o fornecimento de informações adicionais. Tais esclarecimentos serão prestados em um período de tempo acordado entre o Estado costeiro e a subcomissão. A subcomissão poderá, ainda, recorrer ao conselho de outros membros da Comissão e/ou, em nome da Comissão, buscar o assessoramento de um especialista, em conformidade com a regra 57, e/ou a cooperação de organizações internacionais relevantes, de acordo com a regra 56.

Regra 56

Cooperação com as organizações internacionais competentes

O procedimento para a cooperação, referido no artigo 3º, parágrafo 2, do Anexo II da Convenção, deve ser decidido pela Comissão, caso-a-caso.

[...]

Regra 57

Conselho de especialistas

1. A Comissão pode, na medida do necessário e útil, consultar especialistas em qualquer área relevante para o trabalho da Comissão.

2. A Comissão decidirá, em cada caso, a forma com que tais consultas serão realizadas [tradução nossa].¹⁵³

A subcomissão convocará a delegação do Estado costeiro para uma ou várias reuniões, onde os representantes do país poderão esclarecer seus pontos de vista e conclusões gerais decorrentes da submissão. Neste mesmo encontro, ou em outro momento acertado, o Estado costeiro terá a possibilidade de responder aos questionamentos e dúvidas da subcomissão. Após as reuniões com os representantes do Estado costeiro, a subcomissão providenciará recomendações à Comissão, de acordo com as regras estabelecidas.

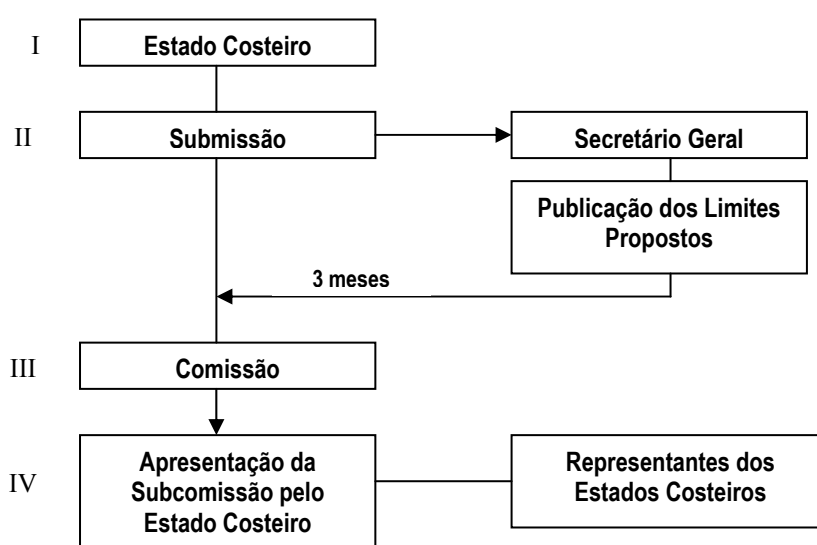


Figura 25: Procedimentos iniciais do Modus Operandi da Comissão

Fonte: BREKKE, 2011.

Salvo decisão em contrário, a Comissão estabelecerá uma subcomissão para considerar cada apresentação. Apenas, três Subcomissões¹⁵⁴ poderão funcionar simultaneamente. As apresentações dos Estados costeiros serão feitas por ordem de entrada e novos estudos terão seu espaço depois que uma das três Subcomissões de trabalho houver

¹⁵³ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/40/Rev.1. Twenty-first session. New York, 17 March – 18 April 2008. *Rules of Procedure of the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/309/23/PDF/N0830923.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 21 de outubro de 2011.

¹⁵⁴ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/40/Rev.1. Twenty-first session. New York, 17 March – 18 April 2008. *Rules of Procedure of the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/309/23/PDF/N0830923.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 21 de outubro de 2011.

finalizado suas recomendações à Comissão. Toda a recomendação elaborada pelas Subcomissões deverá ser apresentada, por escrito, ao presidente da Comissão.

Cabe esclarecer que qualquer apresentação precisa estar em conformidade com o princípio da confidencialidade. Os dados e materiais, disponibilizados à Comissão, não serão divulgados publicamente. O que for de caráter confidencial será entregue em pacote lacrado, onde constará uma listagem da documentação ali contida. Seu conteúdo manter-se-á confidencial até a análise da apresentação, salvo parecer contrário da Comissão e o consentimento, por escrito, do Estado costeiro interessado.

Anexo II

Confidencialidade

1. Custódia da submissão

O Secretário-Geral deverá assegurar a guarda da submissão e os anexos na sede das Nações Unidas, em Nova Iorque, até serem exigidos pela Comissão.

2. Classificação, como confidencial de dados e informações pelo Estado costeiro

1. O Estado costeiro que fizer uma submissão poderá classificar como confidenciais todos os dados e outros materiais, indisponibilizando-os publicamente [...]. Em se tratando de material classificado como confidencial, os membros da Comissão gozam dos privilégios e imunidades, como peritos em missões das Nações Unidas, para análise desse material, em conformidade com o artigo VI da Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Nações Unidas.

2. Material confidencial, assim classificado pelo Estado costeiro, deverá ser apresentado [...] em pacote lacrado, com uma etiqueta relacionando o material nele incluído.

3. Material confidencial, assim classificado pelo Estado costeiro, deverá permanecer confidencial após a consideração da submissão, salvo decisão em contrário da Comissão, com o consentimento, por escrito, do Estado costeiro interessado [*tradução nossa*].¹⁵⁵

É importante entender que, no decorrer da análise das submissões, os especialistas poderão requerer novos dados que esclareçam a proposta inicial. Dispondo da documentação completa, os profissionais farão as recomendações finais, incluindo todas as adições entregues pelos países no decorrer do processo de ampliação de limites. A seguir, a subcomissão apresentará suas recomendações à Comissão que, antes de considerá-las e

¹⁵⁵ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/40/Rev.I. Twenty-first session. New York, 17 March-18 April 2008. *Rules of Procedure of the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. Disponível em: < <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/309/23/PDF/N0830923.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 21 de julho de 2011.

adotá-las, dará oportunidade ao Estado costeiro de fazer a apresentação de qualquer assunto relacionado à sua submissão ao plenário da Comissão, se assim o desejar. Feita a apresentação pelo Estado costeiro, a Comissão passará a considerar as recomendações particularmente, sem a interferência dos apresentadores.

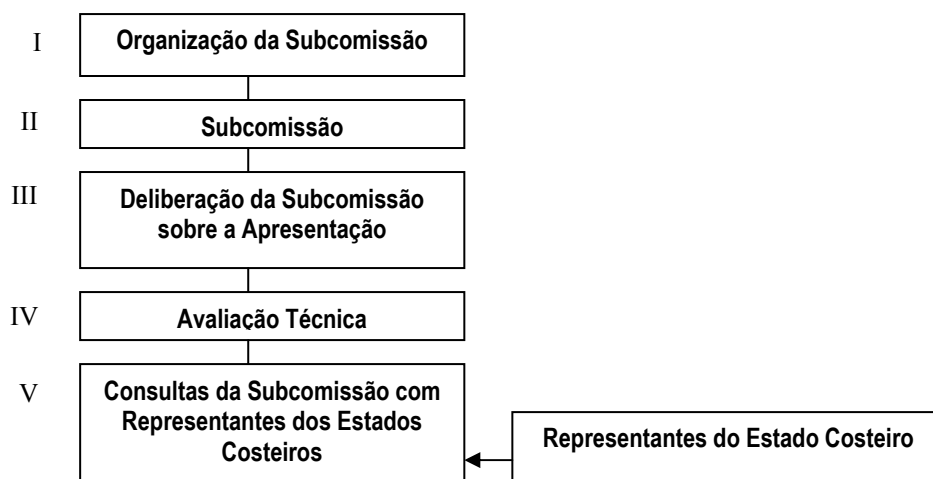


Figura 26: Organização de trabalho da Subcomissão

Fonte: BREKKE, 2011.

Após um estudo minucioso feito pelas Subcomissões,¹⁵⁶ os membros da Comissão procedem a análise das recomendações, podendo haver mudanças. A menos que a Comissão decida de outra forma, as recomendações da subcomissão serão consideradas válidas. Concluída esta etapa, as recomendações relativas ao estabelecimento dos novos limites exteriores da plataforma continental, aprovadas pela Comissão, serão apresentadas, por escrito, ao Estado costeiro solicitante. O presidente da Comissão de Limites da Plataforma Continental terá a incumbência de remeter duas cópias do documento de recomendações ao Secretário Geral da ONU. Uma das cópias será enviada ao Estado solicitante e a outra permanecerá sob custódia do Secretário Geral.

As recomendações da subcomissão serão feitas em conformidade com o artigo 76 da Convenção. Uma vez elaboradas, deverão incluir um resumo executivo com os novos limites aceitos pela CLPC e não conter informações de natureza confidencial ou que

¹⁵⁶ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/40/Rev.1. Twenty-first session. New York, 17 March – 18 April 2008. *Rules of Procedure of the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/309/23/PDF/N0830923.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 21 de outubro de 2011.

possam violar os direitos de propriedade do Estado costeiro sobre dados e informações fornecidos na apresentação.

Em caso de discordância do Estado costeiro quanto às recomendações emitidas pela Comissão, este Estado poderá requerer uma revisão da proposta final, em conformidade com o artigo 8, do anexo II, da CNUDM,¹⁵⁷ que diz: “no caso de o Estado costeiro discordar das recomendações da Comissão, deverá apresentar à Comissão, dentro de um prazo razoável, uma proposta revisada ou uma nova proposta”.

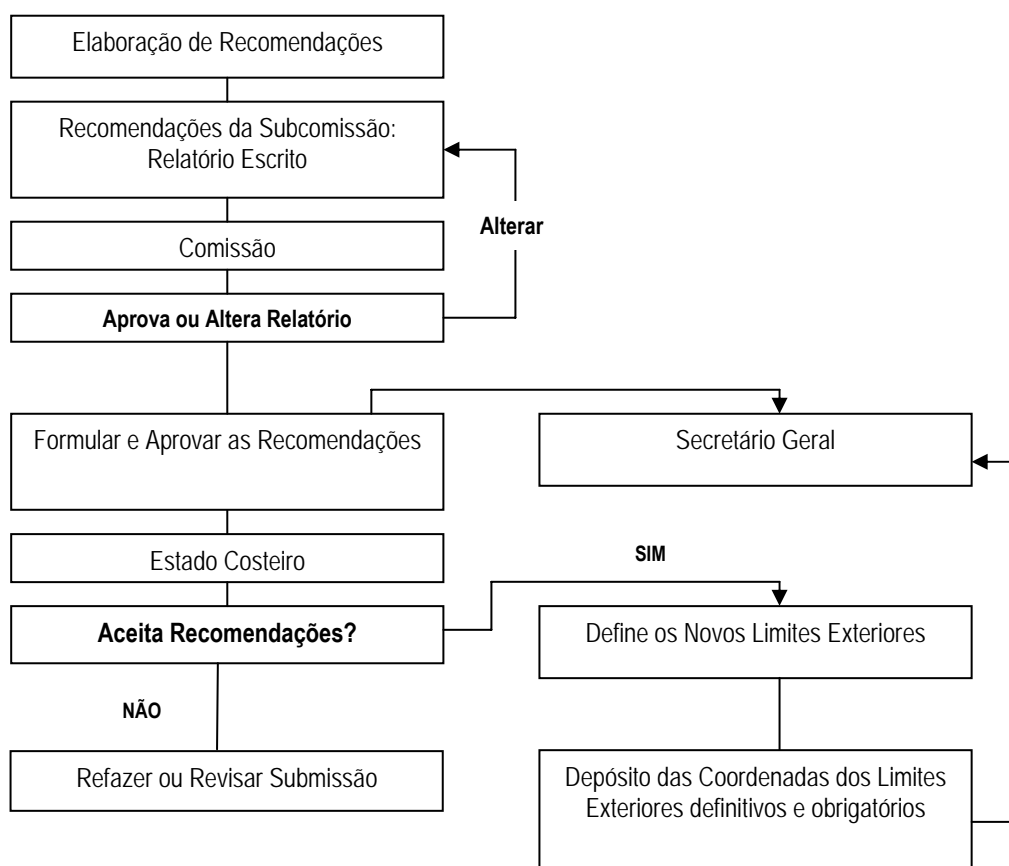


Figura 27: Recomendações da Subcomissão

Fonte: BREKKE, 2011.

Os limites exteriores da plataforma continental estabelecidos pelo Estado costeiro, com base nas recomendações da Comissão de Limites da Plataforma Continental, estarão em conformidade com o artigo 76, parágrafo 8, da CNUDM.

¹⁵⁷ Cf. CNUDM. Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Disponível em: <www2.mre.gov.br/dai/m_1530_1995.htm>. Acesso em: 17 de maio de 2011.

Informações sobre os limites da plataforma continental, além das 200 milhas marítimas das linhas de base, a partir das quais se mede a largura do mar territorial, devem ser submetidas pelo Estado costeiro à Comissão de Limites da Plataforma Continental, estabelecida em conformidade com o Anexo II, que determina uma representação geográfica equitativa. A Comissão fará recomendações aos Estados costeiros sobre questões relacionadas com o estabelecimento dos limites exteriores da sua plataforma continental. Os limites da plataforma continental estabelecidos pelo Estado costeiro, com base nessas recomendações, serão definitivos e obrigatórios.¹⁵⁸

O Estado costeiro, em conformidade com o artigo 76, parágrafo 9¹⁵⁹ da CNUDM, deverá enviar a documentação final ao Secretário Geral das Nações Unidas e à Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, documentação esta referente a informações relevantes, incluindo dados geodésicos e a descrição dos *novos* limites exteriores da plataforma continental. Ao dar a devida publicidade às cartas e informações pertinentes que descrevam, definitivamente, os limites exteriores da plataforma continental, o Estado costeiro deverá, também, dar a devida publicidade às recomendações da CLPC relacionadas a esses limites.

¹⁵⁸ *Idem.*

¹⁵⁹ O Estado costeiro deve depositar junto do Secretário Geral das Nações Unidas mapas e informações pertinentes, incluindo dados geodésicos, que descrevam permanentemente os limites exteriores da sua plataforma continental. O Secretário Geral das Nações Unidas deve dar a esses documentos a devida publicidade.

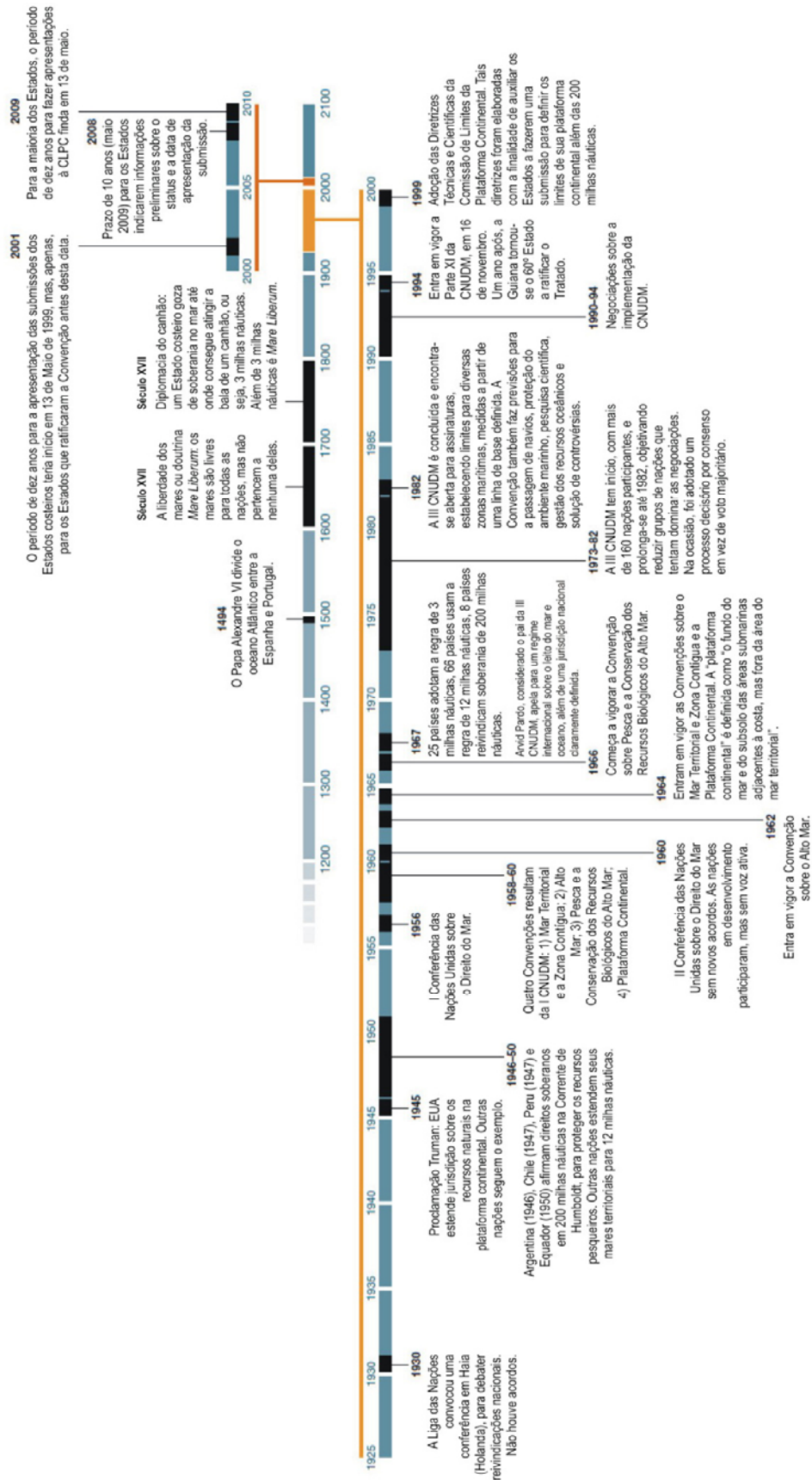


Figura 28: Linha do tempo referente às questões do mar

Fonte: adaptado de SCHOOLMEESTER e BAKER, 2009.

4.4. Prazo de 10 anos para a submissão de um Estado costeiro

A eleição dos membros da Comissão de Limites da Plataforma Continental realizou-se em março de 1997, por uma decisão tomada na 3ª Reunião dos Estados Partes da CNUDM (de 27 de novembro a 1º de dezembro de 1995). Desde que a Convenção passou a vigorar, em 16 de novembro de 1994, com a ratificação de 60 Estados, ficou estabelecido o período de 10 (dez) anos para tais Estados entrarem com o pedido de ampliação de seus limites da plataforma continental. Nos termos do artigo 4, do anexo II, um Estado costeiro, com a intenção de estabelecer os limites exteriores da sua plataforma continental além das 200 milhas náuticas, será obrigado a apresentar os dados de tais limites à Comissão de Limites da Plataforma Continental, juntamente com aval científico e bases técnicas.

Artigo 4º

Quando um Estado costeiro tiver a intenção de estabelecer, em conformidade com o artigo 76, o limite exterior da sua plataforma continental além de 200 milhas marítimas, apresentará à Comissão, logo que possível, mas, em qualquer caso, dentro dos 10 anos seguintes a entrada em vigor da presente Convenção para o referido Estado, as características de tal limite, juntamente com informações científicas e técnicas de apoio. Ao mesmo tempo, o Estado costeiro informará os nomes de quaisquer membros da Comissão que lhe tenham prestado assessoria científica e técnica.¹⁶⁰

Esclarecem Schoolmeester e Baker (2009), que expressiva maioria dos Estados estava sujeita ao limite de 13 de maio 2009 para a apresentação de submissões. Ao não fazê-lo, os Estados perderiam a oportunidade de estabelecer os limites de sua plataforma continental, que seria definitiva e obrigatória nos termos da Convenção. Consequentemente houve o esforço generalizado dos Estados, preparando as apresentações.

Tendo em vista amenizar dificuldades quanto à interpretação do artigo 76, na 11ª Reunião dos Estados Partes da Convenção,¹⁶¹ realizada de 14 a 18 de maio de 2001, foi discutida a ampliação dos prazos para submissão das apresentações. Então, ficou decidido que o prazo para as submissões iniciaria na data do estabelecimento das Diretrizes

¹⁶⁰ Cf. CNUDM. Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Disponível em: <www2.mre.gov.br/dai/m_1530_1995.htm>. Acesso em: 17 de maio de 2011.

¹⁶¹ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Meeting of States Parties. SPLOS/73. Eleventh Meeting. New York, 14 – 18 May 2001. *Report of the eleventh Meeting of States Parties. Prepared by the Secretariat*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/411/52/PDF/N0141152.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de maio de 2012.

Técnicas e Científicas, o que ocorreu em 13 de maio de 1999. Logo, os Estados puderam contar com os documentos básicos para enviá-los à Comissão. Por exemplo: um Estado Parte, que ratificou a Convenção em 13 de maio de 1999, esgotou o prazo de entrada da documentação junto à CLPC, para o aumento de sua plataforma continental, em 13 de maio de 2009. A contestação dos países era a de que as ratificações foram feitas em datas diferenciadas, o que prejudicava a formação de um procedimento unificado de submissões e, em decorrência, com prejuízo aos Estados menos desenvolvidos.

Na 10ª Reunião dos Estados Partes¹⁶² as preocupações dos Estados em desenvolvimento estavam voltadas para a dificuldade em cumprir o prazo. Nesta oportunidade, houve apoio geral dos presentes às questões levantadas e à decisão de agendar para a 11ª Reunião mais um item: “Problemas com relação ao artigo 4º,¹⁶³ do anexo II, da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar”. A 11ª Reunião foi marcada por reivindicação do Governo das Ilhas Seychelles, que requeria a prorrogação do prazo para submissões à Comissão,¹⁶⁴ e a ele juntaram-se os membros dos Estados do Fórum das Ilhas do Pacífico: Austrália, Fiji, Ilhas Marshall, Estados Federados da Micronésia, Nauru, Nova Zelândia, Papua Nova Guiné, Samoa, Ilhas Salomão, Tonga e Vanuatu.

Na ocasião, o representante dos Estados Federados da Micronésia¹⁶⁵ entregou um documento com ênfase à complexidade da tarefa de preparar apresentações para a Comissão de Limites da Plataforma Continental, justificando que este comprometimento exigiria importantes recursos, capacidade e experiência para realizar as atividades necessárias, tais como a coleta, compilação e análise de uma grande quantidade de dados batimétricos, sísmicos e geofísicos. Destacou, também, que os Estados em desenvolvimento, por falta de recursos ou de qualificação, não deveriam estar em desvantagem quanto ao acesso ou utilização dos seus recursos. Portanto, notava uma incoerência com os princípios gerais da Convenção, caso os Estados em desenvolvimento não pudessem definir os limites de sua plataforma continental estendida por falta de

¹⁶² Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Meeting of States Parties. SPLOS/60. Tenth Meeting. New York, 22 – 26 May, 2000. *Report of the tenth Meeting of States Parties. Prepared by the Secretariat*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/493/29/PDF/N0049329.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de maio de 2012.

¹⁶³ Cf. OCEANS & LAW OF THE SEA. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. *Issues with respect to article 4 of annex II to the Convention (ten-year time limit for submissions)*. 29 de maio de 2001. Disponível em: <http://www.un.org/depts/los/clcs_new/issues_ten_years.htm>. Acesso em: 24 de julho de 2012.

¹⁶⁴ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Meeting of States Parties. SPLOS/73. Eleventh Meeting. New York, 14 – 18 May 2001. *Report of the eleventh Meeting of States Parties. Prepared by the Secretariat*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/411/52/PDF/N0141152.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 24 de julho de 2012.

¹⁶⁵ *Idem*.

recursos ou de capacidade. Lembrou que ela contém dispositivos importantes sobre transferência de tecnologia, de modo a garantir que os Estados em desenvolvimento exerçam seus direitos e cumpram suas obrigações.

Prosseguindo, observou que muitos países não seriam capazes de fazer uma apresentação dentro do prazo de 10 anos, estipulado pela Convenção, por falta de capacidade, recursos financeiros e técnicos e, também, por falta de acordo quanto aos principais limites de jurisdição e da complexidade das questões técnicas envolvidas. E mais, que os Estados somente começaram a entender a forma de preparar suas apresentações após a Comissão de Limites da Plataforma Continental aplicar suas Diretrizes Técnicas e Científicas, em 13 de Maio de 1999. O representante da Micronésia acrescentou, ainda, que a eleição dos membros da Comissão só foi ocorrer em 1997, quase três anos após a entrada em vigor da Convenção (1994).¹⁶⁶

À luz do exposto, o Fórum dos Estados das Ilhas do Pacífico propôs que os Estados estendessem o período de 10 anos,¹⁶⁷ considerando este espaço de tempo a partir da data de aprovação das Diretrizes Técnicas e Científicas da Comissão.¹⁶⁸ Muitas delegações concordaram que as condições de planejamento dos Estados em desenvolvimento, incluindo os pequenos Estados insulares, era, tecnicamente, deficitária. Por isso, uma prorrogação beneficiaria todas as reivindicações. Inicialmente, foi tratada, na 20ª Reunião dos Estados Partes,¹⁶⁹ a questão da data para o cálculo do prazo de 10 anos. Depois, surgiram argumentos justificando a necessidade de extensão desse prazo, o que exigiu uma firme resolução jurídica sobre o mérito da causa e sobre os procedimentos a serem seguidos.

Em relação ao cálculo do prazo inicial dos 10 anos, muitas delegações manifestaram-se a favoráveis ao dia 13 de maio de 1999, data da adoção das Diretrizes Técnicas e Científicas, que assinalou a conclusão de dois documentos básicos da

¹⁶⁶ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Meeting of States Parties. SPLOS/73. Eleventh Meeting. New York, 14 – 18 May 2001. *Report of the eleventh Meeting of States Parties. Prepared by the Secretariat*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/411/52/PDF/N0141152.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 24 de julho de 2012.

¹⁶⁷ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Meeting of States Parties. SPLOS/218. Twentieth Meeting. New York, 14 – 18 June 2010. *Report of the twentieth Meeting of States Parties*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/447/68/PDF/N1044768.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 24 de julho de 2012.

¹⁶⁸ Cf. OCEAN & LAW OF THE SEA. United Nations. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. *Issues with respect to article 4 of Annex II to the Convention (ten-year time limit for submissions)*. SPLOS/72; SPLOS/72; SPLOS/183. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/issues_ten_years.htm>. Acesso em: 24 de julho de 2012.

¹⁶⁹ *Idem*.

Comissão: as Regras de Procedimento e o *Modus Operandi*. Tais documentos proporcionaram esclarecimentos claros e precisos para os Estados quanto aos procedimentos a serem adotados na elaboração das apresentações à Comissão, e indicações sobre o que poderia ser incluído nas submissões. Porém, representantes de alguns países alegaram que não havia nenhum procedimento legal estipulado pela Convenção, caso um Estado deixasse de fazer uma apresentação à Comissão. Também mencionaram o princípio de que os direitos dos Estados costeiros sobre sua plataforma continental eram intrínsecos e que a desconformidade com o período de 10 anos¹⁷⁰ não prejudicaria esses direitos, independentemente de uma ocupação, real ou fictícia, desses espaços marítimos. Várias nações reconheceram a importância da prorrogação para atender necessidades dos países em desenvolvimento, que não dispunham de experiência ou de recursos para cumprir os requisitos em prazo hábil.

De acordo com Schoolmeester e Baker (2009), alguns Estados costeiros, nomeadamente os Estados em desenvolvimento e os pequenos Estados insulares em desenvolvimento, enfrentavam desafios específicos na preparação de uma submissão. Faltavam-lhes dados geológicos e de batimetria necessários, além de recursos financeiros para adquirir estes dados. Portanto, datas diferenciadas deveriam ser possíveis, permitindo aos Estados costeiros, em geral, apresentarem informações preliminares e indicativos potenciais dos limites exteriores da plataforma continental. Algumas delegações¹⁷¹ opinaram que um Estado costeiro, quer por razões econômicas, financeiras ou tecnológicas, não conseguiria apresentar qualquer submissão parcial no prazo de 10 anos. Pensavam, elas, que era competência da Assembleia dos Estados Partes decidir, consensualmente, a data de início para o cálculo do período. Logo, o presidente da Comissão de Limites da Plataforma Continental esclareceu que a determinação do prazo seria competência dos Estados e que a Comissão acataria qualquer decisão tomada por eles, desde que fosse juridicamente correta. Neste sentido, admitiu ser necessária uma resolução consensual da Assembleia dos Estados Partes.

¹⁷⁰ CF. CLCS/40/Rev.1, referido no artigo 4 do anexo II.

¹⁷¹ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Meeting of States Parties. SPLOS/72. Meeting of States Parties. *Decision regarding the date of commencement of the ten-year period for making submissions to the Commission on the Limits of the Continental Shelf set out in article 4 of Annex II to the United Nations Convention on the Law of the Sea*. Eleventh Meeting. New York, 14 – 18 May 2001. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/387/64/PDF/N0138764.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 21 de julho de 2012.

À luz das discussões e de uma proposta apresentada pelo Estado de Papua Nova Guiné, foi aberto um Grupo de Trabalho convocado pelo presidente. Um projeto de decisão, preparado pelo Grupo,¹⁷² foi aprovado pela Assembleia dos Estados Partes. Tal documento propunha que o país, para o qual a Convenção passou a vigorar antes de 13 de maio de 1999, a data inicial do período de 10 anos para fazer apresentações deveria ser 13 de maio de 1999. Logo, houve um acordo geral dos Estados que se encontravam nesta condição, no sentido de reunir esforços e apresentar observações dentro do prazo estabelecido pela Convenção. Foi acertado, no entanto, que o adiamento do prazo não deveria colocar um peso indevido sobre os Estados com possibilidades de fazer suas observações, obrigando-os a apresentar novos dados. Houve delegações argumentando que a formação e transferência de tecnologia ligavam-se, intimamente, às discussões sobre o período de tempo para fazer observações à Comissão. Alguns membros enfatizaram que a capacitação técnica oferecida aos Estados foi importante, independentemente da decisão sobre a data de início do período de 10 anos, e que uma eventual decisão sobre a prorrogação do referido prazo era, somente, uma consequência do processo. Observaram, também, que a cooperação entre a Comissão, os centros regionais de excelência e a Universidade das Nações Unidas deveria ser permanente.

Portanto, na 11^a Reunião dos Estados Partes da CNUDM,¹⁷³ em 29 de maio de 2001, os Estados Partes firmaram o compromisso de todos cumprirem, de boa fé, as obrigações por eles assumidas nos termos da Convenção, destacando que os membros da Comissão de Limites da Plataforma Continental foram eleitos em março de 1997 e que a Comissão dera início aos seus propósitos em 16 de junho de 1997. Sugeriram que a primeira tarefa da Comissão deveria voltar-se à conclusão da etapa organizacional, lembrando que, somente após a aprovação de suas *Diretrizes Técnicas e Científicas*, em 13 de maio de 1999, os Estados tiveram acesso aos documentos básicos aplicáveis aos envios, de acordo com o artigo 76, parágrafo 8, da Convenção. Referiram as inúmeras dificuldades enfrentadas pelos Estados Partes, em particular pelos países em desenvolvimento e pequenos Estados insulares, em cumprir o prazo fixado no artigo 4º, do Anexo II, da Convenção. Finalmente, decidiram que no caso de um Estado Parte, para o qual a

¹⁷² Cf. OCEANS & LAW OF THE SEA. United Nations. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. *Issues with respect to article 4 of Annex II to the Convention (ten-year time limit for submissions)*. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/issues_ten_years.htm>. Acesso em: 12 de maio de 2011.

¹⁷³ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. *Meeting of States Parties*. Eleventh Meeting. SPLOS/72. New York, 14 – 18 May 2001. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/387/64/PDF/N0138764.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de maio de 2011.

Convenção começou a vigorar anteriormente a 13 de maio de 1999, o início do período de 10 anos dar-se-ia a partir de 13 de maio de 1999.

Alguns Estados costeiros, em declarações, fizeram referência às datas previstas para suas submissões, antevendo a Reunião de Estados Partes na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar ou da Assembleia Geral. Até a data limite, apresentaram solicitações (completas ou parciais) à Comissão, por intermédio do Secretário Geral das Nações Unidas, os seguintes Estados:

- 1) Federação Russa (2001);
- 2) Brasil (2004);
- 3) Austrália (2004);
- 4) Irlanda (2005);
- 5) Nova Zelândia (2006);
- 6) França, Irlanda, Espanha e Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte (em conjunto, 2006);
- 7) Noruega (2006);
- 8) França (2007);
- 9) México (2007).

É importante observar que a data limite da submissão, em conformidade com o prazo de 10 anos, foi considerada a partir da proposta parcial apresentada pelos Estados. Posteriormente, a Comissão recebeu o restante da documentação. Constata-se tal fato através do Quadro 12, onde se observa que a Dinamarca apresentou uma proposta parcial em 2009, cujo processo de submissão será complementado, somente, em 2014.

A Comissão¹⁷⁴ fixou em 48 o número de Estados (Quadro 13) que se encontrava dentro do prazo e que poderia encaminhar a submissão para a plataforma continental estendida. A lista incluía: África do Sul, Angola, Argentina, Austrália, Barbados, Brasil, Cabo Verde, Canadá, Coreia do Sul, Cuba, Dinamarca, Espanha, Federação Russa, Filipinas, França, Gana, Grã-Bretanha, Irlanda, Guiana, Ilhas Marshal, Ilhas Maurício, Ilhas Seychelles, Índia, Indonésia, Japão, Madagascar, Malásia, Maldivas, México, Mianmar, Namíbia, Nigéria, Noruega, Nova Zelândia, Omã, Palau, Papua Nova Guiné, Paquistão, Portugal, Quênia, Serra Leoa, Sri Lanka, Suriname, Tanzânia, Tonga,

¹⁷⁴ Cf. OCEANS & LAW OF THE SEA. United Nations. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. *Issues with respect to article 4 of Annex II to the Convention (ten-year time limit for submissions)*. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/issues_ten_years.htm>. Acesso em: 12 de maio de 2011.

Trinidad e Tobago, Uruguai e Vietnã. Para a maioria desses Estados, o que interessava era a maximização dos seus espaços oceânicos.

Considerando questões relacionadas à carga excessiva¹⁷⁵ de trabalho da Comissão de Limites da Plataforma Continental, a Secretaria Geral recebeu respostas adicionais e comunicações relacionadas com a divulgação de documento da Divisão de Assuntos do Oceano e da Lei do Mar (DOALOS), datada de 14 de agosto de 2007. Benin notificou ao Secretariado sua intenção de fazer uma apresentação conjunta com os Estados costeiros vizinhos, no Golfo da Guiné. Cabo Verde informou que estava preparando uma apresentação para a Comissão, mas que necessitava de um tempo maior para completar a documentação referente ao traçado do limite exterior de seu litoral. O Chile demonstrou que pretendia fazer uma apresentação à Comissão de Limites da Plataforma Continental até o mês de maio de 2009. A Islândia manifestou desejo de apresentar sua submissão parcial¹⁷⁶ até o dia 13 de maio de 2009.

Com base em comunicações informais, o Secretário das Nações Unidas anunciou que, mesmo os Estados costeiros que não conseguiram responder o documento do DOALOS, poderiam, com a devida autorização da CLPC, proceder a apresentação para a ampliação de limites. Sendo assim, a Espanha comunicou seu intento de fazer uma submissão parcial no noroeste da Península Ibérica, na zona denominada “Banco Galicia”, antes do dia 13 de maio de 2009. Barbados fez uma apresentação à CLPC em 8 de maio de 2008, e o Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte procedeu uma apresentação (submissão) parcial, relativa à plataforma continental da Ilha de Ascensão, em 9 de maio de 2008.

¹⁷⁵ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Meeting of States Parties. *Issues related to the workload of the Commission on the Limits of the Continental Shelf – tentative dates of submissions. Eighteenth Meeting*. SPLOS/INF/20/Add.1. New York, 7 may 2008. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/331/41/PDF/N0833141.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 11 de maio de 2011.

¹⁷⁶ A submissão parcial será feita em conformidade com o parágrafo 3, do anexo I, das Regras de Procedimento da Comissão de Limites da Plataforma Continental.

Quadro 13: Datas indicativas de 48 submissões apresentadas à Comissão de Limites da Plataforma Continental

ESTADO	DATAS INDICATIVAS DE SUBMISSÕES COM DATA DE 2008
África do Sul	Submissão parcial em 2008 e apresentação adicional em 2009
Angola	Até 13 de maio de 2009
Argentina	Até 13 de maio de 2009
Austrália	Submissão recebida em 15 de novembro de 2004
Barbados	13 de maio de 2009
Brasil	Submissão recebida em 17 de maio de 2004
Cabo Verde	Até abril de 2009
Canadá	Até dezembro de 2013
Coreia do Sul	12 de maio de 2009
Cuba	Até 13 de maio de 2009
Dinamarca	Apresentação parcial em 2009 e outra em 2014 (não há decisões tomadas em relação ao tempo de submissões).
Espanha	Apresentação parcial recebida em 22 de maio de 2007 (apresentação conjunta feita por França, Irlanda, Espanha e Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte, recebida em 19 de maio de 2006).
Federação Russa	Submissão (apresentação) recebida em 20 de dezembro de 2001 (Governo pretende apresentar informações adicionais)
Filipinas	Maio de 2009
França	Apresentação parcial recebida em 22 de maio de 2007 (apresentação conjunta feita por França, Irlanda, Espanha e Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte, recebida em 19 de maio de 2006).
Gana	Até maio de 2010 Gana indicou dificuldades na preparação da apresentação e manifestou desejo de que o prazo aplicável fosse adiado de maio de 2009 para maio de 2010.
Grã-Bretanha e Irlanda do Norte	Outra submissão recebida até maio de 2009 (Governo pretende fazer outras respostas)
Guiana	Até de 13 de maio de 2009
Ilhas Marshall	Submissão não considerada
Ilhas Maurício	Nenhuma data indicada (Governo pretende fazer uma apresentação)
Ilhas Seychelles	13 de maio de 2009
Índia	Até 13 de maio de 2009
Indonésia	Até 13 de maio de 2009
Irlanda	Submissão (apresentação) parcial recebida em 25 de maio de 2005 (apresentação conjunta feita por França, Irlanda, Espanha e Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte, recebida em 19 de maio de 2006).
Japão	Janeiro de 2009
Madagascar	Até julho de 2011
Malásia	13 de maio de 2009
Maldívas	Até 13 de maio de 2009
México	Submissão (apresentação) parcial, recebida em 13 de dezembro de 2007
Mianmar	Dezembro de 2008
Naníbia	Dezembro de 2007
Nigéria	Até maio de 2009
Noruega	Submissão (apresentação) recebida em 27 de novembro de 2006 (envio adicional poderá ser feito em relação a outras áreas)
Nova Zelândia	Submissão (apresentação) parcial, recebida em 19 de abril de 2006
Omã	Não há datas previstas (Governo não tem intenção de fazer uma apresentação, mas se reserva o direito de fazê-lo mais tarde, se for decidido).
Palau	Maio 2009
Papua Nova Guiné	Até maio de 2009
Paquistão	Até 2008
Portugal	Abril de 2009
Quênia	Até maio de 2009
Serra Leoa	Até maio de 2009
Sri Lanka	Até maio de 2009
Suriname	13 de maio de 2009
Tanzânia	Até maio de 2009
Tonga	Pretende fazer uma apresentação (Na sua resposta à comunicação de 2004 da DOALOS, Tonga indicou que pretendia fazer uma apresentação).
Trinidad e Tobago	Até maio de 2009
Uruguai	Depois de 1 de julho de 2008
Vietnã	Até 13 de maio de 2009

Fonte: *United Nations. Convention on the Law of the Sea. Meeting of States Parties.*¹⁷⁷

¹⁷⁷ Cf. UNITED NATIONS. *Convention on the Law of the Sea. Meeting of States Parties. Issues related to the workload of the Commission on the Limits of the Continental Shelf – tentative dates of submissions. Eighteenth Meeting.* SPLOS/INF/20. New York, 13 – 20 June 2008. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/209/61/PDF/N0820961.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de dezembro de 2012.

4.5 Sobrecarga de trabalho das Subcomissões

Os Estados Partes estavam cientes do exaustivo trabalho da Comissão, devido ao número crescente de submissões e pela necessidade de cumprir, eficazmente, suas funções no âmbito da Convenção, mantendo-se em alto nível. Na 13^a Reunião dos Estados Partes¹⁷⁸ foi acertado que o período de tempo referido no artigo 4, do anexo II, da Convenção, poderia ser cumprido através de informações ao Secretário Geral das Nações Unidas. Neste encontro, houve alusões ao pioneirismo da submissão da Federação Russa, o que poderia facilitar o entendimento do processo de análise da plataforma continental estendida.

A Assembleia Geral lembrou aos Estados Partes a disponibilidade de financiamentos e informou que alguns Estados em desenvolvimento já haviam solicitado auxílio para realizar suas submissões. Foi observado que a Comissão recorreu ao apoio político e financeiro adicional para este fim, bem como para programas específicos, especialmente para os países em desenvolvimento, no âmbito do sistema das Nações Unidas e de outras organizações internacionais ou regionais competentes. [...] O representante da Federação Russa observou que o início da apreciação das propostas pela Comissão abriu um novo capítulo na cooperação internacional relacionada à definição pelos Estados da sua plataforma continental para além das 200 milhas náuticas – objetivo da existência da Comissão. A Federação Russa estava ciente de sua grande responsabilidade como pioneira nesta área, bem como das questões complexas e desafios, tanto do Governo como da Comissão, pois, como precursora da primeira apresentação, sem que houvesse um precedente, fez com que a tarefa de apresentar o material à Comissão se tornasse mais difícil [*tradução nossa*].¹⁷⁹

Assim, os Estados Partes, representados na reunião, reforçaram a responsabilidade de todos cumprirem, de boa fé, as obrigações por eles assumidas no âmbito da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, lembrando, também, que os direitos do Estado costeiro sobre a plataforma continental não dependiam, somente, de sua ocupação (real ou fictícia) ou de qualquer declaração expressa. A importância da delimitação da plataforma continental estendida era decorrente de um amplo interesse da comunidade internacional quanto aos espaços oceânicos além das 200 milhas náuticas. Por

¹⁷⁸ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Meeting of States Parties. SPLOS/103. Thirteenth Meeting. New York, 9 – 13 June 2003. *Report of the thirteenth Meeting of States Parties*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/407/41/PDF/N0340741.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 10 de junho de 2012.

¹⁷⁹ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Meeting of States Parties. SPLOS/103. Thirteenth Meeting. New York, 9 – 13 June 2003. *Report of the thirteenth Meeting of States Parties*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/407/41/PDF/N0340741.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 10 de junho de 2012.

isso, a obrigatoriedade de apresentarem informações sobre os limites exteriores à CLPC, para que desse seu parecer, em conformidade com o artigo 76 da Convenção.¹⁸⁰

Em junho de 2008, na 18^a Reunião dos Estados Partes¹⁸¹ da CNUDM, foi referida a sobrecarga de trabalho da Comissão de Limites da Plataforma Continental e a falta de condições dos Estados, particularmente dos Estados costeiros em desenvolvimento, para cumprir todos os requisitos do artigo 4, do anexo II, da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.

Por proposta do Presidente, a Assembleia decidiu abordar o tema da agenda 10 (b) (Comissão de Limites da Plataforma Continental: carga de trabalho da Comissão) junto ao item da agenda 15 (A capacidade dos Estados, particularmente em desenvolvimento, para cumprir os requisitos do artigo 4º, do anexo II, da Convenção) [...]. O Presidente atentou a Assembleia para a nota da Secretaria, intitulada “Questões relacionadas com a carga de trabalho da Comissão de Limites da Plataforma Continental – datas preliminares de submissões” [*tradução nossa*].¹⁸²

Por este motivo, na pauta da Assembleia foram priorizados itens como a carga de trabalho da Comissão e a questão geral da competência dos Estados. No entanto, ainda em 2008, alguns Estados costeiros (em desenvolvimento e pequenos insulares) continuaram enfrentando desafios específicos na apresentação das informações à Comissão, devido à falta de recursos financeiros e técnicos, ou outras restrições semelhantes. Vê-se, portanto, que o primeiro pedido encaminhado à Comissão de Limites da Plataforma Continental, feito em 2001 pela Federação Russa, não surtiu efeito para os pequenos Estados costeiros. Mesmo assim, os Estados costeiros foram encorajados a tirar proveito dos dados disponíveis e das oportunidades de cooperação *científica*, capacitação técnica, aconselhamento e assistência. Para isso, a Comissão compilou uma lista de dados relevantes, publicamente disponíveis em seu *site*. Tais dados referiam-se a informações relativas à pesquisa científica e capacitação técnica, aconselhamento e assistência para auxiliar os Estados costeiros na elaboração de submissões.

¹⁸⁰ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. SPLOS/184. Eighteenth Meeting. New York, 13 – 20 June 2008. *Report of the eighteenth Meeting of States Parties*. Disponível em: <<http://daccess-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/432/05/PDF/N0843205.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 16 de junho de 2012.

¹⁸¹ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. *Meeting of States Parties*. Eighteenth Meeting. SPLOS/183. New York, 13 – 20 June 2008. Disponível em: <<http://daccess-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/398/76/PDF/N0839876.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 16 de junho de 2012.

¹⁸² Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. *Meeting of States Parties*. Eighteenth Meeting. SPLOS/183. New York, 13 – 20 June 2008. Disponível em: <<http://daccess-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/398/76/PDF/N0839876.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 16 de junho de 2012.

Quadro 14: Submissões encaminhadas a Comissão de Limites da Plataforma Continental, por ordem de entrega¹⁸³

	Submissões por Estados	Data de Submissão	Apresentação para a CLPC*	Estabelecimento da Subcomissão	Recomendações adotadas
1.	Federação Russa	20 dezembro 2001	CLCS/32	CLCS/32	27 junho 2002 (CLCS/34)
1a.	Federação Russa Apresentação parcial revista em relação ao mar Okhotsk	28 fevereiro 2013			
2.	Brasil	17 maio 2004	CLCS/42	CLCS/42	4 abril 2007 (CLCS/54)
3.	Austrália	15 novembro 2004	CLCS/44	CLCS/44	9 abril 2008 (CLCS/58)
4.	Irlanda Planície Abissal Porcupine	25 maio 2005	CLCS/48	CLCS/48	5 abril 2007 (CLCS/54)
5.	Nova Zelândia	19 abril 2006	CLCS/52	CLCS/52	22 agosto 2008 (CLCS/60)
6.	Apresentação conjunta feita pela França, Irlanda, Espanha e Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte Área do mar Céltico e Golfo da Biscaia	19 maio 2006	CLCS/52	CLCS/52	24 março 2009 (CLCS/62)
7.	Noruega Nordeste do Atlântico e do Ártico	27 novembro 2006	CLCS/54	CLCS/54	27 março 2009 (CLCS/62)
8.	França Em relação às áreas da Guiana Francesa e Nova Caledônia	22 maio 2007	CLCS/56	CLCS/56	2 setembro 2009 (CLCS/64)
9.	México Em relação ao polígono ocidental no Golfo do México	13 dezembro 2007	CLCS/58	CLCS/58	31 março 2009 (CLCS/62)
10.	Barbados	8 maio 2008	CLCS/60	CLCS/62	15 abril 2010 (CLCS/66)
10a.	Barbados – revisado	25 julho 2011		CLCS/72	13 abril 2012 (CLCS/74)
11.	Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte Ilha de Ascensão	9 maio 2008	CLCS/60	CLCS/62	15 abril 2010 (CLCS/66)
12.	Indonésia Noroeste da Ilha de Sumatra	16 junho 2008	CLCS/62	CLCS/62	28 março 2011 (CLCS/70)
13.	Japão	12 novembro 2008	CLCS/62	CLCS/64	19 abril 2012 (CLCS/74)
14.	Apresentação conjunta das Ilhas Maurício e das Ilhas Seycheles – região do Planalto Mascarenhas	1 dezembro 2008	CLCS/62	CLCS/66	30 março 2011 (CLCS/70)
15.	Suriname	5 dezembro 2008	CLCS/64	CLCS/66	30 março 2011 (CLCS/70)
16.	Mianmar	16 dezembro 2008	CLCS/64		
17.	França Áreas das Antilhas francesas e das Ilhas Kerguelen	5 fevereiro 2009	CLCS/66	CLCS/68	19 abril 2012 (CLCS/74)

¹⁸³ Cf. OCEANS & LAW OF THE SEA. United Nations. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. *Submissions, through the Secretary-General of the United Nations, to the Commission on the Limits of the Continental Shelf, pursuant to article 76, paragraph 8, of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982*. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/commission_submissions.htm>. Acesso em: 1 março 2013.

	Submissões por Estados	Data de Submissão	Apresentação para a CLPC*	Estabelecimento da Subcomissão	Recomendações adotadas
18.	Omã Em relação a sudeste da Ilha Socotra	20 março 2009	CLCS/68		
19.	Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte Em relação área Hatton Rockall	31 março 2009	CLCS/64		
20.	Irlanda Em relação a área Hatton-Rockall	31 março 2009	CLCS/64		
21.	Uruguai	7 abril 2009	CLCS/64	CLCS/70	
22.	Filipinas Região da ascensão Benham	8 abril 2009	CLCS/64	CLCS/70	12 abril 2012 (CLCS/74)
23.	Ilhas Cook Região do Planalto Manihiki	16 abril 2009	CLCS/64	CLCS/72	
24.	Ilhas Fiji	20 abril 2009	CLCS/64		
25.	Argentina	21 abril 2009	CLCS/64 e CLCS/76	CLCS/76	
26.	Gana	28 abril 2009	CLCS/64	CLCS/76	
27.	Islândia Área da baía Aegir e nas partes oeste e sul do cume Reykjanes	29 abril 2009		CLCS/76	
28.	Dinamarca Zona norte das Ilhas Faroé	29 abril 2009	CLCS/64	CLCS/76	
29.	Paquistão	30 abril 2009			
30.	Noruega Em relação a Bouvetoya e Maud Dronning Land	4 maio 2009	CLCS/66		
31.	África do Sul Em relação ao território continental da República da África do Sul	5 maio 2009	CLCS/68		
32.	Apresentação conjunta pelos Estados Federados da Micronésia, Papua Nova Guiné e Ilhas Salomão Sobre o planalto Ontong Java	5 maio 2009	CLCS/66		
33.	Apresentação conjunta da Malásia e Vietnã Parte sul do Mar da China Meridional	6 maio 2009	CLCS/64		
34.	Apresentação conjunta da França e África do Sul Área do Arquipélago Crozet e das Ilhas Príncipe Edward	6 maio 2009	CLCS/68		
35.	Quênia	6 maio 2009	CLCS/64		
36.	Ilhas Maurício Região das Ilhas Rodrigues	6 maio 2009	CLCS/64		
37.	Vietnã Área norte	7 maio 2009	CLCS/64		
38.	Nigéria	7 maio 2009	CLCS/64		
39.	Seychelles Relativo a região do planalto norte	7 maio 2009	CLCS/64		

	Submissões por Estados	Data de Submissão	Apresentação para a CLPC*	Estabelecimento da Subcomissão	Recomendações adotadas
40.	França Em relação as Ilhas de La Reunion, Saint-Paul e Ilhas Amsterdam (oceano Índico, as ilhas fazem parte das Terras Austrais e Antárticas Francesas)	8 maio 2009			
41.	República do Palau (Micronésia)	8 maio 2009	CLCS/68		
42.	Costa do Marfim	8 May 2009	CLCS/64		
43.	Sri Lanka	8 maio 2009			
44.	Portugal	11 maio 2009	CLCS/66		
45.	Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte Em relação às Ilhas Malvinas, Geórgia do Sul e Sandwich do Sul	11 maio 2009	CLCS/66		
46.	Tonga	11 maio 2009	CLCS/66		
47.	Espanha Em relação a área da Galícia	11 maio 2009	CLCS/66		
48.	Índia	11 maio 2009	CLCS/68		
49.	Trinidad e Tobago	12 maio 2009	CLCS/66		
50.	Namíbia	12 maio 2009	CLCS/66		
51.	Cuba	1 junho 2009	CLCS/66		
52.	Moçambique	7 julho 2010	CLCS/70		
53.	Ilhas Maldivas	26 julho 2010	CLCS/70		
54.	Dinamarca Ilhas Faroe – região do planalto Rockall	2 dezembro 2010	CLCS/70		
55.	Bangladesh	25 fevereiro 2011	CLCS/72		
56.	Madagascar	29 abril 2011	CLCS/72		
57.	Guiana	6 setembro 2011	CLCS/74		
58.	México Em relação ao polígono leste do Golfo do México	19 dezembro 2011	CLCS/74		
59.	República Unida da Tanzânia	18 janeiro 2012	CLCS/76		
60.	Gabão	10 abril 2012			
61.	Dinamarca Em relação a plataforma continental sul da Groelândia	14 junho 2012			
62.	Tuvalu, França e Nova Zelândia (Tokelau) Em relação a uma superfície do cume Robbie	7 dezembro 2012			
63.	China Na parte do Mar da China Oriental	14 dezembro 2012			
64.	Ilha Kiribati (Micronésia)	24 dezembro 2012			
65.	Coreia do Sul	26 dezembro 2012			

Porém, em virtude do grande número de submissões, envolvendo pedidos dos Estados costeiros para a ampliação das plataformas continentais, houve uma sobrecarga de trabalho na CLPC.¹⁸⁴ Por isso, a Comissão organizou, em 2008, uma pauta com as datas preliminares de novas submissões. Devido ao número crescente de submissões, houve demandas adicionais sobre seus membros, bem como na DOALOS (Divisão de Assuntos do Oceano e da Lei do Mar), o que resultou em um novo planejamento nos trabalhos da Comissão em 2007. Desta forma, foi solicitado às Missões Permanentes dos Estados costeiros que informassem ao Secretariado, até a data limite de 30 de novembro de 2007, a intenção de seus governos fazerem apresentações para a CLPC, e de que forma fariam, se individual ou conjuntamente com países vizinhos. Na época, 27 Estados costeiros responderam a este documento: África do Sul, Angola, Argentina, Barbados, Canadá, Cabo Verde, Coreia do Sul, Dinamarca, Filipinas, Gana, Ilhas Seychelles, Indonésia, Irlanda do Norte, Grã-Bretanha, Japão, Madagascar, Malásia, Maldivas, México, Mianmar, Palau, Portugal, Quênia, Sri Lanka, Suriname, Tanzânia, Uruguai e Vietnã.

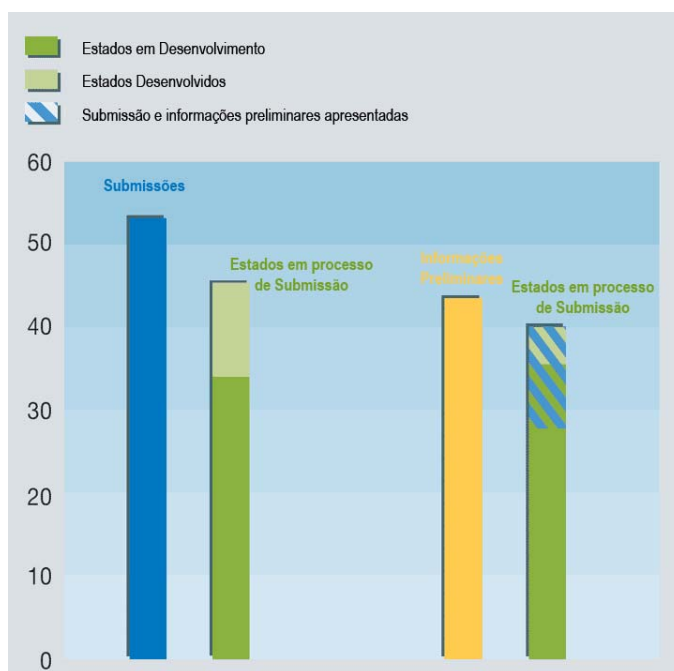


Figura 29: Submissões e informações preliminares

Fonte: DOALOS/CLCS.

¹⁸⁴ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Meeting of States Parties. *Issues related to the workload of the Commission on the Limits of the Continental Shelf — tentative dates of submissions. Eighteenth Meeting*. SPLOS/INF/20. New York, 13 – 20 June 2008. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/209/61/PDF/N0820961.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 21 de outubro de 2012.

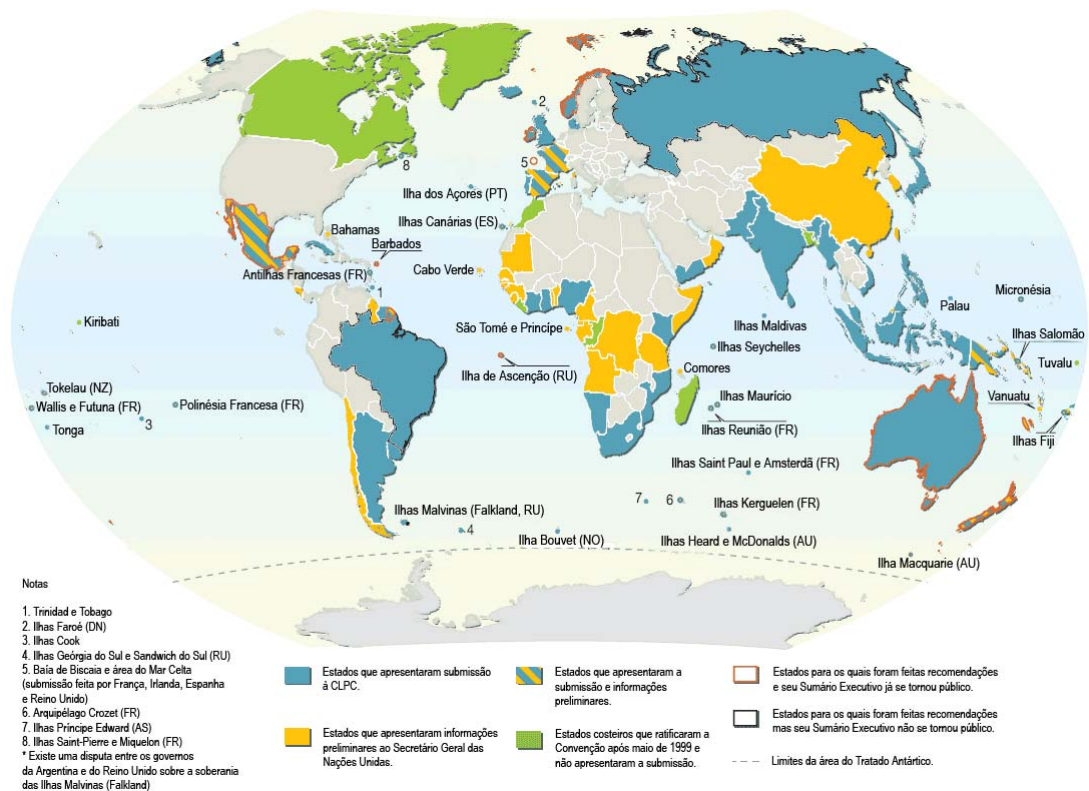


Figura 30: Status das apresentações para a delimitação da plataforma continental estendida

Fonte: adaptado de DOALOS/CLCS.

4.6 O período pós-submissão

Independentemente das diferenças entre os pareceres da Comissão e divergências dos Estados costeiros com recomendações e re-submissões, os procedimentos da Comissão não deveriam ser contraditórios. Reconhece-se que as atribuições da Comissão poderiam evoluir, de maneira particular, baseadas tanto no conhecimento adquirido a partir de apresentações como a da Federação Russa, como na forma em que os Estados interagiam com a Comissão. Segundo McDorman (2002), retomando o exemplo da Federação Russa, pode-se inferir que, no final de 2001, este Estado foi o primeiro a interagir com o *Modus Operandi* da Comissão, revelando informações sobre os limites propostos exteriores da sua plataforma continental nos oceanos Ártico e Pacífico. Até que exista um padrão elucidatório de como os Estados devem corresponder aos trabalhos da Comissão, diz o autor que eles observarão a redação exata do artigo 76 e do anexo II, da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Isto costuma ocorrer em um

contexto político de tomada de fronteiras ou de espaços oceânicos, fornecendo referências sobre o papel da Comissão.

Persand (2005) reconhece que uma consequência do estabelecimento de limites com base nas recomendações da CLPC/ONU é que esses limites se tornam “definitivos e obrigatórios”. Antes de avaliar as implicações desses termos (definitivo e obrigatório), deve-se compreendê-los. Não será possível aplicar seu sentido exato em casos onde o limite exterior da plataforma continental de um Estado costeiro esteja localizado em uma área já reivindicada por outro Estado.

Uma questão fundamental é saber em que momento as linhas de limite exterior tornam-se definitivas e obrigatórias para outros Estados. Apenas o Estado costeiro é competente para estabelecer os limites exteriores da sua plataforma continental estendida, e as linhas de limite exterior só poderão tornar-se definitivas e obrigatórias depois que esse Estado estabelecê-las, em conformidade com as declarações da CLPC/ONU. De acordo com o parágrafo 9, do artigo 76, o Estado costeiro tem a obrigação de entregar ao Secretário Geral das Nações Unidas o material cartográfico e informações detalhadas que descrevam os limites exteriores da sua plataforma continental. Este depósito representa, em parte, a conclusão do processo de estabelecimento dos limites exteriores da plataforma continental pelo Estado costeiro, nos termos do artigo 76, da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM). Este parece ser o momento em que as linhas do limite exterior serão, praticamente, definitivas e obrigatórias para todos os outros Estados, a menos que algum país conteste os novos limites deste Estado costeiro em um prazo razoável. Por exemplo, é possível que haja contestação de que os novos limites exteriores da plataforma continental não tenham sido estabelecidos em conformidade com os requisitos técnicos e científicos do artigo 76. Outra objeção poderá ser a de que o Estado costeiro não agiu com base nas recomendações da CLPC/ONU, ou que a Comissão, ao fazer suas recomendações, não observou os limites de sua competência.

A essência do procedimento estabelecido pela Comissão para áreas de conflitos de interesse consta no anexo I, das Regras de Procedimento. O anexo I prevê que a Comissão somente considerará propostas que envolvam áreas em disputa com mais de um Estado costeiro, se os demais envolvidos concordarem com a revisão de limites. Assim, a conduta adotada pela Comissão incluirá novos instrumentos, que terão impacto sobre a submissão de uma proposta apresentada pelo Estado costeiro. É importante destacar que as Regras da CLPC/ONU não devem ser vistas separadamente das disposições pertinentes à

Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, especialmente o artigo 76. À luz dessas disposições, em princípio, os países devem aceitar a consideração de uma proposta apresentada por determinado Estado costeiro, relativa à delimitação da plataforma continental, desde que essa apresentação e posteriores recomendações não prejudiquem o direito de outros Estados.

A Comissão não representa, de uma mesma forma, a comunidade internacional de Estados e não está autorizada a falar em nome de qualquer um dos Estados que, dela, são partes. Neste aspecto, o presidente da Comissão referiu-se à CLPC como “um corpo autônomo”. O texto da Convenção não contém uma atribuição explícita da autoridade dos Estados Partes da Convenção junto à CLPC e não regulamenta quanto ao direito de um Estado reivindicar, reagir, protestar ou rejeitar as ações relativas aos limites exteriores da plataforma continental. Tais procedimentos deverão nortear-se pelo que está previsto no *Modus Operandi* da Comissão.

Brekke (2011), membro da Comissão, explicou que “a Comissão é composta por indivíduos e não por Estados ou por representantes dos Estados”. No entanto, a Comissão não está estruturada de forma semelhante ao Tribunal Internacional do Direito do Mar, porque a autoridade e o papel da Comissão não é julgar o limite da plataforma continental de um Estado costeiro, mas emitir recomendações. Apesar da dependência financeira, a independência dos membros da Comissão justifica-se pelas capacidades pessoais. Além disso, a relação financeira entre o Estado e a nomeação de um membro da Comissão podem, na prática, criar problemas relativos à imparcialidade da Comissão. Brekke considera que o conceito de independência de cada membro da CLPC é o mais desejável. No entanto, é preciso saber o quanto esta Comissão é verdadeiramente independente, uma vez que todos os gastos de um membro da Comissão são financiados pelo Estado parte que o propôs.

McDorman (2002) opina que as despesas de cada membro da Comissão devem ser custeadas pelas Nações Unidas para, de fato, tornar a CLPC independente. Acrescenta, ainda, que os membros da Comissão podem atuar como assessores e consultores, para que os Estados apliquem, corretamente, o artigo 76. Entende que, embora estes especialistas estejam dispensados de participarem da subcomissão encarregada de examinar a proposta do Estado que assessoraram, eles podem integrar os trabalhos da Comissão para aprovar o trabalho da subcomissão. Pensa o autor que esta percepção cria problemas quanto à imparcialidade nas decisões.

Para que se chegue a uma definição correta quanto ao papel da Comissão no processo de delimitação do limite exterior, é importante atentar para a dinâmica entre os Estados em decisões unilaterais dos limites oceânicos. A Comissão pode ser comparada a uma “balança” no processo de afirmação e contra-afirmação ao definir tais limites. Por exemplo: um Estado faz uma afirmação de limites; outro Estado reage a esta afirmação, demonstrando o seu desacordo com a ampliação do limite exterior da plataforma, e reivindica a apresentação através de um protesto oficial. Cada Estado mantém sua independência de ação, respeitando tanto o processo inicial de submissão de limites quanto a reação do Estado que julga ter sido prejudicado com a submissão. Esta reação ocorre quando há uma afirmação de jurisdição nacional sobre determinado espaço oceânico, que está sendo reivindicado sob argumento de sobreposição de submissão, o que poderá acontecer quando houver escolha por critérios inadequados. É possível que surja uma situação como esta, por exemplo, quando um Estado não respeitar as linhas de base retas, pelas quais se mede as 12 milhas náuticas de mar territorial e 200 milhas náuticas da zona exclusiva econômica, o que é comum ocorrer em Estados arquipelágicos ou insulares.

McDorman (2002) afirma que a realidade política da tomada de limites oceânicos garante que um Estado costeiro tenha autoridade unilateral para a construção de linhas de base retas. No caso das linhas serem delimitadas de forma incompatível com os critérios amplamente aceitos, os Estados poderão protestar, oficialmente, valendo-se, como suporte, do direito internacional. Por exemplo, os Estados Unidos da América protestaram, oficialmente, muitas linhas de base retas construídas pelo Canadá, entre as décadas de 1960 e 1980, abrangendo as águas interiores entre ilhas do oceano Ártico. Mas, segundo o autor, a partir do momento em que o Estado delimita suas linhas de base para a consideração do limite exterior da plataforma continental, ele é obrigado a interagir com uma instituição independente – a Comissão. No entanto, não se encontram regulamentadas no texto do artigo 76 ou no anexo II, da Convenção, instruções que determinem as dinâmicas inter-Estaduais de respeito e demarcação das linhas de base.

A avaliação do limite exterior um Estado costeiro tem sido feito com base em recomendações da Comissão. Os Estados aceitam ou não essas recomendações e têm o direito de reivindicar o limite estabelecido, uma vez que cada Estado avalia as decisões com base no “definitivo e obrigatório”.

Para Antunes e Pimentel (2003), a interpretação mais convincente dos termos “definitivo e obrigatório” refere-se, apenas, àquele Estado que, depois de ter delineado o

seu limite exterior da plataforma continental, cujos limites não tenham sido contestados por outros Estados, poderá alterar a localização do seu limite exterior. Neste contexto, o limite exterior será definitivo e obrigatório e não será impugnado por outras nações. Esta interpretação é condizente com a dinâmica política da tomada de limites oceânicos para a concretização real do artigo 76. Dizem os autores que, como o conceito de fronteiras é de extrema importância para a comunidade internacional, o elemento de estabilidade na determinação e manutenção desses limites tem sido, constantemente, enfatizado.

McDorman (2002) diz, ainda, que a realidade política da tomada de limites oceânicos demonstra que os Estados (especialmente os desenvolvidos) relutam em entregar a determinação de seus territórios para além mar a um órgão terceiro, no caso a Comissão de Limites. O autor considera provável que a imposição compulsória de uma linha de fronteira no oceano seja melhor aceita para países como o Canadá e a Austrália, considerados Estados com ampla margem continental e que muito têm a ganhar com o aumento de seus domínios oceânicos. Atenta para países como os Estados Unidos da América, com vasta extensão litorânea e vários territórios ultramarinos, esclarecendo que uma determinação “definitiva e obrigatória” desses espaços, por uma Comissão que analisa fronteiras, pode fazer renascer disputas políticas sobre territórios ultramarinos distantes.

Poucos governos têm poder político ou estão dispostos a lutar pelo direito de expandir seus espaços oceânicos em conformidade com o que determina o artigo 76. Os Estados Unidos da América, por enquanto, mostram-se ambíguos, pois querem restringir reivindicações de Estados costeiros e, ao mesmo tempo, posicionam-se para se tornarem um dos principais beneficiários desta política expansionista, advinda do artigo 76.

Em conformidade com Tagore de Albuquerque (2008), logo após o encaminhamento da submissão do Brasil à CLPC, o DOALOS publicou, em versão eletrônica, o Sumário Executivo da proposta de ampliação de limites da plataforma continental, apresentada pelo Governo brasileiro. Conforme o autor, posteriormente, este Sumário foi complementado por um adendo e divulgado para todos os Estados. Apenas os Estados Unidos da América encaminharam uma nota relativa à proposta brasileira, ressaltando alguns aspectos técnicos. Tagore de Albuquerque diz que a Comissão de Limites da Plataforma Continental, ao analisá-la, instruiu a subcomissão, composta por sete peritos, para não considerá-la. A seguir, a nota referida pelo autor.

Em relação à carta dos Estados Unidos da América, a Comissão observou que tanto o anexo II da Convenção como as normas de procedimento da

Comissão prevêem, apenas, um papel a ser desempenhado por outros Estados no que se refere à consideração dos dados e outros materiais enviados pelos Estados costeiros sobre os limites exteriores da plataforma continental para além das 200 milhas náuticas. Só no caso de uma disputa entre Estados com costas opostas ou adjacentes, ou em outros casos de disputas marítimas ou fundiárias, a Comissão é obrigada a apreciar as comunicações contrárias apresentadas por outros Estados. Consequentemente, a Comissão conclui que o conteúdo da carta dos Estados Unidos da América não deve ser levado em consideração pela Comissão. A Comissão encarregou, também, a subcomissão de ignorar os comentários contidos nessa carta, durante a análise da submissão brasileira [*tradução nossa*].

Segundo Tagore de Albuquerque (2008), os Estados Unidos da América, não satisfeito com a decisão da CLPC, encaminhou uma segunda nota, tendo a Comissão decidido que não haveria necessidade de alterar a resolução tomada anteriormente, expressa a seguir:

A Comissão tomou ciência da carta do representante dos Estados Unidos da América, datada de 25 de outubro de 2004 e relativa à submissão do Brasil, onde o representante solicitava que ela reconsiderasse a decisão, conforme teor da carta de 25 de agosto 2004. A Comissão lembrou que a carta de 25 de agosto havia sido levada ao conhecimento de todos os membros da Comissão e discutida na 14ª sessão, de acordo com a sua prática no contexto das comunicações dirigidas à Comissão pelos Estados. Após esta análise, a Comissão chegou a conclusões, que se refletiram na declaração do presidente. Feita uma discussão mais aprofundada sobre o tema, na 15ª sessão ficou decidido que a Comissão não considerava necessário alterar a decisão anterior [*tradução nossa*].

Considerando a prática norte-americana de reivindicar respostas para as submissões apresentadas à CLPC, tem-se que ter claro que o papel da Comissão, tal como estabelecido no artigo 76 e anexo II, da Convenção, é fornecer informações tanto para o Estado que solicitou a ampliação de limites como para todos os outros Estados que se sentirem prejudicados com as decisões da CLPC. Os EUA não possuem problemas de fronteira com o Brasil e, sendo assim, deveriam respeitar o parecer final da CLPC. Porém, o precedente norte-americano de agir e reagir à ação política de afirmação de uma delimitação de limite exterior da plataforma continental é legítimo. Isto se considerarmos que a legitimidade decorre do poder determinante da legalidade. Bobbio (1980) acreditava ser correto falar em legalidade ao se tratar do exercício do poder e em legitimidade quando se trata de sua qualidade legal, ou seja, o poder é legítimo quando a titulação se encontra

alicerçada juridicamente; o poder legal é um poder exercido em conformidade com as leis. Neste caso, a justificativa para o ato norte-americano é respaldada pelo direito que possuem os Estados de buscar exercer seu poder através de instrumentos legítimos, conforme estabelecido, juridicamente, pela Lei do Mar (Convenção).

Conclui-se, neste capítulo, que a Comissão de Limites da Plataforma Continental não exerce uma autoridade direta significativa no relacionamento com alguns Estados que apresentam suas submissões, mas compete-lhe “verificar” reivindicações exageradas da plataforma continental estendida. O contexto político de decisões para novos limites oceânicos representa a verdadeira finalidade do artigo 76, com a estrutura formal e constitutiva da Comissão.

A Comissão evoluiu de tal forma, ao ponto de destacar-se junto à Convenção e às Nações Unidas, principalmente pela forma de tratar a primeira série de submissões dos Estados costeiros. A posição da Comissão no processo de delimitação da plataforma continental estendida tornou-se mais significativa, reforçada pela credibilidade técnica e política que adquiriu através do esforço e seriedade empregados na apreciação das submissões encaminhadas pelos Estados costeiros.

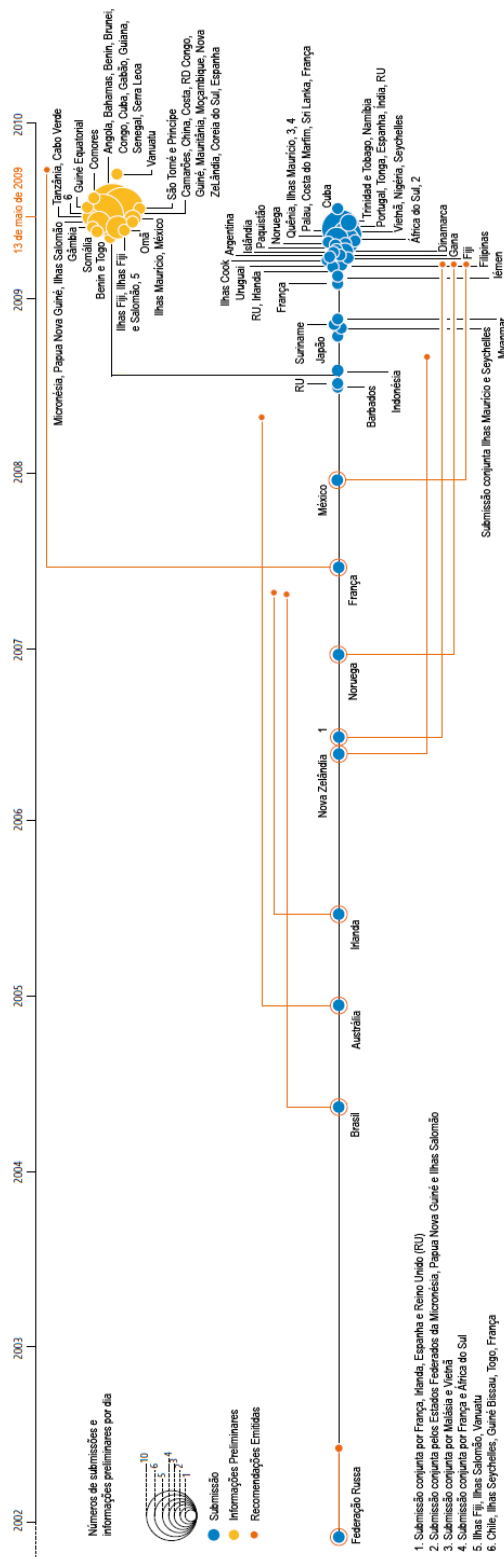


Figura 31: Histórico/linha do tempo das Submissões apresentadas à Comissão de Limites da Plataforma Continental

Fonte: adaptado de SCHOOLMEESTER e BAKER, 2009.

POLÍTICA GLOBAL DOS OCEANOS E A AMAZÔNIA AZUL

Incorporação do processo político internacional
através da política pública nacional –
o caso da submissão brasileira à CLPC

5.1 Planificação dos espaços oceânicos a partir da política pública: exemplos internacionais

Em diversos países, as ações para o meio ambiente marinho e costeiro caracterizam-se como iniciativas voltadas ao uso sustentável de seus recursos naturais, normalmente asseguradas por uma política pública governamental, própria para esses ecossistemas. De forma diferenciada, vários Estados têm estabelecido políticas oceânicas nacionais, que surgem paralelamente ao planejamento e gerenciamento dos recursos oceânicos, marítimos e costeiros.

No entanto, percebe-se um “vazio” dentro do sistema normativo e legal, berço das iniciativas de planejamento e gestão governamentais. Conforme Wildavsky (1979), “o estudo de políticas públicas recorre a contribuições de uma série de disciplinas diferentes, a fim de interpretar as causas e consequências da ação do governo”.

Souza (2006) explica que o estudo das políticas públicas possui quatro grandes precursores: Laswell, Simon, Lindblom e Easton. Cada um deles, dentro de suas especificidades, propôs uma sistemática para compreender a eficácia da aplicação das políticas públicas dentro de um Estado democrático. Lasweel trabalhou com a expressão *policy analysis* (análise da política pública) para a construção de um conhecimento

científico/acadêmico, direcionado à produção empírica dos governos; Simon dedicou-se aos *policy makers* (decisores públicos), enfatizando a limitação da racionalidade dos decisores públicos, ou seja, nem sempre os “decisores” têm a informação completa ou perfeita de dados, tempo para tomada de decisões, ou interesse na resolução dos problemas; Lindblom incorporou novos conceitos às teorias de Laswell e Simon, explicitando, de melhor forma, as relações de poder e a integração das diferentes fases do processo decisório; Easton definiu a política pública como um sistema, onde há uma relação entre formulação, resultados e ambiente.

Porém, cabe lembrar que a política pública pode ser vista sob diversos ângulos, acoplados a filosofias e enfoques diferenciados. Por isso, formam-se correntes distintas entre si, mas com objetivo único: o direcionamento democrático de estratégias e ações para o ordenamento de um determinado espaço ou contingente de pessoas. Dahl e Lindblom (1971) afirmavam que o direcionamento democrático é duplo, ou seja, consiste de uma condição a ser atingida e de um princípio que orienta o procedimento para atingi-lo. A condição é a igualdade política, pela qual o controle das decisões do governo é compartilhado de tal modo, que as preferências de qualquer cidadão têm igual importância às dos demais.

No contexto contemporâneo, os processos dinâmicos caracterizam-se por situações ambivalentes: desencadeiam problemas nas questões internas, no contexto da globalização e atingem uma dimensão internacional. A governança de movimentos sociais e econômicos dos agentes não-públicos (ONG's, empresas privadas) interferem, ferrenhamente, nas áreas de debate e discussão, principalmente no setor energético. Tal fato cria uma arena pública controversa, ocorrendo enfrentamentos a partir de discursos ideológicos que afrontam o Estado, enfraquecendo, desta forma, a coerência do discurso para a legitimação de suas propostas. No entanto, a posição do Estado, em razão de confrontos ideológicos, deve ser expressa através de valores emergentes na sociedade, como por exemplo, a salvaguarda ambiental, participação dos atores sociais, transparência, confiabilidade e eficiência, abordagem ecossistêmica de forma integrada e holística. Sendo assim, poderá surgir um novo modelo de política pública no contexto atual,¹⁸⁵ principalmente no que tange à planificação espacial marítima.

¹⁸⁵ Cf. *La Política Marítima y La Planificación Espacial*. Aplicación metodológica al arco atlántico-mediterráneo (Golfo de Cádiz y mar de Alborán). Proyecto MEC (SEJ 2007-66487/GEOG). Marine Plan. Universidad de Sevilla, 2007.

Popularizar as políticas públicas, gerando mecanismos eficientes de gestão e controle sob suas formas de execução, respeitando a pluralidade de ideias e estruturas, pode ser um caminho. Não se deve aceitar, de forma passiva e ingênua, que as proposições para a elaboração de políticas públicas sejam simples operacionalização de um conjunto de normas ou procedimentos benéficos para o bem-estar imediato da população. Também não se pode esperar que toda a política seja clara e objetiva, mesmo dentro de um padrão de subjetividade. Toda a política tem um prazo para ser consolidada, porém é oportuno lembrar que, nela, há um “prazo de validade”. Por isso, a importância de se estar sempre atento às políticas públicas, sua relação com o ambiente ou contingente de pessoas que desejam atingir. Em situações que requerem soluções imediatas, o processo de construção de uma política pública voltada para mares e oceanos transforma-se em “objeto de aprendizagem”, construído na informalidade. O confronto casual entre conceitos e práticas diferenciadas proporciona condições para o entendimento de questões em voga, como é o caso da descoberta de grandes quantidades de hidrocarbonetos na plataforma continental brasileira.

Para Souza,

[...] as políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades, daí porque qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade. Tal é, também, a razão pela qual pesquisadores de tantas disciplinas – economia, ciência política, sociologia, antropologia, geografia, planejamento, gestão e ciências sociais aplicadas – partilham um interesse comum na área e têm contribuído para avanços teóricos e empíricos (2006, p.25).

Neste sentido, observa-se a necessidade de um estudo político sobre os direitos dos Estados costeiros aos espaços marítimos (principalmente, direitos de propriedade e de exploração), tendo em vista a resolução de conflitos e disputas. Como as disputas por esses espaços crescem continuamente (vide capítulo referente à Comissão de Limites da Plataforma Continental), estudos sobre questões ambientais devem ser intensificados, determinando a formação de novos conceitos para uma política marinha e gestão dos oceanos (gerenciamento oceânico). Atualmente, o desenvolvimento econômico e o tecnológico das sociedades globais influenciam, sobremaneira, na forma de exploração dos recursos marinhos. Basta observar que mais de 80% da exploração do petróleo brasileiro é feita no mar. Viu-se que a gestão dos oceanos passou por várias etapas históricas, desde os

tempos em que era, apenas, um processo para estabelecer algum tipo de jurisdição sobre as águas próximas à costa, até os dias atuais, em que aumentou, sobremaneira, a preocupação com a conservação do ambiente marinho e de seus recursos minerais.¹⁸⁶ Nesta perspectiva, faz-se uma alusão a Spykman (1969), quando o autor observa as condições para um Estado tornar-se uma **grande potência** através do **espaço**, confirmado pelas grandes proporções do espaço oceânico brasileiro; **coerência interna**, justificada pelas leis que regulamentam as políticas de proteção e uso desse espaço e, finalmente, **liberdade de movimento**, entendido, aqui, como a estabilidade democrática do Estado brasileiro no contexto internacional, principalmente em relação ao Atlântico Sul, onde o domínio sob e sobre o seu espaço é evidente. Em relação a este último item, destacam-se as inúmeras pesquisas para o uso do solo e subsolo marinho sob jurisdição do Brasil. Desta forma, para que se compreenda melhor a qualificação do Estado brasileiro como uma **potência costeira**, é preciso um claro entendimento das políticas públicas relacionadas ao mar brasileiro, abordadas neste capítulo.

Logo, considerando a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar como uma política pública internacional, acredita-se que a construção das políticas públicas nacionais, na área oceânica, teve um impulso considerável com o intercâmbio de informações e inter-relações, propiciado pelo ambiente da Convenção de 1982. A Política Nacional para os Recursos do Mar foi instituída no Brasil em 1981, a partir de estudos da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), em 1974, objetivando salvaguardar e incentivar o domínio do mar territorial brasileiro de 200 milhas náuticas. Porém, é fato que a III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar estendeu-se por nove anos e, neste período, a diplomacia brasileira, presente nas sessões e analisando o “*modus operandi*” da Conferência, incorporou muitos de seus fundamentos na política nacional. Provavelmente por isso, a partir da submissão da proposta brasileira de ampliação da plataforma continental estendida, em 2004, a Política Nacional para os Recursos do Mar atualizou-se, substancialmente, em 2005, através dos Planos Setoriais para os Recursos do Mar (PSRM). No entanto, o PSRM sempre foi um instrumento de atualização da política para o mar no Brasil e segue por uma linha lógica de inter-relações com os preceitos da Convenção. Um exemplo dessa prática refere-se ao espaço oceânico brasileiro. Desde que o Brasil começou a empenhar-se para o aumento da sua plataforma

¹⁸⁶ Cf. *La Política Marítima y La Planificación Espacial. Aplicación metodológica al arco atlántico-mediterráneo (Golfo de Cádiz y mar de Alborán)*. Proyecto MEC (SEJ 2007-66487/GEOG). Marine Plan. Universidad de Sevilla, 2007.

continental estendida junto à CLPC, também deu início a um significativo investimento em pesquisas científicas no mar. Isto porque a Convenção exige que, para haver a ampliação de espaços oceânicos, é preciso que o Estado disponha de tecnologia suficiente e adequada para explorar os recursos, neles, existentes. Caso contrário, o país terá que aceitar Estados terceiros, que participarão em pesquisas, exploração e produção dos recursos do solo e subsolo sob sua jurisdição.

Cabe acrescentar que uma política para mares e oceanos é muito mais do que a formulação e seleção de objetivos em um processo puramente político. E, se considerarmos a planificação e gestão de espaços oceânicos como ordenamento territorial, elas passarão a ser mais um instrumento técnico e administrativo para a atribuição do uso do espaço. Uma vez que a política oceânica é amparada pelo ordenamento territorial pressupõe-se que o estudo conjunto desses conceitos poderá evitar incompatibilidades, organizando, de forma racional, os espaços marítimos. A política para o ordenamento do território, naturalmente, está sujeita a abordagens e estudos mais específicos. Porém, seus conceitos são considerados como instrumentos fundamentais para o entendimento da gestão dos espaços oceânicos.¹⁸⁷

Retomando esta questão sem considerar o modelo brasileiro de gestão da política pública oceânica, mas focalizando o cenário político internacional, fez-se uso, aleatório, de seis exemplos¹⁸⁸ de políticas nacionais: duas na América do Norte (Estados Unidos da América e Canadá), duas na Europa (Grã-Bretanha e Portugal), uma na Oceania (Austrália) e outra na Ásia (Filipinas).

A política oceânica dos Estados Unidos da América¹⁸⁹ dispõe, atualmente, de 20 (vinte) agências e comissões que norteiam, no mínimo, 140 Estatutos Federais relacionados aos oceanos. Os Estados costeiros, tanto do leste (costa do oceano Atlântico) como do oeste (costa do oceano Pacífico) norte-americano, exercem o controle sobre a área

¹⁸⁷ Cf. *La Política Marítima y La Planificación Espacial*. Aplicación metodológica al arco atlántico-mediterráneo (Golfo de Cádiz y mar de Alborán). Proyecto MEC (SEJ 2007-66487/GEOG). Marine Plan. Universidad de Sevilla, 2007.

¹⁸⁸ Cf.: CICIN-SAIN, Biliana; VANDERZAAG, David; BALGOS, Miriam; RICCI, Nicole; WALKER, Laverne; DIDDEN, Jason; WENCZEL, Amanda; WOWK, Kateryna. *Compilation of Summaries of National and Regional Ocean Policies*. The Nippon Foundation. Research Task Force on National Ocean Policies, 2005. Disponível em: <<http://www.globaloceans.org/sites/udel.edu.globaloceans/files/OceanPolicySummaries.pdf>>. Acesso em: 21 de fevereiro de 2013.

¹⁸⁹ Cf.: CICIN-SAIN, Biliana; VANDERZAAG, David; BALGOS, Miriam; RICCI, Nicole; WALKER, Laverne; DIDDEN, Jason; WENCZEL, Amanda; WOWK, Kateryna. *United States. Basic Information and Overview of National Ocean Policy*. The Nippon Foundation. Research Task Force on National Ocean Policies, 2005. Disponível em: <<http://www.globaloceans.org/sites/udel.edu.globaloceans/files/OceanPolicySummaries.pdf>> Acesso em: 21 de fevereiro de 2013.

oceânica em três milhas náuticas, por vezes, originando tensão e conflito com o poder federal. Basicamente, a política oceânica é desenvolvida por iniciativa de políticas do Congresso, com o propósito de atender às demandas públicas, necessidades da indústria ou considerações internacionais. A gestão estadual de áreas costeiras foi estabelecida pela Lei de Gerenciamento Costeiro (*Coastal Zone Management Act*), em 1972. A Lei dos Oceanos (*Ocean Act*), em 2000, criou a Comissão Americana para Política Oceânica (*US Commission on Ocean Policy – USCOP*). Os princípios que a USCOP adotou como fundamentais são os seguintes: sustentabilidade; conexões entre oceano, terra e atmosfera; resguardo ambiental; gerenciamento baseado em ecossistemas; gerenciamento de usos múltiplos; preservação da biodiversidade marinha; melhor ciência e informação disponível; manejo adaptativo; leis compreensíveis e decisões claras; governança participativa; responsabilidade internacional.

Desde 1997, o Estado canadense¹⁹⁰ possui uma Lei sobre os Oceanos (*Canada's Ocean Act*), instituída em razão de pressões crescentes de diversos setores da sociedade, que pleiteavam uma política que regulamentasse o uso dos oceanos e costas, para evitar o declínio no estoque pesqueiro e uma participação mais ativa do Estado na agenda oceânica internacional. Em 2002, o Canadá definiu, também, uma estratégia para os oceanos (*Canada's Ocean Strategy*), estabelecida a partir de mais de 30 projetos de gerenciamento costeiro integrado e de áreas de proteção marinha. Os principais elementos da política oceânica canadense visam o gerenciamento integrado, o princípio da precaução, o aumento da participação pública, além do gerenciamento comunitário baseado em ecossistemas.

A Política Australiana¹⁹¹ para os Oceanos (*Australia's Oceans Policy*) foi desenvolvida e adotada em 1998, tendo por meta coordenar as atividades marítimas na Austrália e criar um regime efetivo e eficiente de gerenciamento oceânico. O sistema da jurisdição marinha australiana é dividido entre sete governos de estados e territórios e o Governo Federal. No interior de cada esfera de influência governamental a gestão é

¹⁹⁰ Cf.: CICIN-SAIN, Biliana; VANDERZAAG, David; BALGOS, Miriam; RICCI, Nicole; WALKER, Laverne; DIDDEN, Jason; WENCZEL, Amanda; WOWK, Kateryna. *Canada. Basic Information and Overview of National Ocean Policy*. The Nippon Foundation. Research Task Force on National Ocean Policies, 2005. Disponível em: <<http://www.globaloceans.org/sites/udel.edu.globaloceans/files/OceanPolicySummaries.pdf>>. Acesso em: 21 de fevereiro de 2013.

¹⁹¹ Cf.: CICIN-SAIN, Biliana; VANDERZAAG, David; BALGOS, Miriam; RICCI, Nicole; WALKER, Laverne; DIDDEN, Jason; WENCZEL, Amanda; WOWK, Kateryna. *Australia. Basic Information and Overview of National Ocean Policy*. The Nippon Foundation. Research Task Force on National Ocean Policies, 2005. Disponível em: <<http://www.globaloceans.org/sites/udel.edu.globaloceans/files/OceanPolicySummaries.pdf>> Acesso em: 21 de fevereiro de 2013.

subdividida em linhas setoriais, que operam de forma independente e com diferentes escalas de integração. Após a dificuldade inicial de integrar os territórios na política federal, um posterior arranjo interjurisdicional negociou, melhor, uma forma de integração nacional. Os princípios fundamentais da política oceânica na Austrália são: integração e gerenciamento baseado em ecossistemas; desenvolvimento ecologicamente sustentável; gerenciamento de múltiplos usos; princípio da precaução; investimento em pesquisas; gerenciamento adaptativo; direitos indígenas; resguardo ambiental e transparência.

A Política Marinha Britânica¹⁹² caracteriza-se por formar um conjunto de políticas setoriais com uma forte base legal, notadamente sobre pesca, portos e navios, energia e extração mineral, conservação da natureza marinha, qualidade da água, proteção da costa e defesa contra inundações. O desenvolvimento de uma política integrada, envolvendo múltiplos usos emergiu, apenas, nos anos 1990, inicialmente em gerenciamento costeiro e, depois, em gerenciamento oceânico *offshore*, através do conceito de *planejamento espacial marítimo*. Esta política nacional foi influenciada pelas convenções marítimas globais e regionais (Atlântico Norte Oriental) e pelo posicionamento do Reino Unido em assuntos marinhos, especialmente quanto a políticas comuns da pesca. Os princípios básicos da política britânica para oceanos e costas são: resguardo ambiental; sustentabilidade; enfoque ecossistêmico; investimento em novas tecnologias; integração; envolvimento de atores sociais e proteção à diversidade biológica.

A Política Marinha Nacional das Filipinas¹⁹³ (*Philippines's National Marine Policy*) foi formulada em 1994, com o propósito de servir como um instrumento de base no tratamento de demandas relacionadas ao oceano. Assim, o governo filipino trocou o foco de uma política voltada para o continente por outro, que atendeu a instituição de regimes de gestão dos recursos marinhos e costeiros. Reconhecendo a necessidade de coordenar conflitos entre múltiplos usos desses recursos, a Política Marinha Nacional nomeou um Comitê Técnico Interagências do Governo. Embora esta medida tenha sido eficiente na implementação interna da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, ela não

¹⁹² Cf.: CICIN-SAIN, Biliana; VANDERZAAG, David; BALGOS, Miriam; RICCI, Nicole; WALKER, Laverne; DIDDEN, Jason; WENCZEL, Amanda; WOWK, Kateryna. *United Kingdom. Basic Information and Overview of National Ocean Policy*. The Nippon Foundation. Research Task Force on National Ocean Policies, 2005. Disponível em: <<http://www.globaloceans.org/sites/udel.edu.globaloceans/files/OceanPolicySummaries.pdf>>. Acesso em: 21 de fevereiro de 2013.

¹⁹³ Cf.: CICIN-SAIN, Biliana; VANDERZAAG, David; BALGOS, Miriam; RICCI, Nicole; WALKER, Laverne; DIDDEN, Jason; WENCZEL, Amanda; WOWK, Kateryna. *Philippines. Basic Information and Overview of National Ocean Policy*. The Nippon Foundation. Research Task Force on National Ocean Policies, 2005. Disponível em: <<http://www.globaloceans.org/sites/udel.edu.globaloceans/files/OceanPolicySummaries.pdf>>. Acesso em: 21 de fevereiro de 2013.

conseguiu atingir todas as metas, desconsiderando setores importantes da economia filipina (como o turismo e atividades portuárias) e configurando uma política com forte influência setorial. Em 2004, com recursos do PNUD, as Filipinas projetaram a estrutura de uma política costeira, intitulada “Uma Base para o Desenvolvimento Sustentável do Arquipélago Filipino” (*A Framework for Sustainable Philippine Archipelagic Development – ArcDev*). Os princípios essenciais da política Filipina para os oceanos são: integração; participação responsável; uso sustentável e participação multissetorial.

Em 2003, Portugal,¹⁹⁴ através de uma Resolução do Conselho de Ministros, criou a Comissão Estratégica dos Oceanos, com a finalidade de levar avante uma estratégia nacional, alicerçada na Convenção e no desenvolvimento sustentável do oceano e seus recursos. Desta forma, conseguiu aprimorar o gerenciamento e uso das águas marinhas sob jurisdição nacional. Conforme consta na parte introdutória da Resolução, o mandato da Comissão Estratégica dos Oceanos teria os seguintes objetivos:

- 1) atualizar a importância estratégica do mar para Portugal;
- 2) fazer dos assuntos oceânicos uma prioridade, com destaque internacional;
- 3) gerenciar, de forma sustentável, as águas marítimas sob jurisdição nacional, com o objetivo de atingir o máximo de sua capacidade econômica, ambiental e cultural.

A Comissão Estratégica dos Oceanos completou seu mandato em 2004, quando redigiu um relatório intitulado “O Oceano: um desígnio nacional para o século XXI”. Este documento tornou-se fundamental para a política oceânica e costeira portuguesa, que passou a adotar os seguintes princípios: gerenciamento integrado; natureza transversal, interssetorial e multidisciplinar; enfoque global; desenvolvimento sustentável; importância dos ecossistemas; decisões com base científica; capacidade de monitoramento; divulgação de questões tratadas; participação; cooperação internacional e identidade nacional.

Considerando os processos políticos para a reorganização do espaço oceânico através dos seis exemplos (EUA, Canadá, Grã-Bretanha, Portugal, Austrália e Filipinas),

¹⁹⁴ Cf.: CICIN-SAIN, Biliana; VANDERZAAG, David; BALGOS, Miriam; RICCI, Nicole; WALKER, Laverne; DIDDEN, Jason; WENCZEL, Amanda; WOWK, Kateryna. *Portugal. Basic Information and Overview of National Ocean Policy*. The Nippon Foundation. Research Task Force on National Ocean Policies, 2005. Disponível em: <<http://www.globaloceans.org/sites/udel.edu.globaloceans/files/OceanPolicySummaries.pdf>>. Acesso em: 21 de fevereiro de 2013.

pôde-se observar que o início da década de 1990 foi um marco significativo para a implantação de políticas vinculadas ao uso e proteção dos oceanos.

Para Putnam (1988), “a ratificação de acordos internacionais pode parecer estranho para as democracias”. Porém, acredita-se que a Convenção, ratificada em 1994, foi um importante acontecimento, que impulsionou a esfera internacional no sentido de reorganizar as políticas nacionais para a proteção do espaço marítimo, devido às potencialidades naturais que este grande ecossistema revela. Com a reorganização dos espaços oceânicos pelos Estados costeiros do globo, a definição e a incorporação de um regime internacional único de proteção, baseado nos princípios fundamentados pela Convenção, tornou-se um referencial democrático e significativo à proposição de políticas públicas nacionais e um modelo de readequação para a utilização democrática e pacífica dos recursos naturais marinhos renováveis e não-renováveis.

5.2 Incorporação da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar no sistema político brasileiro

A instituição de políticas pertinentes à área oceânica no Brasil visa orientar a utilização racional dos recursos da zona marítimo-costeira, a fim de garantir a qualidade de vida da população litorânea e a efetiva proteção aos ecossistemas e recursos neles existentes. Por isso, considera-se como fator primordial na formalização de políticas marítimas a capacitação de recursos humanos para atuar nesse meio.

A preocupação do Governo brasileiro quanto à regulamentação política para a utilização dos recursos marítimos e dos espaços costeiros evidenciou-se nos anos 1970, assim como a ótica ambiental no planejamento estatal do país. A pressão internacional para a preservação do patrimônio ambiental das nações fez com que o Brasil instituísse, em 1973, a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), vinculada ao Ministério do Interior, marco inicial de um planejamento integrado do aparelho estatal, com vistas à preservação e conservação da biodiversidade e da geodiversidade brasileira. Um ano após, através do Decreto nº 74 577, de 12 de setembro de 1974, constituiu-se a Comissão Interministerial dos Recursos do Mar (CIRM), com a finalidade de coordenar temáticas que conduzissem a uma política nacional para a região litorânea do Brasil. Esta Comissão possui autonomia para requisitar colaboradores, ou criar grupos e subgrupos de trabalho administrativo e técnico.

No entanto, somente quando foi ratificada a Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988, é que as questões legais, relacionadas ao meio ambiente, tomaram forma e efeito. O inciso 4º, do artigo 225 da Constituição Brasileira, estabelece a zona costeira como patrimônio nacional. Logo, faz-se necessária sua utilização na forma da lei, tendo-se em vista o fator “preservação”. Ressalva-se, entretanto, que, embora a zona costeira conste na Constituição Brasileira como patrimônio nacional, não se pode interpretar este dispositivo como sendo, ela, patrimônio federal ou propriedade da União, estes considerados bens sobre os quais a União exerce seu domínio. Portanto, nas esferas federal, estadual ou municipal as normas regimentais deverão ser editadas para regulamentar o uso sensato e adequado da zona costeira e, se aplicadas ao gerenciamento costeiro, infere-se que a União zelará pelo cumprimento das normas gerais, cabendo aos estados respeitá-las, podendo, ainda, estabelecer suas próprias normas ou padrões complementares.¹⁹⁵

Dahl e Lindblom (1971) afirmavam que o planejamento de um sistema político e econômico, dificilmente, poderia ser definido de maneira sensata, exceto em termos extremamente amplos, como o controle do uso de recursos escassos. Destacavam os autores que a existência de acordos eram validados pela variedade de proposições da área política-econômica. Verificaram, também, que grande parte dos conflitos existentes no planejamento do meio político-econômico e social eram as prováveis consequências específicas, sobre as quais reina um grande acordo. Desta forma, argumentavam que as metas ou valores globais não eram operacionalmente definidos, obscurecendo o consenso científico pela ênfase sobre divergências que nascem de metas e definições entre Estados. Logo, compreende-se que os grandes acordos no sistema internacional decorrem do conflito para o estabelecimento de um sistema global de valores concernentes à incorporação dual entre economia e política em espaços diferenciados para o controle de recursos escassos. Considerando-se a ideia principal dos autores, o fato da Convenção ser um grande acordo para a sistematização de valores igualitários entre os Estados do globo, para a proteção de recursos naturais escassos no ecossistema oceânico, nada impede que cada Estado adapte essas metas globais, conforme o funcionamento político, econômico e social do seu contexto estatal. Como em 1958 a I Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar não obteve um consenso global, os Estados passaram a incorporar nos planejamentos políticos regras de proteção do espaço oceânico, em conformidade com seus

¹⁹⁵ Cf. MARRONI e ASMUS, 2005.

interesses domésticos. E o Brasil, adotando a tendência mundial de proteção ao meio ambiente, difundida na Conferência de Estocolmo, em 1972, assimilou a vertente de proteção aos recursos naturais, em conformidade com a proteção e regulamentação de políticas que protegessem o seu espaço oceânico.

Neste contexto, a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), instituída pela Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981,¹⁹⁶ objetivou “a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico” (art. 4º), “considerando o meio ambiente como um patrimônio público”, “tendo em vista o uso coletivo” (art. 2º). Esta lei organiza todo o sistema nacional de gestão político-ambiental do país, delegando ao Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) a atribuição de dar corpo legislativo às ações previstas na PNMA.

Na mesma perspectiva, a Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM), estatuída em 1980 por Medida Presidencial, tem como órgão executor a Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM). Esta Comissão foi criada em 1974, com base nas discussões levadas a efeito na Conferência das Nações Unidas para os Direitos do Mar, tendo por finalidade coordenar e implementar a política marítima no Brasil. A PNRM, quando instaurada, tornou-se um elemento de articulação entre as diversas políticas setoriais federais em suas projeções nos meios costeiros e marinhos, sendo nomeado o ministro da Marinha para coordenar a Comissão. A finalidade da PNRM era a de “fixar as medidas essenciais à promoção da integração do mar territorial e plataforma continental ao espaço brasileiro e à exploração racional dos oceanos”.¹⁹⁷ Esta política se consubstancia em planos e programas plurianuais, elaborados no âmbito da CIRM.

A CIRM, órgão “multidisciplinar”, gerenciado pelo Comando da Marinha, dispõe de uma Secretaria (SECIRM) que reúne e executa todas as atividades programadas. No entanto, este órgão possui autonomia para requisitar colaboradores ou criar grupos e subgrupos de trabalho administrativo e técnico. São “competências e atribuições” da CIRM: assessorar, diretamente, o Presidente da República na consecução da Política Nacional para os Recursos do Mar, propondo-lhe as diretrizes gerais; acompanhar os resultados e, se for o caso, sugerir-lhe as possíveis alterações; emitir pareceres e sugestões; estabelecer contato com os demais ministérios, governos estaduais e órgãos do setor

¹⁹⁶ Cf. Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA). Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 12 de junho de 2010.

¹⁹⁷ Cf. PNRM. Política Nacional para os Recursos do Mar, 2005. Acesso em: 18 de setembro de 2011.

privado, buscando o apoio necessário para a execução de planos e programas da PNRM, cujos objetivos sejam comuns.

É importante entender o mecanismo de funcionamento da CIRM, porque ela tem por finalidade a gestão dos espaços marítimos brasileiros, através da coordenação de uma Política Nacional para os Recursos do Mar e, como o Brasil é um Estado costeiro, necessita de uma política que gerencie o meio ambiente marinho. Sendo a CIRM um órgão multidisciplinar, reúne profissionais das mais variadas áreas para formular e executar ações vinculadas ao planejamento e gestão racional do mar e zonas de transição do Brasil.

Para se conhecer mais detalhadamente o planejamento e gerenciamento de uma política pública, recorre-se, novamente, aos princípios de Dahl e Lindblom (1971, p.9), onde esclarecem que “o poder é democratizado quando as frustrações das massas transformam-se, necessariamente, em problemas da política pública”. E o mar brasileiro era (e continua sendo) uma preocupação tanto da sociedade, referente às oportunidades econômicas e sociais, quanto do Estado, atento à manutenção e proteção de seus espaços marítimos ante ao sistema internacional. Esta questão é respaldada por Xavier (1994, p.11), ao afirmar que, “no Brasil, a jurisdição nacional abrange áreas marinhas que caracterizam um grande país costeiro e lhe conferem uma situação privilegiada no Atlântico”.

Sendo assim, é imperativo o estudo de políticas públicas que não só planejem o uso racional do meio ambiente costeiro-oceânico, mas, também, que gerenciem toda uma gama de políticas econômicas e sociais, partes da manutenção e utilização adequadas dos espaços oceânicos sob jurisdição brasileira. Por este motivo, a implementação das atividades relativas aos recursos do mar tem ocorrido de forma descentralizada, por vários agentes, em diferentes ministérios, estados, municípios, instituições de pesquisa, comunidade científica e iniciativa privada, segundo suas respectivas competências e em consonância com as diretrizes estabelecidas na PNRM. Portanto, a CIRM funciona como “articuladora” entre o “público e o privado”, sendo que profissionais da área científica são, periodicamente, convidados a participarem de reuniões, projetos e políticas, proporcionados por este órgão.

Reconhecida a importância do mar para o desenvolvimento do Brasil, justificase a divulgação das *Diretrizes Gerais* da Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM), traçadas em 1980 pela Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Foram seis anos de estudos e propostas de grupos de trabalho, até concluí-las em sua primeira versão. Tais Diretrizes contêm as linhas básicas que deverão nortear todos os

esforços nas áreas de ensino, pesquisa, exploração e exploração dos recursos do mar. Entenda-se por “exploração” a ação de assegurar a produção de um mineral. Sendo assim, a Política Nacional para os Recursos do Mar tem por finalidade estabelecer medidas essenciais para promover a integração do mar territorial e plataforma continental ao espaço brasileiro e à exploração racional dos oceanos, compreendidos os recursos vivos, minerais e energéticos da coluna d’água, solo e subsolo, que apresentem interesse para o desenvolvimento econômico e social do país e para a segurança nacional. Neste contexto, assegura-se a participação de órgãos públicos e entidades privadas no cumprimento das medidas. Os princípios básicos desse processo integrado preconizam a harmonização e colaboração em programas internacionais.

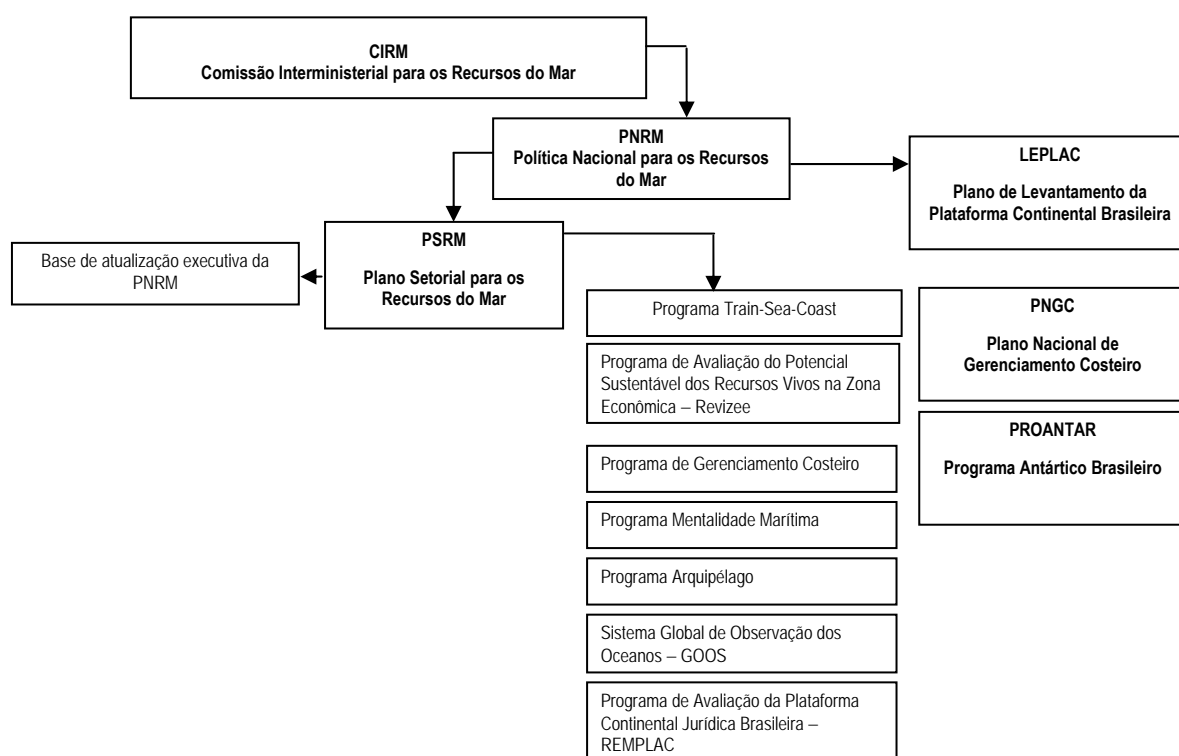


Figura 32: Planos e programas estabelecidos sob a vigência da PNRM de 1980

Os objetivos da PNRM direcionam-se ao desenvolvimento da tecnologia nacional, a fim de que possam ser produzidos, no Brasil, materiais e equipamentos necessários às atividades marítimas. Para tanto, é preciso o apoio da iniciativa privada e a participação de brasileiros em todo e qualquer ato que envolva cooperação estrangeira. Além disso, assegurar total aproveitamento dos quadros de pessoal técnico e científico do

país, com formação em áreas relacionadas ao mar e seus recursos, propugnando, sempre, pela ampliação desses quadros através de cursos. Mais importante, ainda, é manter atualizada a legislação brasileira nos aspectos concernentes aos recursos do mar, tendo-se em vista o desenvolvimento e a segurança do país. É necessário estimular e ampliar o intercâmbio técnico-científico interno ou para além de nossas fronteiras, incluindo, progressivamente, os brasileiros na exploração dos recursos marítimos que estejam fora da jurisdição nacional. Desejável é, também, o permanente incentivo à formação de organismos de ensino e pesquisa sobre o mar, seus recursos e atividades a ele relacionadas.

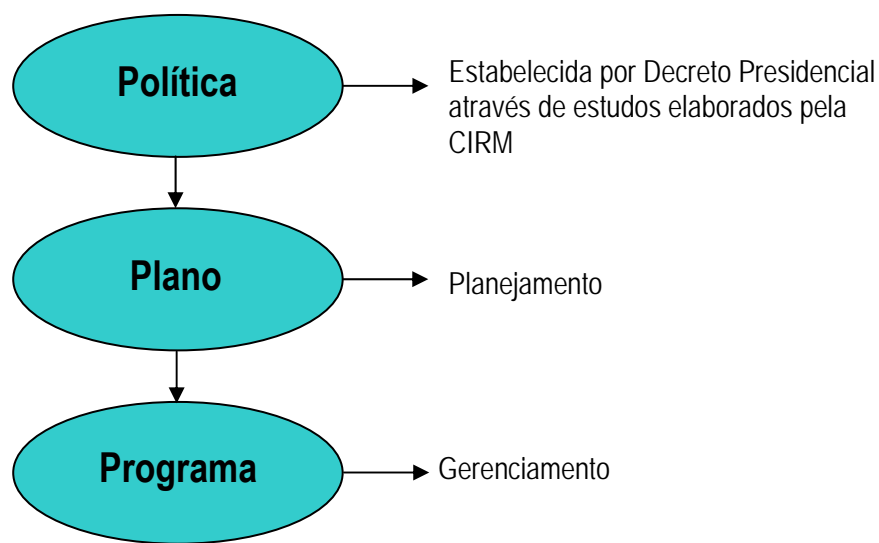


Figura 33: Estabelecimento do plano setorial dentro da Política Nacional dos Recursos do Mar em 1980

Quanto à política de “consecução”, o Governo brasileiro reserva-se o direito de orientar, coordenar e controlar a pesquisa, a exploração e a exploração de recursos vivos, minerais ou energéticos do mar territorial e plataforma continental do Brasil, entendidos como coluna d’água, solo e subsolo, respectivamente. Para assegurar o êxito desta Política, o Presidente da República poderá recorrer ao assessoramento da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM) e designar o Comandante da Marinha para presidi-la. Na época em que foi sancionada, a CIRM dispunha do auxílio de representantes dos seguintes Ministérios: Defesa, Relações Exteriores, Transportes, Agricultura, Educação, Cultura, Indústria e Comércio, Minas e Energia e Ministério do Interior, além do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e Secretaria de Planejamento da Presidência da República. Com o objetivo de descentralização e multidisciplinaridade da

CIRM, em 1982 foi ratificado o I PSRM, ou seja, o I Plano Setorial para os Recursos do Mar, tendo por finalidade a concepção de planos e programas para o planejamento e gerenciamento do espaço marítimo brasileiro.

Conforme Arretche (1996), a descentralização da política pública é um assunto debatido desde a década de 1980, em um número expressivo de países. Diz a autora que, até pouco tempo, distintas correntes de orientação política têm articulado, de forma eficiente, propostas de descentralização a diversas expectativas de superação de problemas identificados no Estado.

No caso do Brasil, esta descentralização ocorre eficientemente em questões relativas ao mar. Observa-se que, desde a década de 1970, o Governo brasileiro vem manifestando o desejo de manter uma política pública planejada por um órgão colegiado, ou seja, a CIRM. A representatividade de vários ministérios em sua composição e, também, da sociedade civil através de universidades e centros de pesquisa, demonstra a versatilidade da política brasileira para o mar e sua vocação inicial de descentralização.

Porém, com a submissão brasileira para a ampliação do espaço oceânico, em 2004, houve necessidade de remodelar diversas áreas. Para isso, foi preciso investir em ensino e pesquisa, tendo em vista a aquisição de mão de obra especializada e tecnologia de ponta para o planejamento e gerenciamento das atividades. Em decorrência, tornou-se imprescindível a atualização da Política Nacional para os Recursos do Mar. Porém, anteriormente, em razão do Decreto nº 3939, de 26 de setembro de 2001, houve uma reformulação no regimento da CIRM referente à sua composição ministerial e, em 2003, seu art.3º precisou ser modificado, em conformidade com o Decreto nº 4815, de 20 de agosto.

Atualmente, encontra-se em vigor o Decreto nº 6.107, de 2 de maio de 2007, que determinou a seguinte composição da CIRM: Casa Civil da Presidência da República – Ministérios: Defesa; Relações Exteriores; Transportes; Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Educação; Saúde; Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; Minas e Energia; Ciência, Tecnologia e Inovação; Meio Ambiente; Integração Nacional; Pesca e Aquicultura; Turismo; Esporte; Planejamento, Orçamento e Gestão – Secretaria de Portos da Presidência da República – Comando da Marinha; SECIRM; Subcomissões; Comitês Executivos e Grupos de Trabalho.

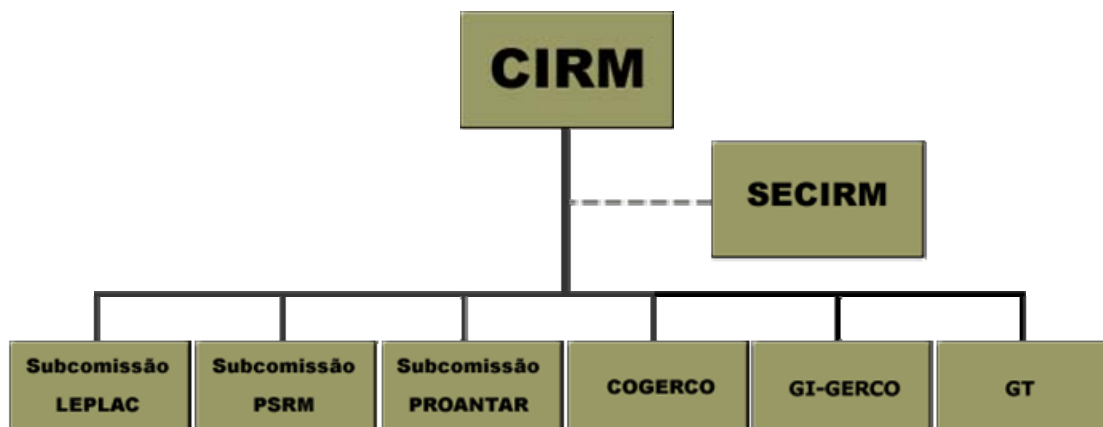


Figura 34: Organização atual da CIRM

Fonte: CIRM, 2012.

A composição atualizada da CIRM (Fig. 34) constituiu-se em um expressivo marco institucional para os propósitos do Brasil em relação a uma nova perspectiva de desenvolvimento, advinda dos recursos do mar. Feita a atualização e, em consequência dela, deu-se a “modernização” da Política Nacional para os Recursos do Mar, com maior reciprocidade entre os órgãos governamentais, de pesquisa e de fomento para o desenvolvimento de pesquisas sobre os recursos vivos e não-vivos do mar.

Cabe-nos esclarecer que a atualização constante da PNRM pelos planos setoriais é decorrente, também, de tratados e acordos internacionais assinados pelo Brasil, visando à proteção e o uso racional dos recursos marítimos e costeiros. Como exemplo, menciona-se a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM).

Foi nos foros multilaterais, particularmente nas Nações Unidas, onde melhor se percebeu uma atuação internacional do Brasil, no sentido de reverter o quadro de passividade e, principalmente, de imprimir maior visibilidade ao país frente à comunidade internacional. A partir de então, este esforço esteve conjugado ao objetivo de assegurar voz e voto no processo de reforma institucional da ordem internacional (HIRST e PINHEIRO, 1995, p.11).

Neste aspecto e com a incorporação da Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM) junto ao sistema institucional brasileiro, sua atualização deve ser feita conforme as necessidades específicas do momento. Assim, um dos planos que integra esta política é o “Plano Setorial para os Recursos do Mar”, com vigência plurianual. E os demais mecanismos de atuação da política vão sendo reformulados através de avaliações quanto ao andamento e a execução do processo. Para entender o mecanismo de atuação dos

planos setoriais, através da base teórica e norteadora da PNRM, é necessário conhecer seus planos e programas de execução.

5.3 Planos Setoriais para os Recursos do Mar: o planejamento da política pública nacional para o mar

A constante atualização de uma política pública, principalmente em conjunção com acordos internacionais assinados pelo Brasil, mantém o Estado dinâmico e integrado ao sistema global. Desta forma, verifica-se maior inter-relação entre os atores do sistema nacional com o sistema internacional, através da cooperação entre instituições globais, conforme preceitos de Keohane (1988). Isto implica em maior reciprocidade quanto a assuntos de interesses comuns, tendo como exemplo problemas derivados da variação climática. É visível o pioneirismo da Política Nacional para os Recursos do Mar, como uma política pública dinâmica e descentralizada, com a incorporação periódica de novos temas de cooperação da agenda global no sistema político da nação, através dos Planos Setoriais para os Recursos do Mar (PSRM).

O Plano Setorial para os Recursos do Mar (PSRM)¹⁹⁸ constitui-se em uma “atualização” da Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM) e possui vigência plurianual. Em uma política direcionada para os recursos do mar, as proposições expressas nos planos precisam assegurar sua continuidade através dos programas governamentais gerados a partir deles. O PSRM deve manter-se em conformidade com os instrumentos básicos do Direito Internacional. Tais instrumentos definem uma estratégia jurídica global para uniformizar as ações de cada país, no sentido de que a meta comum de uso sustentável dos recursos do mar seja alcançada. Deve-se ter claro que o plano em questão subordina-se à legislação interna, como à Constituição de 1988, que incorpora os conceitos de espaços marítimos definidos pela CNUDM (Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar), considerando o mar territorial, os recursos da zona econômica exclusiva (ZEE) e da plataforma continental como “bens” da União, e a zona costeira como “patrimônio” da União. A frequente atualização da PNRM pelos planos setoriais tem originado planos, programas e ações específicos para a política em sua totalidade. O gerenciamento desses Planos, de forma descentralizada, conta com a participação dos estados, municípios e

¹⁹⁸ Cf. CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. *Atuação da CIRM no Mar e na Antártica*. Disponível em: <<https://www.mar.mil.br/secirm/cirm-org.htm>>. Acesso em: 10 de outubro de 2012.

organizações civis, para o encaminhamento de propostas que objetivem solucionar os diversos conflitos em áreas específicas da zona costeira e marítima do Brasil.

O I PSRM, com vigência no período de 1982 a 1985, favoreceu a reestruturação das atividades de pesquisa e de prospecção dos recursos do mar, orientando interesses significativos da sociedade brasileira para a incorporação desses recursos ao sistema produtivo nacional.¹⁹⁹

O Plano Setorial para os Recursos do Mar encontra-se, atualmente, em sua 8ª versão (2012-2015). Porém, é importante que, através de uma síntese conceitual e contextual, se compreenda o curso dos planos setoriais e, conseqüentemente, a evolução do estudo político no Brasil para a delimitação da plataforma continental estendida. É importante destacar, ainda, que o I PSRM, embora tenha sido o início da estruturação do pensamento político para o mar, configurou-se, também, como a base do II PSRM, que contextualizou a dinâmica dos processos multidisciplinares para os estudos do mar brasileiro.

5.3.1 Contexto histórico do II Plano Setorial para os Recursos do Mar:

o início do pensamento político brasileiro para a plataforma continental estendida²⁰⁰

O II Plano Setorial para os Recursos do Mar (II PSRM) assinalou o início da trajetória do Brasil rumo a interesses específicos na plataforma continental. Nele, estão contidos aspectos como o estudo multidisciplinar da pesquisa marítima no Brasil, a necessidade de formação de recursos humanos e a base dos estudos para o aumento da plataforma continental brasileira. Consta no II PSRM que o Estado brasileiro tem interesse em promover a crescente incorporação dos recursos do mar à realidade socioeconômica do país, ou seja, atualizar o conhecimento e incentivar a utilização racional dos recursos do mar como elementos fundamentais para que o Brasil possa alcançar um desenvolvimento contínuo, proporcionando novas oportunidades de exploração e investimentos. O trabalho no mar é extremamente dependente do domínio de conhecimentos científicos e tecnológicos. Por isso, o planejamento voltado para a utilização dos recursos do mar deve ser associado às condicionantes e características próprias da planificação de Ciência e Tecnologia (C&T).

¹⁹⁹ Cf. *V Plano Setorial para os Recursos do Mar*. Disponível em: <www2.camara.leg.br/.../decreto-2956-3-fevereiro-1999-322251-anexo1-...>. Acesso em: 12 de outubro de 2012.

²⁰⁰ Cf. *II Plano Setorial para os Recursos do Mar*. Disponível em: <www2.camara.leg.br/.../decreto-92522-7-abril-1986-442493-planosetori...>. Acesso em: 23 de julho de 2012.

Quando o II PSRM estava sendo elaborado formou-se um grupo de estudos com especialistas de diversas áreas, objetivando a caracterização do quadro atual e o diagnóstico dos problemas em relação ao mar brasileiro, incluindo uma análise de cunho prospectivo, mediante a aplicação de metodologias capazes de incorporar os mais significativos cenários futuros ao processo analítico. Os estudiosos adotaram a Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM) como referência inicial, a partir dos elementos incorporados na III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, identificando grandes temas inter-relacionados, que englobavam todo o universo de interesses do Brasil no mar, tais como os recursos minerais, recursos energéticos, recursos alimentares e a conservação de recursos vivos.

A preocupação do Governo brasileiro em incorporar as diretrizes advindas da Convenção encontra-se expressa no II PSRM. O Plano contém elementos que demonstram a escassez de matérias-primas em terra firme e, conseqüentemente, alerta para a procura de novas fontes de abastecimento estratégico. Demonstra que este fator contribui, fortemente, para levar as nações mais desenvolvidas a buscarem recursos energéticos no mar. Há evidências de que essas operações ocorriam de forma individual ou a partir de consórcios internacionais e que, desta forma, os países desenvolvidos, detentores da tecnologia de prospecção e exploração de recursos minerais no mar, mobilizaram seus recursos tecnológicos, inacessíveis aos países em desenvolvimento. Desta forma, as nações desenvolvidas obtinham significativos avanços na identificação das riquezas existentes nos oceanos, distanciando-se, mais ainda, de outros países. Um pequeno número de potências marítimas dispunha dos meios necessários para a exploração da última fronteira do planeta, ou seja, do oceano.

Morris (1979, p.521), entendia que

[...] a política oceânica pode ser uma face relativamente nova do desenvolvimento nacional para os Estados em desenvolvimento. Porém, já existe um registro histórico considerável, no qual as condições de iniciativas políticas adquiriram expressiva importância, como no caso de uma grande potência emergente como o Brasil. A respeitável posição e características do Brasil o levam a uma qualificação séria de interpretações da evolução da política para o mar [*tradução nossa*].

Conforme os preceitos de Morris, os rumos para a construção da política oceânica brasileira, na década de 1970, já eram um exemplo positivo para diversos países. A própria criação da CIRM, em 1974, foi um exemplo da seriedade do Governo brasileiro em questões relativas ao mar. Mesmo não sendo uma potência marítima, o Brasil sempre

demonstrou preocupação com a defesa de seu litoral e a com a proteção dos recursos naturais submersos, posicionando-se, fortemente, nas reuniões internacionais em defesa de seu espaço para além-mar. Sob esta ótica, acredita-se que o Brasil, mesmo de forma substantiva, surgiu como **potência costeira** no momento em que qualificou sua política marítima em consonância com o sistema internacional.

Para o Brasil, face à sua extensão litorânea, a aplicação do novo regime jurídico, além da soberania sobre o mar territorial, implicaria em direitos de soberania sobre a zona econômica exclusiva e plataforma continental para efeitos de exploração e aproveitamento dos recursos naturais. Neste aspecto, o II PSRM previa que a plataforma continental brasileira, em alguns trechos, ultrapassava as atuais 200 milhas náuticas com a ocorrência de reservas desconhecidas, inclusive de petróleo e gás natural, sob direito soberano nacional. Além disso, nele encontram-se perspectivas relacionadas com os recursos minerais da “Área”, externos à zona legal de influência do Brasil. Desta forma, caberia investir em tecnologias de ponta, utilizadas para a mineração em águas profundas.

Como o II PSRM foi elaborado entre os anos de 1986 e 1989, o Estado brasileiro, à época, acelerava estudos para atender às obrigações decorrentes da ratificação da Convenção de 1982, que veio a ocorrer, somente, no ano de 1994. Com as mudanças que, certamente, aconteceriam com o estabelecimento da Convenção, o Governo brasileiro, em plena década de 1980, começou a providenciar meios para a capacitação tecnológica e científica de profissionais da área. Durante a III CNUDM (ratificada pelo Brasil em 1988), foram assumidos compromissos e deveres, dentre os quais a delimitação da plataforma continental jurídica (PCJ), sendo, então, criado o Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira (LEPLAC), pela CIRM, em 7 de março de 1988.

Neste momento, o Governo brasileiro começou a desenvolver estudos para a delimitação da plataforma continental estendida, bem como a efetuar o levantamento dos recursos biológicos da zona econômica exclusiva. No primeiro caso, e objeto de estudo desta pesquisa, o Brasil proporia a extensão pretendida da sua plataforma continental a uma Comissão de Limites vinculada à ONU, condição indispensável para que o pleito fosse aceito pela comunidade das Nações. Contudo, esse processo constituía-se em uma grande empreitada, exigindo recursos materiais, humanos e meios flutuantes. O segundo exemplo mencionado, ou o levantamento dos recursos biológicos da zona econômica exclusiva, implicaria nas ações de levantar e determinar os níveis potenciais de captura dos recursos biológicos de uma área aproximada a 3 milhões de quilômetros quadrados.

O II PSRM destacava, também, o imenso potencial das reservas minerais no espaço marítimo brasileiro, observando que o Brasil deveria começar a investir em tecnologias para a exploração futura. Na época, países desenvolvidos, como os Estados Unidos da América e o Japão, já possuíam tecnologias apropriadas para a exploração de minerais, além de conhecimento específico para a prospecção e exploração do fundo dos oceanos. O interesse dos Estados desenvolvidos, neste momento histórico, voltava-se para a região do oceano Pacífico, onde haviam sido mapeadas reservas de nódulos polimetálicos em diversos pontos da “Área”. Esses nódulos, com elevados teores de níquel, cobre e cobalto, encontram-se em grandes profundidades, o que requer uma expressiva sofisticação tecnológica. Em locais menos profundos, geralmente nas proximidades da quebra da plataforma continental, foram detectadas pequenas ocorrências de fosfatos sob a forma de nódulos ou de partículas mais finas. No cenário internacional, entende-se que a importância estratégica desses recursos poderá gerar a concentração de altos investimentos, normalmente requeridos. Tendência motivada pelo crescimento da demanda mundial pelos minérios, associada ao reaquecimento da economia mundial, em fins da década de 1980. Desta forma, tornou-se necessária a organização de uma política interna consistente, em defesa dos recursos marítimos do Estado brasileiro.

Putnam (1988), citando Peter Katzenstein e Stephen Krasner, acreditava que o principal objetivo de todas as estratégias de política econômica externa era fazer com que as políticas internas fossem compatíveis com a economia política internacional. Os decisores políticos deveriam preocupar-se, simultaneamente, com pressões internas e internacionais. Neste caso, supõe-se que o Estado deriva de seus interesses e defende políticas consistentes com o sistema internacional em todos os momentos e em todas as circunstâncias. Porém, o próprio autor enfatiza que os estudos centrados no Estado formam uma base incerta para teorizar sobre a interação entre política nacional e internacional, ressaltando que a conexão entre causa e efeito do sistema internacional é muito superior, se comparada com o contexto doméstico. Em suma, é preciso ir além da simples observação dos fatores domésticos que influenciam os assuntos internacionais, ou vice-versa, e recorrer a teorias que integram ambas as esferas, evidenciando as áreas de entrelaçamento entre elas. Para o Brasil, a incorporação dos preceitos da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, mais que uma simples interconexão com fatores regionalizados do contexto marítimo latino americano, era a incorporação de diretrizes básicas que protegessem o espaço oceânico brasileiro, bem como os recursos renováveis e não-renováveis nele presentes.

Morris (1979) entendia que os assuntos e os recursos provenientes do mar sobrepõem-se tanto na política interna como na política externa e constituem-se em uma parte relativamente coesa do sistema internacional. A defesa dos interesses marítimos, de reservas minerais e outros recursos, envolvem a interação entre as políticas nacionais para o mar e a participação dos Estados em conferências marítimas internacionais, buscando negociações para a defesa de interesses e reservas específicas. Portanto, percebe-se que as condições políticas para o planejamento dos espaços oceânicos são diferenciadas das políticas que envolvem o traçado de um território continental. A política para os oceanos não só apresenta padrões distintos, mas, também, tem um impacto, cada vez maior, nos assuntos nacionais e estrangeiros. Por este motivo, o autor enfatiza o pioneirismo brasileiro em questões que envolvem a política pública para o mar.

Conforme consta no II PSRM (1986), o Governo brasileiro empenhou-se em um progressivo levantamento de suas reservas, a fim de compará-las com as de outros países, atentando, também, para as técnicas de prospecção e de exploração em nível mundial. Foi constatado, então, que era, e ainda é grande a defasagem brasileira neste setor, devendo o país esforçar-se, rapidamente, para se posicionar, proporcionalmente, aos pioneiros mundiais na exploração de reservas minerais submarinas. Constantemente, países pioneiros em tecnologia de exploração mineral marinha desenvolvem veículos submarinos multiequipados. Sob este aspecto, à época, foi considerada a possibilidade de arrendamento de alguns equipamentos para atender, em termos experimentais e em tempo limitado, a programas conjuntos de pesquisa e avaliações, estabelecidos pelas instituições brasileiras.

Quanto aos recursos energéticos do mar, eles podem ser classificados em dois grandes blocos. No primeiro, encontram-se os chamados recursos convencionais, como o petróleo, gás natural e carvão, que formam a base de sustentação das modernas economias. O segundo bloco, denominado de energias não convencionais, é constituído pelas marés, ondas e gradientes térmicos. No caso brasileiro, onde o carvão mineral tem participação periférica, o petróleo e o gás natural de origem marinha concentram todas as atenções, por sua enorme, crescente e crucial importância no balanço energético.

De acordo com Torres Filho (2004, p.311),

Paralelamente à sua importância geopolítica, o petróleo foi responsável por alguns dos mais relevantes capítulos da história econômica do capitalismo moderno. Tornou-se a mais líquida das mercadorias e a mais difundida de todas as *commodities*. [...] A existência de enormes reservas,

aliadas ao seu baixo custo de extração e às vantagens econômicas de sua utilização, tornou o “ouro negro” a principal fonte de energia mundial.

Para o Brasil, a exploração marítima de petróleo e gás constituiu-se em êxito notável, tanto do ponto de vista econômico, revelando a auto-suficiência brasileira, como tecnológico, uma vez que, na década de 1980, a Petrobras já fornecia tecnologias de ponta ao mercado mundial, e o Brasil produzia cerca de 80% dos equipamentos utilizados pelo setor. Considerando o contexto de 1980, atenta-se ao fato que, à época, a Petrobras conseguia explorar petróleo a uma profundidade de 400 metros para a produção, já o havendo localizado em, até, 900 metros. Tudo indicava que, naquela época, o Brasil prosseguiria obtendo bons resultados em águas profundas. Pesquisadores acreditavam que a pesquisa oceanográfica, mesmo quando mobiliza os mais sofisticados meios espaciais para sua realização, depende, fundamentalmente, de meios flutuantes devidamente equipados. E, nesse aspecto, a Petrobras começava a destacar-se através da prospecção, exploração e exploração do petróleo marítimo, através da utilização de técnicas sofisticadas em águas profundas.

No entanto, não adiantava fomentar novas técnicas de exploração dos recursos naturais marítimos sem a demarcação da plataforma continental estendida. Esta demarcação, considerada gigantesca pelos especialistas, era de fundamental importância para os interesses brasileiros. Assegurando o espaço da plataforma continental estendida, o Brasil também assegurava sua soberania sobre a exploração dos recursos dela provenientes. Para Putnam (1988), grupos domésticos perseguem seus interesses pressionando o governo a adotar políticas favoráveis, e os políticos buscam o poder através da construção de coalizões entre esses grupos. Sob a perspectiva internacional, os governos nacionais procuram maximizar sua própria capacidade de satisfazer as pressões internas, minimizando as consequências adversas dos desenvolvimentos externos. Nenhum dos dois aspectos pode ser ignorado pelos tomadores de decisão, desde que seus países continuem interdependentes e soberanos. Quanto a este aspecto, os estudos para a incorporação da plataforma continental estendida ao espaço sob jurisdição brasileira compreendia um esforço da política doméstica, tendo em vista garantir direitos assegurados pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.

Nesta perspectiva, e procurando compreender o que hoje é passado, conclui-se que existiam duas situações bem distintas para o dimensionamento da plataforma continental: a primeira referia-se à escassez substancial de pessoal qualificado; a segunda

relacionava-se às dificuldades na formação de equipes multidisciplinares,²⁰¹ necessárias à execução de distintas atividades. Tais fatores, associados à carência de equipamentos apropriados, eram frequentes em todas as avaliações sobre o estudo dos oceanos no Brasil. Por outro lado, condicionantes inter e intra-institucionais, muitas vezes, não permitiam o avanço dos trabalhos multidisciplinares. Porém, com muita disciplina no campo institucional (em particular, com o esforço dispendido pela CIRM), em plena década de 1980 o Governo brasileiro conseguiu executar trabalhos de excelente qualidade. Estes estudos creditavam às equipes multidisciplinares o início do planejamento para a plataforma continental estendida do Brasil, afastando-as de uma concepção mais abrangente do foco oceanográfico e proporcionando-lhes uma concepção pluralista do ecossistema em questão. Este procedimento foi indispensável para atingir resultados significativos, também, no campo político e econômico.

Apesar da expectativa, a implementação do II PSRM²⁰² foi permanentemente acompanhada, com reavaliações, pelo menos, a cada dois anos, objetivando tornar este Plano um instrumento útil, que expusesse, adequadamente, a dinâmica dos acontecimentos em seu período de vigência. Particularmente, o II PSRM focou-se em uma participação mais ativa nos programas nacionais direcionados à formação de recursos humanos, para a melhor utilização dos programas vinculados a acordos mantidos pelo Brasil com países desenvolvidos e organismos internacionais.

5.3.2 Estrutura dos III, IV e V Planos Setoriais para os Recursos do Mar

O III PSRM, vigente entre 1990 e 1993, basicamente, conservou as diretrizes e prioridades do II PSRM para aquele período, e considerou os efeitos da ratificação, pelo Brasil, da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM). Além disso, estabeleceu como principal meta a investigação e exploração racional dos recursos da zona econômica exclusiva (ZEE).

Conforme Tagore de Albuquerque (2009, p.2)

A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar foi concluída em Montego Bay, Jamaica, em 10 de dezembro de 1982. Aprovada no Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 5, de 9 de

²⁰¹ Cf. *II Plano Setorial para os Recursos do Mar*. Disponível em: <www2.camara.leg.br/.../decreto-92522-7-abril-1986-442493-planosetori...>. Acesso em: 23 de julho de 2012.

²⁰² *Idem*.

novembro de 1987, a CNUDM foi ratificada pelo Brasil em 22 de dezembro de 1988 e entrou em vigor em 16 de novembro de 1994. Em consequência, a CNUDM foi incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro e, portanto, para o Brasil tem força de lei.

Através da Portaria 0005, de 7 de março de 1989,²⁰³ foi criado pela CIRM um Grupo de Trabalho (GT), formado por oito especialistas da comunidade científica, com a incumbência de avaliar o desempenho do II PSRM em projetos executados e em desenvolvimento. A conclusão do grupo foi favorável ao constatar o aumento considerável na qualificação de recursos humanos, a ampliação dos meios materiais e a importância dos estudos multidisciplinares integrados. A seguir, foi elaborada uma proposta para o III PSRM, considerando que prioridades e diretrizes estabelecidas no II PSRM continuariam válidas para o período 1990-1993, tendo em vista que, neste período, o Brasil havia ratificado a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.

Entre 1990 e 1993 (III PSRM²⁰⁴), o Brasil prosseguiu envidando esforços para aderir, de forma satisfatória, os princípios da Convenção. A intenção do Governo era a de cumprir os compromissos firmados na III Conferência das Nações Unidas sobre os Direitos do Mar (III CNUDM), para fazer valer seus direitos de soberania e exclusividade de seus espaços oceânicos, desde a vigência da Convenção. Estes espaços, incorporados ao patrimônio nacional, conferiam ao Brasil direitos e deveres específicos. Desta forma, o Governo brasileiro continuava investindo nos estudos direcionados à delimitação da plataforma continental.

Para Morris (1979), a política oceânica representava uma nova face do desenvolvimento brasileiro, que desde o início da década de 1970 já contava com um considerável registro histórico de iniciativas voltadas à formulação de políticas internas para o mar. Segundo o autor, este fato adquiriu considerável importância no caso de uma grande potência emergente como o Brasil. A posição estratégica do Estado brasileiro no Atlântico Sul proporciona excelentes condições para a análise evolutiva da política para o mar. Sob esta ótica, na III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, o Brasil interferiu e sofreu interferências significativas no curso das negociações. A participação do país neste evento foi particularmente importante para a organização de uma política internacional para o mar.

²⁰³ Cf. CIRM. *Comissão Interministerial para os Recursos do Mar*, 2011.

²⁰⁴ Cf. III Plano Setorial para os Recursos do Mar. CIRM. *Comissão Interministerial para os Recursos do Mar*, 1998.

Ao final da Conferência, o estabelecimento de um regime global para os oceanos permitiu ao Estado brasileiro formular regras legais específicas (em conformidade com o que, hoje, se conhece por Convenção), para regulamentar os principais setores marítimos brasileiros.

Consta no III PSRM que, no final da década de 1980 e início da década de 1990, o conhecimento científico da margem continental brasileira ainda estava aquém do mínimo exigido para traçar um programa dirigido à prospecção e à pesquisa de recursos minerais, à exceção dos hidrocarbonetos. De acordo com o Plano, a exploração do petróleo e gás, no mar brasileiro, obteve êxito considerável até a década de 1990, suprimindo mais de 50% da demanda do país. Além disso, o Brasil já era auto-suficiente em tecnologias de ponta, que viabilizaram a exploração de tais recursos também no exterior.

Esse progresso foi marcado por uma mudança de mentalidade que possibilitou a formação de equipes multidisciplinares e determinou uma evolução na abrangência dos estudos, ou seja, de enfoques parciais para abordagens integradas de ecossistemas da costa brasileira. Entretanto, o aspecto quantitativo dos recursos humanos continuava crítico, mesmo com a formação de novos e bons profissionais, através de significativos investimentos da CAPES e CNPq. Porém, não foram viabilizados mecanismos eficientes que permitissem a integração desses profissionais às equipes estruturadas, dando-lhes chances de atuação. Logo, era preciso encontrar meios de fixar esses profissionais em suas devidas áreas de trabalho.

O Plano enfatizava a urgência no emprego de maiores esforços, não só para a formação de profissionais como para elevar o nível de capacitação do pessoal já formado. Tais esforços poderiam caracterizar-se, por exemplo, pela organização e fomento de cursos intensivos e participação ou acompanhamento temporário das pesquisas realizadas em centros, tecnologicamente, mais avançados. Entende-se como relevante o incentivo à organização de equipes pluriinstitucionais, principalmente nas regiões mais carentes de recursos humanos e/ou materiais, bem como o ensino técnico profissionalizante direcionado aos recursos do mar. De igual forma, é enfatizada no Plano a ampliação do BNDO (Banco Nacional de Dados Oceanográficos), que tem por finalidade arquivar informações das diversas subáreas e, assim, facilitar tanto o depósito de dados como o acesso a eles, por serem indispensáveis à execução de pesquisas para o conhecimento da margem continental brasileira. Porém, para esta providência, torna-se necessário o Estado adaptar-se a um conjunto de normas e regras horizontais, que estimulem a cooperação

institucional no próprio planejamento político doméstico, aos moldes da cooperação de instituições internacionais.

Keohane (1988), citando Jonh Rawls, esclarece que se considera a incorporação de regras e metas no contexto político como resumos de decisões passadas, que permitem ao planejador prever acontecimentos futuros. Atenta-se que as regras podem ser alteradas por razões da contextualidade política e econômica do Estado. Esta concepção torna-se útil, na medida em que a prática é explícita nas regras que a definem, e o método condiciona-se ao modo como essas regras corrigem o comportamento institucionalizado no espaço-tempo. Logo, os agentes envolvidos em uma prática cooperativa compreendem as regras de forma mais precisa, o que é fundamental ao planejamento político doméstico.

Por tal motivo, a formulação de planos e programas decorrentes da Política Nacional para os Recursos do Mar deve ser estabelecida sob a ótica das mudanças que ocorrem no sistema internacional, em consonância com os interesses internos do Estado. A cooperação entre ministérios e organizações civis internas constitui-se em um ótimo recurso para o planejamento político doméstico. Destaca-se, de forma positiva, que a CIRM (Comissão Interministerial para os Recursos do Mar) sempre procurou ajustar-se, eficazmente, a esse modelo político. Desta forma, o estudo para a avaliação da potencialidade mineral da margem continental brasileira apresentava-se como urgente na política brasileira, em virtude da defesa estratégica de seu espaço oceânico.

Para tanto, foi feito o mapeamento geológico-geomorfológico²⁰⁵ da zona costeira e plataforma continental interna, visando o conhecimento das formas e dos processos atuantes, a avaliação dos recursos minerais e a geração de subsídios para estudos integrados dos ecossistemas, sob a égide do programa REMPLAC (Avaliação da Potencialidade Mineral da Plataforma Continental). Os estudos deveriam ser realizados, preferencialmente, de forma multidisciplinar, em função da importância econômica e social dessas áreas e de seu estado de degradação. Houve, também, um mapeamento geológico, geoquímico e geofísico sistemático da margem continental brasileira, objetivando fornecer elementos que permitiriam a avaliação de sua potencialidade em termos de recursos minerais.

²⁰⁵ Cf. CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. 2011. *REMPLOC*. Programa de Avaliação da Potencialidade Mineral da Plataforma Continental Jurídica Brasileira. Disponível em: <<http://www.mar.mil.br/secirm/remplac.htm>>. Acesso em: 12 de junho de 2010.

Desde seu início, a CIRM trabalha de forma descentralizada, com o apoio de diversas instituições de ensino e pesquisa. No III PSRM, este cenário agregou novas sistemáticas, surgindo as “Subcomissões” vinculadas à Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (SECIRM). A implementação das atividades relativas aos Recursos do Mar tornou-se, realmente, descentralizada através de diversos agentes, como ministérios, estados, municípios e iniciativa privada, de acordo com as competências estabelecidas na PNRM. Portanto, no exercício de suas atribuições, a CIRM, através de Subcomissões permanentes, coordena e controla a implementação do PSRM, visando a atualização da PNRM. As Subcomissões serão formadas com a colaboração de consultores *ad hoc*, membros da comunidade científica de diversas áreas, que lhe prestam assessoramento quanto aos aspectos técnico-científicos das propostas e/ou de projetos, com reais contribuições de suas pesquisas para a solução de problemas do país.

O IV Plano Setorial para os Recursos do Mar (1994-1998), da CIRM, tratou das atividades de pesquisa e prospecção dos recursos marítimos do país, complementando Planos anteriores (I, II e III), com base na ratificação, pelo Brasil, da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, em 1982. O IV PSRM estuda os recursos do mar (situação atual e perspectivas; condicionantes e necessidades; recursos minerais, energéticos e vivos, entre outros) suas diretrizes e linhas de ação (levantamento dos potenciais sustentáveis de captura de recursos vivos da ZEE; recursos pesqueiros; avaliação da potencialidade mineral da plataforma continental; processos físicos e químicos e formação de recursos humanos). Considerando a necessidade desses levantamentos, o IV PSRM estabeleceu, como uma de suas diretrizes, a avaliação da potencialidade mineral da plataforma continental, tendo em vista assegurar o permanente controle dos recursos minerais e seu futuro aproveitamento. Assim, vem estimulando um processo ordenado de decisões e ações, com o intuito de garantir um desenvolvimento energético. Neste sentido, foi instituído pela CIRM, em 1997, o Programa de Avaliação da Potencialidade Mineral da Plataforma Continental Jurídica Brasileira (REMPLOC).

A adesão aos princípios da Convenção outorga ao Brasil deveres de grande envergadura que, certamente, exigirão um esforço considerável, tal como a delimitação da plataforma continental e a exploração dos recursos não-vivos na área jurisdicionada. As dificuldades financeiras e os problemas conjunturais do quadriênio 1990-1993, período de vigência do III PSRM, praticamente obstaculizaram a realização dos trabalhos previstos para aquele período.

Como persiste a necessidade de realizar as atividades planejadas no Programa de Avaliação da Potencialidade Mineral da Plataforma Continental Jurídica Brasileira (REMPLOC), sob as orientações contidas na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, a subcomissão do PSRM atribuiu à Secretaria da CIRM a tarefa de elaborar propostas, a partir da adequação do III PSRM, uma vez que suas prioridades e diretrizes continuam válidas.

Neste sentido, foi recomendada, no IV PSRM,²⁰⁶ a avaliação da potencialidade mineral da plataforma continental para haver continuidade dos levantamentos sistemáticos anteriores, desenvolvidos pelas Operações GEOMAR (Geologia Marinha), pelo Programa de Reconhecimento Global da Margem Continental Brasileira (REMAC), pelos diversos levantamentos efetuados através do Programa de Geologia e Geofísica Marinha (PGGM), pelo LEPLAC e pelo Programa “Ocean Science in Relation to Non-Living Resources” (OSNLR), da Comissão Oceanográfica Intergovernamental (COI). Para o cumprimento desta tarefa, foi criado, no contexto da CIRM, o Programa de Avaliação da Potencialidade Mineral da Plataforma Continental Jurídica Brasileira (REMPLOC). Deste Programa consta o levantamento geológico-geofísico da Plataforma Continental Jurídica Brasileira (PCJB) em sítios de interesse geo-econômico-ambiental. No início da década de 1990, o estágio do conhecimento científico referente à margem continental brasileira era, ainda, incompatível com o mínimo exigido para a formulação de conceituações que permitissem criar um programa dirigido à prospecção e à pesquisa de recursos minerais, à exceção dos hidrocarbonetos. Somente a partir de levantamentos geológicos e geofísicos básicos, em escala adequada, seria possível a elaboração de mapas e a previsão de recursos minerais.

A análise e a avaliação de estudos sobre depósitos minerais poderão fornecer informações quanto às suas potencialidades, bem como aos processos atuantes na área. Atenção especial deve ser dada aos recursos que já foram objeto de pesquisa e considerados de valor econômico. Logo, é necessário atualizar e adequar a legislação brasileira referente à pesquisa e exploração dos recursos minerais ocorrentes na PCJB. Necessário é, também, proporcionar encontros para discussão integrada das metodologias e resultados obtidos em projetos de enfoques similares, como os projetos integrados e de avaliação de recursos exploráveis. Qualquer mudança nesse processo deverá ser cuidadosamente avaliada, pois poderá representar um retrocesso das conquistas dos PSRM

²⁰⁶ Cf. *IV Plano Setorial para os Recursos do Mar*. Disponível em: <www2.camara.leg.br/.../decreto-2956-3-fevereiro-1999-322251-anexo1-...>. Acesso em: 23 de julho de 2012.

I, II e III, em muitos anos de trabalho. Havendo cuidado, o V PSRM, certamente, dará continuidade às realizações decorrentes do IV PSRM, facilitando sua implementação em um novo contexto.

O V Plano Setorial para os Recursos do Mar²⁰⁷ constituiu-se em uma atualização do IV PSRM, adequando-o à conjuntura prevista para o período de sua vigência (1999-2003). Seu principal objetivo era a avaliação de potencialidades dos recursos vivos e não-vivos das áreas marinhas sob jurisdição nacional e adjacente, tendo em vista a gestão e o uso sustentável desses recursos. Como o objeto do estudo é a gestão dos espaços oceânicos, privilegia-se o Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira, estabelecido em 1989 (LEPLAC), cujo propósito era o de estabelecer o limite exterior da plataforma continental no seu enfoque jurídico, em conformidade com os dispositivos da CNUDM. O estudo intensivo das potencialidades e dos limites da plataforma brasileira resultou em seus principais programas (REMLAC/REVIZEE²⁰⁸), integração fortalecida por se tratar de planos inseridos no âmbito da CIRM. É condição fundamental para a correta utilização dos recursos do mar a disponibilidade de conhecimentos, globais e integrados, sobre os elementos que compõem os diversos ecossistemas, bem como sobre as relações antrópicas que os modificam. No V PSRM (1999) encontra-se expresso que os recursos minerais marinhos (recursos não-vivos) de águas rasas, representados pelos granulados das areias, cascalhos, fosfatos e sedimentos carbonáticos são, economicamente, os mais importantes da plataforma continental brasileira. A exploração de petróleo e gás em águas jurisdicionais do Brasil tem obtido êxito notável, com produção petrolífera própria, suprimindo considerável parte da demanda do país. Além disso, o Brasil detém auto-suficiência em tecnologia de ponta, que viabiliza a exploração desses recursos também no exterior. O carvão é outro recurso mineral energético que apresenta condições de exploração.

No contexto da formulação do V PSRM (1999-2003), o conhecimento geológico sobre a margem continental brasileira era insuficiente para a projeção de um programa dirigido à prospecção e à pesquisa de recursos minerais, à exceção dos hidrocarbonetos. Somente a partir de levantamentos geológicos e geofísicos, em escala

²⁰⁷ Cf. *V Plano Setorial para os Recursos do Mar*. Disponível em: <www2.camara.leg.br/.../decreto-2956-3-fevereiro-1999-322251-anexo1-...>. Acesso em: 23 de julho de 2012.

²⁰⁸ Atualmente esta dualidade está representada por dois planos: REMLAC e BIOMAR. A exploração e exploração de recursos minerais, sem estudos prévios de impacto ambiental, pode causar danos aos ecossistemas, bem como gerar conflitos de usos com outras atividades, como, por exemplo, a pesca, a navegação, a expansão urbana e o turismo.

adequada, foi possível avaliar a potencialidade da plataforma continental brasileira. E assim, o país terá acesso às atividades de mineração na Área, juntamente com países que fizeram prévias requisições à Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos. No momento, seria importante que o Governo brasileiro considerasse a possibilidade de requisitar, isoladamente ou através de “joint venture”, zonas de exploração de recursos minerais nos fundos marinhos da Área, em regiões marítimas de seu interesse.

5.4 Uma nova realidade advinda dos oceanos: reformulação da Política Nacional para os Recursos do Mar em 2005

Com o Decreto nº 5.377, de 23 de fevereiro de 2005, o Brasil passou a contar com uma política pública diferenciada para as questões do mar. A primeira versão da Política Nacional para os Recursos do Mar foi feita em 1981. Passados mais de 14 anos, desde sua primeira versão, com revisões constantes dos Planos Setoriais para os Recursos do Mar, houve a constatação de significativas mudanças nos cenários nacional e internacional, relativas aos mares, oceanos e zonas costeiras ou zonas de transição, conforme descrito por Krug (2012). Estes espaços sofreram alterações notáveis com relação à moldura jurídica global, principalmente em função da vigência da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), em novembro de 1994. Então, tornou-se necessária a atualização da PNRM.

Morris (1979) afirmava que os aspectos internacionais dos assuntos brasileiros para o oceano ocorriam no âmbito da política externa brasileira que atuava dentro das oportunidades do sistema internacional. A aplicabilidade das características da política externa à política oceânica brasileira pode ser observada de forma explícita. Em primeiro lugar, as relações marítimas internacionais do Brasil, há muito, diversificaram-se rapidamente. Em segundo lugar, os interesses marítimos brasileiros também se expandiram da mesma forma. Em terceiro lugar, o engajamento do Estado em questões marítimas internacionais não foi fácil, pois exigiu maior assertividade de interesses políticos e econômicos. A nova ordem dos oceanos incluía a participação ativa em conferências marítimas, a partir da perspectiva de um poder aspirante de um Estado como o Brasil. Para isso, era necessário alterar a ordem nacional existente e reformular as relações marítimas com os Estados desenvolvidos. Porém, o Brasil mostrava-se relutante em endossar o radicalismo da nova ordem econômica internacional, relativo à esfera marítima, nomeadamente o fundo do mar profundo. Na III CNUDM, os decisores políticos

brasileiros fizeram oposição aos Estados desenvolvidos que preconizavam uma forte autoridade para as profundezas do leito marinho internacional.

Assim, contextualizando os conceitos de Morris ao período atual, constata-se que, ao aplicar as três primeiras características da política externa (diversificação, expansão e maior assertividade de interesses), a política brasileira para o mar, em geral, tem sido flexível e pragmática quanto a esses assuntos. É significativo que esta flexibilidade da política externa do Estado brasileiro para assuntos relacionados ao espaço oceânico revista-se de assertividade de interesses e resultados positivos. Justifica-se este posicionamento, entendendo-se que os assuntos para os oceanos são distintos, e que a evolução da política interna brasileira não provém somente das tendências da política externa do Brasil, influenciadas pelo sistema internacional. Atenta-se para as tendências e distintos eventos marítimos regionalizados, bem como aqueles que são derivados da natureza do próprio espaço geográfico do Brasil.

Em recente versão da Política Nacional para os Recursos do Mar (2005), consta que a execução desta política tem por finalidade orientar o desenvolvimento das atividades que visem à efetiva utilização, exploração e aproveitamento dos recursos vivos, minerais e energéticos do mar territorial, da zona econômica exclusiva e da plataforma continental. Tal orientação, prevista na política em conformidade com os interesses nacionais, deve ser desenvolvida de forma racional e sustentável para o desenvolvimento socioeconômico do país, gerando emprego, renda e contribuindo para a inserção social. Logo, subentende-se que o Brasil visa a organização de seu espaço oceânico em consonância com interesses políticos e econômicos. Consta, também, que a PNRM orienta, essencialmente, o estabelecimento de princípios e objetivos para a elaboração de planos, programas e ações do governo no campo das atividades de formação de recursos humanos; o desenvolvimento da pesquisa, ciência e tecnologia marinha; a exploração e aproveitamento sustentável dos recursos do mar, bem como a definição de ações para concretizar os objetivos estabelecidos nesta Política. É citado, ainda, que deve ser incentivada, de forma racional, a exploração e o aproveitamento sustentável dos recursos do mar, das águas sobrejacentes ao leito do mar, do leito do mar e seu subsolo e das áreas costeiras adjacentes.

São princípios básicos da PNRM (2005):

- observância às orientações políticas e estratégicas da Presidência da República;
- harmonização com as demais políticas nacionais e com o plano plurianual;
- definição de prioridades para os programas e ações, em função de sua contribuição para a defesa dos interesses nacionais e do desenvolvimento sustentável do país;
- execução descentralizada e participativa, incentivando as parcerias da União, dos estados, dos municípios, do setor privado e da sociedade;
- adoção do princípio da precaução na exploração e aproveitamento sustentável dos recursos do mar;
- proteção da biodiversidade e do patrimônio genético existente nas áreas marinhas sob jurisdição nacional e zona costeira adjacente; e
- observância dos compromissos internacionais assumidos pelo Governo brasileiro.

Como se observa, a atualização da Política Nacional dos Recursos do Mar, feita em 2005, foi determinada por uma série de instrumentos que orientam a gestão dos recursos oceânicos no país. Entre eles, o Plano Plurianual, de 2004-2007, também conhecido como “Plano Brasil para Todos”, base para a adoção de uma realidade voltada à política do mar no Brasil. Porém, no campo internacional, sua atualização deu-se através da ratificação feita pelo Brasil na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, em novembro de 1994, com alterações significativas referentes à governança global e aos cenários nacional e internacional relativos aos mares, oceanos e zonas costeiras.

No entanto, é importante ressaltar, conforme Keohane e Nye (2000), que a globalização afeta fortemente a governança interna e está longe de tornar o Estado obsoleto no sistema internacional. A existência de tradições políticas nacionais para o mar significa que o Estado continuará sendo a instituição básica para a governança. Porém, a política doméstica estará em constante pressão, decorrente, dentre outros fatores, da ineficiência econômica e das tensões em torno da redistribuição e da desigualdade que acompanham a própria globalização. Desta forma, atores transnacionais, como empresas e consórcios de minério marinho, por exemplo, representam um entrave para o equilíbrio entre a política doméstica e a política internacional para os oceanos. Deve-se ter claro que a globalização

política e econômica deve funcionar com um grau de autonomia nacional, tendo em vista o equilíbrio democrático internacional. Assim, entende-se que a elaboração de normas e regras de interpretação na governança global para os oceanos deve ser pluralizada. Estas regras aplicam-se, notadamente, a Estados, organizações intergovernamentais, empresas privadas, ONGs, sub-unidades dos governos, e as redes transnacionais e transgovernamental. Como resultado, todos desempenham um papel, normalmente em conjunto, com as autoridades centrais do Estado e organizações intergovernamentais, resultando em um único projeto para a governança global, neste caso entendido como governança global oceânica. Com tais procedimentos, preservar-se-á os processos democráticos nacionais, através de políticas marítimas direcionadas ao contexto do Estado costeiro, permitindo-lhe os benefícios da integração internacional.

A Política Nacional para os Recursos do Mar, de 2005, possui como estratégia um conjunto de ações a serem empreendidas para materializar objetivos básicos, como a formação de recursos humanos e investimento em novas tecnologias. As ações serão executadas sob a orientação e a coordenação dos órgãos integrantes da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), de acordo com as suas competências específicas, legalmente estabelecidas, e através da Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (SECIRM), órgão responsável pelo gerenciamento das ações previstas nos PSRM's, que, de acordo com Krug (2012), correspondem aos planos plurianuais que atualizam a PNRM.

Conforme as diretrizes para a execução da PNRM (2005), o Governo brasileiro possui o direito de regulamentar, orientar, coordenar e controlar a investigação científica marinha. Também é sua incumbência preservar e conservar o meio ambiente marinho e a exploração e aproveitamento sustentável dos recursos vivos, minerais e energéticos das águas jurisdicionais e da plataforma continental brasileira. A PNRM se desdobrará em planos setoriais plurianuais. Os planos setoriais da CIRM serão estruturados em programas e ações. Portanto, à CIRM compete a coordenação dos assuntos relativos à consecução da PNRM. Os órgãos, com representação na CIRM, deverão incorporar no seu planejamento iniciativas de fomento e de incentivo ao desenvolvimento científico e tecnológico referentes aos recursos do mar.

5.4.1 Incorporação dos Planos Setoriais após a reformulação da Política Nacional para os Recursos do Mar em 2005: breve histórico dos VI, VII e VIII Planos Setoriais para os Recursos do Mar

O VI PSRM (2004-2007)²⁰⁹ é uma atualização do V PSRM e foi elaborado em conformidade com as normas do Plano Plurianual (PPA/2004-2007)²¹⁰ do Governo Federal. O VI PSRM, além de definir as pesquisas prioritárias para atingir os objetivos estabelecidos na PNRM, subsidiou as atualizações dos Programas e Ações do Plano Plurianual do Governo Federal destinados aos recursos do mar. Observa-se, então, que o Governo brasileiro, de forma contínua e descentralizada, reafirma sua estratégia para o desenvolvimento de políticas que subsidiem o entendimento técnico e científico do ecossistema costeiro-oceânico.

Keohane e Nye (2000), citando Kaufmann e Pape (1999), alegam que os interesses no interior dos Estados são influenciados pelas ações de outros Estados e atores e, portanto, a soberania torna-se uma mescla entre o poder político e jurídico. Perante os efeitos da crescente interdependência global e os problemas complexos representados por esses dilemas, os governos – concebidos como atores unitários – têm procurado responder com ações unilaterais que proporcionem o aumento da governança global. Particularmente interessante é o fato dos Estados aceitarem as normas desenvolvidas por outros, análogos. Sobre este aspecto, Morris (1979) acreditava que os decisores políticos brasileiros reconheciam a tendência do crescimento nacional como uma forma de diversificar as relações exteriores, diminuindo a dependência externa. Neste caso, a política brasileira para o mar refletia características da política externa e operava dentro das oportunidades do sistema internacional. Portanto, o Brasil era uma referência em políticas para o mar e não reproduzia, conforme Keohane e Nye (2000), arranjos políticos dos outros para resolver problemas domésticos. A seguir, encontram-se os programas contemplados no Plano Plurianual (2004-2007), que representam a multidisciplinaridade e a dinâmica da política brasileira em relação ao uso e defesa dos recursos naturais do mar brasileiro.

²⁰⁹ Cf. CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. *VI Plano Setorial para os Recursos do Mar*. Disponível em: <https://www.mar.mil.br/secirm/document/doc_psrms/sum_viiiiprsm.pdf>. Acesso em: 12 de maio de 2013.

²¹⁰ Cf. PPA. Plano Plurianual 2004-2007. *Plano Brasil de Todos*. Disponível em <www.planobrasil.gov.br/arquivos_down/plRevisao_Vol2.pdf>. Acesso em: 20 de outubro de 2011.

Quadro 15: Programa Plurianual (2004-2007) que contempla objetivos comuns aos estabelecidos no VI PSRM (2004-2007)

PROGRAMA	OBJETIVO
Recursos Pesqueiros Sustentáveis	Promover o uso sustentável dos recursos pesqueiros, conciliando interesses da exploração comercial com a necessidade de sua conservação.
Formação e Capacitação de Recursos Humanos para Pesquisa	Ampliar a capacidade de resposta do Sistema Nacional de Ciência e Tecnologia às demandas de serviços técnico-científicos da sociedade, mediante a formação e capacitação de pesquisadores.
Promoção da Pesquisa e do Desenvolvimento Científico e Tecnológico	Expandir e aperfeiçoar a infra-estrutura técnico-científica e apoiar a execução de pesquisas científicas e tecnológicas que possam contribuir para o desenvolvimento social e econômico do país.
Biotecnologia	Desenvolver produtos e processos biotecnológicos relevantes para a produção industrial, agropecuária, saúde humana e o meio ambiente.
Recursos do Mar	Levantar e compilar dados e informações relativas ao relevo e aos recursos do mar na plataforma continental brasileira, a fim de atender aos interesses nacionais e à exploração comercial desses recursos.
Geologia do Brasil	Gerar e difundir informações geológicas e hidrológicas para subsidiar o planejamento do uso do solo e subsolo e induzir o aumento dos investimentos no setor mineral na plataforma continental brasileira.
Ciência, Natureza e Sociedade	Ampliar o conhecimento técnico-científico sobre as interações entre a natureza, ciência e sociedade, para o entendimento das mudanças globais e para a melhoria da qualidade de vida da população.
Aquicultura e Pesca do Brasil	Aumentar a produção nacional de pescados.

Fonte: Programa Plurianual (2004-2007).

Embora a pluralidade dos programas estratégicos para o mar estejam contemplados no Plano Plurianual, a incumbência e as funções de acompanhamento, análise e avaliação dos programas são supervisionadas pela SECIRM, através da subcomissão para o PSRM, demonstrando a inter-relação entre os mais diversos atores da política doméstica no processo de planejamento e gerenciamento desses programas. Este processo de avaliação e integração dos programas e ações deverá ter uma periodicidade não excedente a um quadrimestre. É citado no VI PSRM que tal procedimento deverá buscar a otimização dos resultados. Desta forma, é necessária a utilização eficaz dos recursos disponibilizados, para que haja avanços nos padrões das pesquisas a serem desenvolvidas. As instituições e os membros da comunidade científica, partícipes das ações previstas no VI PSRM (Quadro 16), precisam comprometer-se, formalmente, com a política estabelecida. Assim, os pesquisadores se identificarão com os novos propósitos almejados pela CIRM. Os órgãos governamentais, em especial os responsáveis pela pesquisa científica, conhecimento e gestão dos recursos do mar, deverão incentivar pesquisas que contribuam, diretamente, para a implementação dos programas e ações do VI PSRM.

Quadro 16: Resumo das pesquisas prioritárias a partir do VI PSRM (2004-2007)

AÇÕES	OBJETIVOS
REVIZEE Programa de Avaliação do Potencial Sustentável e Monitoramento dos Recursos Vivos Marinhos	Concluído em 2006, pode ser considerado como o maior esforço integrado desenvolvido no país para a avaliação de estoques pesqueiros.
Maricultura Sustentável	Exige a definição de estratégias para manter a dinâmica ecossistêmica, preservar as condições e a qualidade do meio e aproveitar a potencialidade econômica.
Capacitação Tecnológica e Profissional na Atividade Pesqueira	O setor pesqueiro nacional, em função da forma desordenada e mal planejada com que se desenvolveu historicamente, vem enfrentando grave crise econômica e social, vivenciada de forma particularmente aguda pelas comunidades pesqueiras artesanais.
REVIMAR Ação de Avaliação do Potencial Sustentável e Monitoramento dos Recursos Vivos	Permitirá continuar o inventário dos recursos analisados pelo REVIZEE; determinando a sua biomassa e estabelecendo os potenciais sustentáveis de captura.
REMLAC Avaliação da Potencialidade Mineral da Plataforma Continental Jurídica Brasileira	O conhecimento oriundo do REMLAC possibilitará o estabelecimento de políticas e estratégias governamentais relativas à utilização dos recursos naturais não-vivos do mar, bem como viabilizará atualização da legislação brasileira referente à pesquisa e à exploração dos recursos minerais ocorrentes na Plataforma Continental Jurídica Brasileira.
MOC Monitoramento Oceanográfico e Climatológico	Os principais efeitos das mudanças climáticas associadas aos oceanos são sentidos na zona costeira, onde se concentram as grandes populações urbanas. Entretanto, esses efeitos são causados por processos integrados em escalas local, regional e global.
Arquipélago de São Pedro e São Paulo	Formado por grupo de pequenas ilhas rochosas, localizadas no litoral do Estado do Rio Grande do Norte. É região de abundantes recursos marinhos e de posição geográfica estratégica no oceano Atlântico.

Fonte: VI Plano Setorial para os Recursos do Mar.

Considerando a pesquisa sob a perspectiva do resgate do Programa de Mentalidade Marítima (PROMAR), um dos mais antigos programas relacionados à Política Nacional para os Recursos do Mar, constata-se que, a partir de uma efetiva comunicação entre as partes envolvidas nos planos setoriais, será possível otimizar a utilização de recursos financeiros e humanos para promover a permuta de interesses comuns. Para estimular a integração entre instituições, programas, pesquisadores e usuários é preciso que haja uma ótica comum entre os pequenos grupos, através da qual seja possível a troca de informações e de experiências. De acordo com o estabelecido no VI PSRM, esta unidade permitirá o intercâmbio de ideias, prestação de aspectos logísticos dos projetos, disseminação rápida das informações pertinentes, bem como a organização de encontros, simpósios e outras atividades de interesse comum. Enfim, trata-se de um programa nacional, com o intuito de resgatar o interesse da sociedade pelo mar e seus recursos.

Contextualizando, é inevitável lembrar Dahl e Lindblom (1971), quando nos referimos ao trabalho em pequenos grupos. Dizem os autores que trabalhar em pequenos grupos não significa, simplesmente, um trabalho cooperativo. Os pequenos grupos podem funcionar muito melhor do que os grandes, mas devem ter uma finalidade significativa e coerência interna. Já o Estado, como grande grupo, poderá oferecer o arcabouço, porquanto não pode desempenhar a função dos pequenos grupos. Na medida em que tentar fazê-lo, o Estado perde sua coesão, propugnando, desta forma, pela centralização. O recomendável, no entanto, é a importância da descentralização política nos processos decisórios. Estruturalmente, os planos setoriais asseguram o sucesso da política maior. O PROMAR é um exemplo da relevância dessa descentralização. A seguir, encontram-se as ações derivadas do VI Plano Setorial dos Recursos do Mar, que estimulam tanto o estudo da biodiversidade e geodiversidade marinha, como evidenciam o interesse pela formação acadêmica de profissionais vocacionados ao estudo do mar. Através desses pequenos grupos sustenta-se a política maior e, desta forma, as ações são planejadas de acordo com a necessidade de reformulação dos programas nacionais e internacionais, que protegem e controlam o uso adequado do ecossistema costeiro-oceânico.

No entanto, a integração do VI PSRM²¹¹ com os programas nacionais e internacionais deverá ser incentivada, tendo em vista promover o intercâmbio de informações, estudos e projetos entre pesquisadores engajados nos programas existentes, assim como a participação em congressos ou reuniões científicas poderá ter o apoio das agências de fomento à pesquisa. Os mecanismos de integração devem viabilizar o desenvolvimento das ações previstas no plano setorial, bem como a sua inter-relação com os diversos programas existentes. Para a efetiva integração deverá haver articulações inter e intra-institucionais, com o envolvimento dos governos federal, estadual e municipal, mais a participação da comunidade científica, da iniciativa privada e da sociedade civil organizada. Neste caso específico e fazendo uma alusão aos estudos de Keohane (1988), a cooperação institucional ocorre no âmbito doméstico, na perspectiva dos planos e programas decorrentes da política de consecução dos recursos do mar.

²¹¹ Cf. CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. *VI Plano Setorial para os Recursos do Mar*. Disponível em: <https://www.mar.mil.br/secirm/document/doc_psr/sum_viiiiprm.pdf>. Acesso em: 12 de maio de 2013.

Quadro 17: Ações que serão propostas a partir do VI PSRM (2004-2007)

AÇÕES	OBJETIVOS
Levantamento e Avaliação do Potencial Biotecnológico da Biodiversidade Marinha	Proteção da diversidade biológica; utilização sustentável dos ecossistemas e a repartição justa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos.
Estudo da Estrutura e Funcionamento dos Ecossistemas Costeiros e Oceânicos	A compreensão integrada dos ecossistemas costeiros e oceânicos é de grande relevância, não apenas para permitir aproveitamento racional dos seus recursos vivos e não-vivos, como para subsidiar manejo adequado para a preservação de sua biodiversidade.
Consolidação e Ampliação dos Grupos de Pesquisa e Pós-Graduação em Ciências do Mar	As instituições, os programas de pós-graduação e os grupos de pesquisa que estudam o mar no país estão aquém das necessidades nacionais para promover o conhecimento integrado da zona econômica exclusiva e da plataforma continental jurídica brasileira.
Consolidação da Infra-Estrutura para Pesquisa no Mar	As instituições que investigam o mar no país possuem infra-estrutura limitada para a realização de suas pesquisas. Em geral, as ações de apoio à infra-estrutura de pesquisa no mar têm sido fragmentadas, dificultando a aquisição, a manutenção e a operação de equipamentos para proceder aos levantamentos e às análises de laboratório.
Integração dos Sistemas de Informações Relativas ao Mar	No país, existem dados dispersos em diversas instituições, coletados ao longo de mais de 30 anos. A fim de que o valor implícito dos dados obtidos, relativos aos recursos do mar, não seja perdido e que haja a continuidade das pesquisas, é essencial que os bancos de dados existentes sejam passíveis de intercâmbio.

Fonte: VI Plano Setorial para os Recursos do Mar.

Para que a cooperação institucional ocorra na política doméstica, a participação deve ser viabilizada através de estratégias de comunicação, utilizando os canais existentes ou criando novos canais pelos diversos programas do VI PSRM. Especificamente, é interessante observar o Programa de Reconhecimento Global da Margem Continental Brasileira (REMPLOC),²¹² no VI Plano Setorial para os Recursos do Mar (PSRM). Nele, estão contidos os resultados de pesquisas desenvolvidas pelo Brasil, demonstrando o interesse brasileiro em demarcar seu espaço marítimo referente aos recursos minerais e energéticos. Também, nele, encontram-se citados o Projeto de Geologia Marinha (GEOMAR), o Programa de Reconhecimento Global da Margem Continental Brasileira (REMPLOC), o Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira (LEPLAC) e outros levantamentos feitos a partir do Programa de Geologia e Geofísica Marinha. Enfim, o Programa destaca que várias potencialidades já foram identificadas, reforçando a necessidade da avaliação dos recursos minerais e energéticos da plataforma continental jurídica brasileira.

²¹² Cf. CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. 2011. *REMPLOC*. Programa de Avaliação da Potencialidade Mineral da Plataforma Continental Jurídica Brasileira. Disponível em: <<http://www.mar.mil.br/secirm/remplac.htm>>. Acesso em: 12 de junho de 2010.

Neste aspecto, recorre-se a Putnam (1988), para o entendimento da abordagem teórica entre a diplomacia e a política doméstica para o mar no Brasil, buscando compreender a importância dos preceitos da Convenção para o planejamento dos espaços oceânicos. De acordo com o VI Plano Setorial para os Recursos do Mar, entre os anos 2004 e 2007 (vigência do Plano) houve o comunicado do Governo brasileiro sobre as descobertas de hidrocarbonetos na camada do pré-sal. Concomitantemente, em 2004, o Governo brasileiro enviou sua submissão para a Comissão de Limites da Plataforma Continental, pleiteando a adição de mais 990.000 km² da plataforma continental estendida. Em termos políticos, tanto internacionalmente como internamente, estes acontecimentos fortaleceram o Estado brasileiro. No que tange ao planejamento energético, as descobertas do pré-sal, respaldadas pela jurisdição do Brasil no mar, colocaram o país na vanguarda mundial de explorações de petróleo *deepshore*. No caso da submissão à CLPC, os trâmites burocráticos ainda perduram, embora já esteja concretizado o aumento do espaço oceânico junto à Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos. Em relação à política do Brasil para o mar entende-se que, havendo homogeneidade nos interesses nacionais, a promoção da cooperação internacional é fortalecida. Através da compreensão histórico-institucional da Política Nacional para os Recursos do Mar e do contexto histórico da própria Convenção, percebe-se que o Brasil assume uma forte posição no âmbito doméstico, com negociadores brasileiros pragmáticos e flexíveis em acordos internacionais. É imperativo lembrar que na vigência da III CNUDM, que durou nove anos, o Governo brasileiro já mapeava a margem continental brasileira e já sabia da existência de lençóis petrolíferos no seu litoral, porém, em nenhum momento (*vide* Capítulo II) o Brasil assumiu uma posição diplomática agressiva na busca de seus interesses.

Retomando a questão histórica da política doméstica para o mar no Brasil, destaca-se que o conhecimento adquirido através dos estudos proporcionados pela REMPLAC possibilitou o planejamento de políticas e estratégias governamentais relativas à utilização dos recursos naturais não-vivos do mar, bem como viabilizou a atualização da legislação brasileira referente à pesquisa e à exploração dos recursos minerais existentes na plataforma continental jurídica brasileira. Ao avaliar a potencialidade mineral deste espaço, o Governo brasileiro incentivou um desenvolvimento científico e tecnológico mais intenso, o que possibilitou ao Brasil a construção de um conhecimento específico nas áreas de exploração e mineração submersas, essenciais para assegurar a exploração dos recursos minerais existentes no fundo do mar. Executar o levantamento dos recursos minerais

marinhos, através do detalhamento de sítios de interesse geo-econômico-ambiental, estimulou a avaliação e a identificação de novas fontes de matérias-primas minerais. A implementação deste Programa foi coordenada pela Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM) e administrada pelo Ministério de Minas e Energia, contando, ainda, com a assessoria científica do Programa de Geologia e Geofísica Marinha. Encontrase mencionado no VI PSRM que o planejamento e a gerência operacional serão realizados pelo Serviço Geológico do Brasil. A administração do Ministério de Minas e Energia incluiu as diretrizes programadas pelo Plano Plurianual vinculado ao Ministério do Planejamento, que desenvolveu as ações do Governo Federal durante a vigência 2004-2007. De acordo com o VI PSRM, os recursos destinados à implementação dos planos e programas decorrentes do estudo da plataforma continental jurídica brasileira, fora do aporte governamental, poderão ser viabilizados através de agências de fomento à pesquisa, nacionais e internacionais, e de parcerias com a iniciativa privada. A seguir, encontram-se relacionados os planos, programas e ações decorrentes do VI PSRM. É interessante observar que muitos dos programas brasileiros são decorrentes da cooperação internacional.

Quadro 18: Planos, Programas e Ações do VI PSRM*

PLANOS	
PNGC	Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro
PROGRAMAS	
GERCO	Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro
PRONABIO	Programa Nacional da Diversidade Biológica
GOOS	Sistema Global de Observação dos Oceanos (vinculado à Comissão Oceanográfica Intergovernamental)
PGA	Programa Global de Ação para Proteção do Meio Ambiente Marinho frente às Atividades Baseadas em Terra, vinculado ao Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA)
AÇÕES	
Projeto PIRATA	<i>Pilot Research Moored Array in the Tropical Atlantic</i>
GLOSS	<i>Global Sea-Level Observing System</i>
OSNLR	<i>Ocean Sciences in Relation to Non-Living Resources</i>
OSLR	<i>Ocean Sciences in Relation to Living Resources</i>
CLIVAR	<i>Climate Variability and Predictability</i>
GIPME	<i>Global Investigation of Pollution in the Marine Environment</i>
<i>Train-Sea-Coast</i>	<i>Train-Sea-Coast</i>
HAB	<i>Harmful Algal Blooms</i>
IGBP	<i>International Geosphere-Biosphere Programme</i>
LOICZ	<i>Land-Ocean Interactions in the Coastal Zone</i>
GLOBEC	<i>Global Ocean Ecosystem Dynamics</i>
WCRP	<i>World Climate Research Programme</i>
GLOBALLAST	<i>Global Ballast Water Management Programme</i>

Fonte: VI PSRM.

* Projetos novos e em andamento.

O VII Plano Setorial para os Recursos do Mar foi instituído pelo Decreto nº 6.678, de 8 de dezembro de 2008,²¹³ com validade prevista para o período 2008-2011. De acordo com o VII PSRM, considerando os objetivos e princípios da PNRM, vinculados às seis últimas versões dos Planos Setoriais para os Recursos do Mar (PSRM), justifica-se que a maior parte do esforço governamental se tenha centrado na geração de conhecimentos sobre o ambiente marinho e na formação de recursos humanos. Nesta perspectiva, os objetivos do VII PSRM, em consonância com a Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM), previam um conjunto de ações direcionadas à zona costeira, à zona econômica exclusiva e à plataforma continental, incluindo leito e subsolo, bem como as demais áreas marítimas de interesse brasileiro. O VII Plano incentivou várias ações, dentre as quais a defesa dos interesses político-estratégicos do Brasil no mar e a promoção do desenvolvimento socioeconômico, privilegiando o uso sustentável desses recursos. Para dar continuidade a essas ações era necessária, também, a proteção do ambiente marinho. Neste caso, tornou-se indispensável o fortalecimento da cadeia de valor para o mar, representado por geração de conhecimentos, desenvolvimento de tecnologias e inovação em produtos e serviços.

Uma novidade que consta do VII PSRM é a implantação de Ações, articuladas pela Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), através de sua Secretaria (SECIRM) e, especificamente, da subsecretaria para o PSRM. As ações seriam implementadas pelos Ministérios e órgãos setoriais do Estado, de forma a assegurar a efetiva incorporação do uso sustentável dos recursos marinhos, numa perspectiva de sustentabilidade ambiental e econômica, assimilando a condição da cooperação institucional doméstica.

Cabe-nos ressaltar que, os estudos de processos oceânicos, cujas atividades transcendem os limites jurisdicionais brasileiros, envolvem a cooperação institucional no aspecto global, conforme preceitos de Keohane (1988), propiciando a progressiva ampliação das linhas de fomento a projetos de larga escala, desenvolvidos no Atlântico Sul e Tropical. Para a implementação nacional, o VII PSRM presumia a colaboração internacional, através de acordos e demais instrumentos jurídicos, relativos aos programas nele estabelecidos. A justificativa para tal junção era a de que o Brasil cumpriria os

²¹³ Cf. CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. *VII Plano Setorial para os Recursos do Mar*. Disponível em: <https://www.mar.mil.br/secirm/document/doc_psrms/sum_viiipsrm.pdf>. Acesso em: 12 de maio de 2013.

compromissos assumidos com os organismos internacionais, em especial àqueles que envolviam cooperações regionais referentes ao Mercosul e aos países da África Atlântica.

Outra questão abordada no VII PSRM²¹⁴ relacionava-se às atividades inerentes à Exploração e Produção (E&P) de petróleo e de gás natural *offshore*, atividades que evoluíram de forma significativa. A exploração *offshore*, no Brasil, é responsável pela maior parte da produção nacional, atingindo, em 2005, 85% de óleo e 59% de gás. A expansão da atividade para novos sítios encontrados, além das bacias tradicionalmente exploradas, ocupa espaços preservados do litoral, onde ainda predominam ativos ambientais, arranjos produtivos locais e ocupação populacional. Aumentando a preocupação dos gestores vinculados à CIRM, em 2007 a Petrobras conseguiu a autossuficiência energética, explorando hidrocarbonetos em águas ultraprofundas. Somam-se ao fato as novas descobertas do “pré-sal”, que colocaram o Brasil em posição de destaque no cenário internacional. Ocorre que, mesmo utilizando tecnologias ambientalmente aceitáveis, os processos de Exploração e Produção (E&P) de petróleo e gás implicam em riscos e impactos socioambientais, passando a ser considerados estratégicos para o processo de tomada de decisão nos Planos, Programas e Ações vinculados à CIRM. Neste caso, há um processo de cooperação institucional que envolve o sistema doméstico e global, porque o ecossistema oceânico é uno e envolve toda uma conjuntura vinculada à política internacional.

Assim, a sustentabilidade da atividade mineradora no ambiente marinho pressupõe estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental para subsidiar a política de planejamento e gestão da margem continental e da zona costeira pelas entidades reguladoras, o que requer a definição de critérios técnicos para a exploração desses recursos, principalmente decorrentes da política interna do Brasil. De acordo com o VII PSRM, os princípios gerais para o gerenciamento sustentável da exploração de recursos minerais marinhos devem incluir a conservação de bens minerais, assegurando a existência de reservas estratégicas concomitantemente ao incentivo ao uso de métodos extrativos que minimizem impactos adversos ao ambiente. Desta forma, será preciso que haja gerenciamento das atividades de extração, com vistas à sustentabilidade do ecossistema.

²¹⁴ Cf. CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. *VI Plano Setorial para os Recursos do Mar*. Disponível em: <https://www.mar.mil.br/secirm/document/doc_psrms/sum_viiipsrm.pdf>. Acesso em: 12 de maio de 2013.

É importante destacar que a extração dos recursos minerais no mar não se restringe aos hidrocarbonetos. O Governo brasileiro prevê uma possível demanda internacional por sítios de exploração mineral na região denominada “Área”. Desta forma, considerando as potencialidades dos fundos marinhos, o VII PSRM²¹⁵ alerta para as situações que deverão ser previstas na formulação de políticas e estratégias para a exploração do mar brasileiro. O receio do Estado fundamenta-se no fato de que dezenas de empresas de mineração, nas últimas décadas, envolveram-se na prospecção de nódulos polimetálicos no leito marinho. Quando a Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos tiver concluído os regulamentos para a prospecção e exploração de sulfetos polimetálicos e de crostas cobaltíferas, outras áreas de mineração também poderão ser requisitadas para a exploração desses recursos, incluindo áreas no **Atlântico Sul**, situadas em frente à margem continental brasileira. Além dos recursos minerais, ressalta-se o alto potencial biotecnológico no oceano profundo, pouco conhecido, cujo valor não se pode, ainda, avaliar.

Procedendo-se a análise do VII PSRM, observou-se outra questão decorrente do desenvolvimento da tecnologia marinha para a exploração e exploração em águas profundas, que representa, em nível regional e internacional, um componente político-estratégico importante para os países que desejam ampliar sua influência na área internacional dos oceanos. O Governo teme que as áreas sob jurisdição do Brasil sofram com a exaustão das reservas marítimas, como a areia e o cascalho, dragadas dos fundos oceânicos. Se bem administradas, estas áreas representarão um importante aporte à demanda nacional de agregados, fato que já ocorre em vários países, substituindo materiais extraídos de fontes continentais e reduzindo a extração em áreas de importância para a agricultura, turismo, ou mesmo conservação ambiental. Outro aspecto que deve ser esclarecido refere-se à crescente dependência nacional dos fertilizantes importados. Se a pesquisa marinha brasileira continuar evoluindo de forma sistemática, poderá fazer uso dos depósitos marinhos de granulados, fosforita e de outros insumos, reduzindo, significativamente, as importações ou, quem sabe, tornar o Brasil auto-suficiente em fertilizantes.

²¹⁵ *Idem.*

Portanto, a partir do VII PSRM,²¹⁶ o propósito central de atuação da CIRM, conforme a PNRM, é garantir os interesses do Brasil relativos ao aproveitamento sustentável dos recursos oceânicos. Para atingir os objetivos específicos do VII PSRM, quatro dimensões interdependentes foram definidas: 1) resultados para a sociedade; 2) gestão orçamentário-financeira; 3) recursos humanos; 4) ciência, tecnologia e inovação.

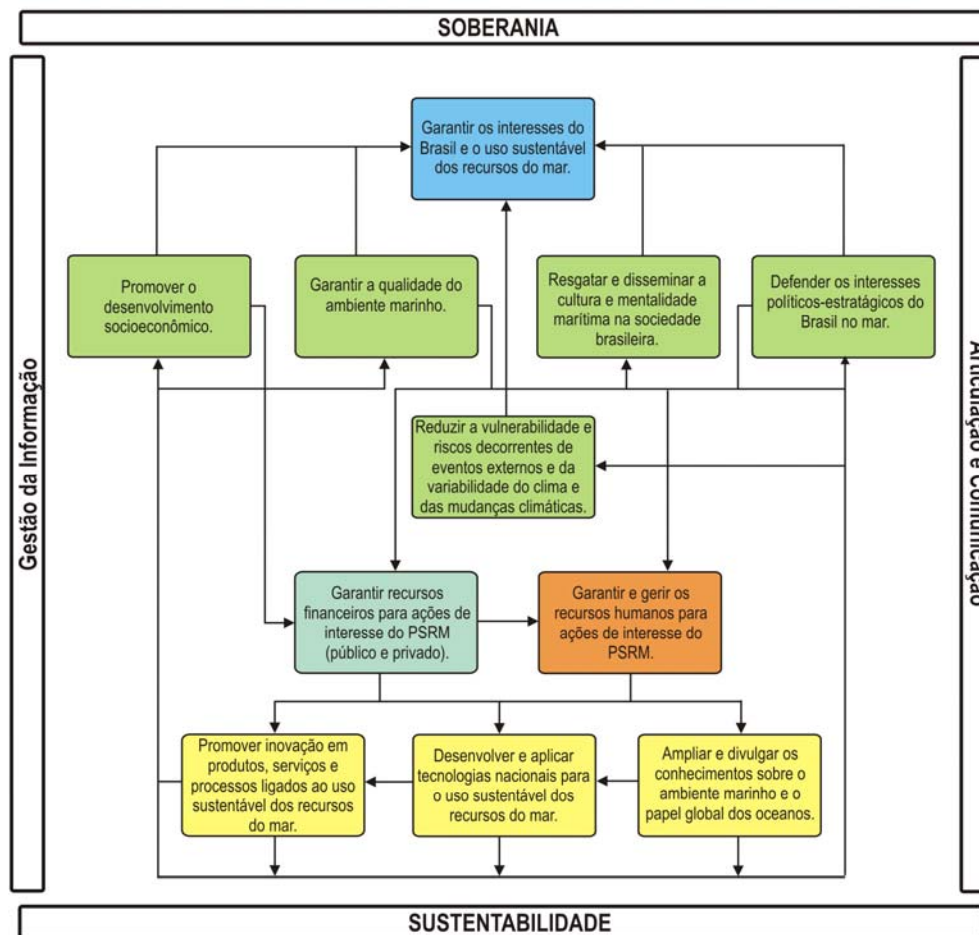


Figura 35: Quatro dimensões estratégicas do VII Plano Setorial para os Recursos do Mar

Fonte: VII PSRM.

Além das quatro dimensões interdependentes, o VII PSRM conta com quatro eixos estruturantes, conforme demonstrado na Figura 35. Os eixos constituem-se em aspectos como soberania, sustentabilidade, gestão da informação e comunicação e articulação. O Estado brasileiro objetiva ampliar a capacidade de afirmação soberana sobre

²¹⁶ Cf. CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. *VI Plano Setorial para os Recursos do Mar*. Disponível em: <https://www.mar.mil.br/secirm/document/doc_psrms/sum_viiipsrm.pdf>. Acesso em: 12 de maio de 2013.

os direitos de uso e exploração dos espaços marítimos de interesse nacional, em conformidade com o direito internacional. Por isso, o Brasil encaminhou proposta junto à Comissão de Limites da Plataforma Continental, pleiteando o aumento de seu espaço oceânico. Porém, o Estado não conseguiu, ainda, a submissão total, o que será explicitado, mais adiante, neste trabalho.

Outro eixo definido pelo Plano Setorial baseia-se na sustentabilidade, observando-se, nele, o interesse pela promoção do uso sustentável social, ambiental e econômico dos recursos costeiros e marinhos. A complexidade quanto à sustentabilidade da zona oceânica brasileira é controversa, porque, ao tempo em que se alocam recursos para pesquisas destinadas ao uso e exploração dos recursos naturais do ambiente costeiro-oceânico do Brasil, tem-se que, concomitantemente, pensar nos custos ambientais que serão incorporados ao sistema ambiental brasileiro. Por tal motivo, ao avaliar o impacto do novo marco regulatório do pré-sal, por exemplo, pode-se concluir que a sustentabilidade “mineral” no Brasil não existe. O que existe é um desenvolvimento “compensatório”, ou seja, extraem-se recursos finitos e seus dividendos retornam à sociedade em forma de educação e saúde. O ponto de estrangulamento encontra-se no fato de se tratar de um recurso finito. Assim, parte dos dividendos oriundos da exploração na camada de pré-sal deveria ser revertida na pesquisa de combustíveis alternativos, se houver clareza quanto ao sentido da palavra “sustentabilidade”. Nos dois últimos eixos, a integração e a acessibilidade das bases sobre o ambiente marinho devem ser aprimoradas. A pesquisa nacional, relacionada às Ciências do Mar, é difundida pela CIRM como multidisciplinar, tendo em vista propiciar o conhecimento do ambiente litorâneo brasileiro em áreas transversais. Neste sentido, será necessária a interação dos atores públicos e privados, bem como a comunicação e articulação dos resultados gerados pelo PSRM.

Tal como no VI PSRM, as dotações orçamentárias referentes aos planos e programas em execução estão previstas no PPA 2008-2011. Os recursos são obtidos através de fundos setoriais e de participações especiais, nos termos previstos na Lei nº 9.478/97,²¹⁷ além de recursos externos captados junto a empresas nacionais e organizações internacionais. Cada ação deste Plano deverá relacionar-se a, pelo menos, uma ação do

²¹⁷ Cf. Lei nº 9.478/97, dispõe “sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências”. Cf. Disponível em: Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997. *Dispõe sobre a Política Energética Nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19478.htm>. Acesso em: 27 de julho de 2012.

Plano Plurianual do Governo brasileiro (2008-2011). O desdobramento dessas ações será contemplado nos respectivos planos gerenciais, que detalharão os objetivos específicos atingidos em cada exercício fiscal.

No quadro, a seguir, apresenta-se um resumo dos resultados obtidos no VII PSRM. Nele, encontram-se os objetivos estratégicos alcançados pela CIRM. Trata-se de um demonstrativo dos resultados para a compreensão da sociedade, através da dimensão orçamentária-financeira, dos recursos humanos e da ciência, tecnologia e inovação.

Quadro 19: Indicadores estratégicos para o processo de avaliação e quantificação da efetividade do VII PSRM

DIMENSÃO DE RESULTADOS PARA A SOCIEDADE			
OBJETIVO ESTRATÉGICO	INDICADOR	CONCEITO	UNIDADE DE MEDIDA
Legitimar os interesses político-estratégicos do Brasil no mar (jurisdicional e internacional)	Participação brasileira na captura de recursos vivos em águas internacionais	Avaliação do desenvolvimento da pesca oceânica nacional	Volume da produção brasileira
	Combate à pesca ilegal, não regulamentada e não reportada	Implementação de medidas para reduzir a pesca ilegal	Número de medidas implementadas
	Participação brasileira na pesquisa de recursos minerais de interesse político-estratégico em águas profundas	Avaliação do desenvolvimento de pesquisa de recursos minerais de interesse político-estratégico	Percentual da área pesquisada ou requisitada à Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos
Promover e ordenar o desenvolvimento socioeconômico	Desenvolvimento humano das Comunidades Tradicionais	Indução de processos para organização dos pescadores para regularização fundiária e gestão de unidades produtivas	Comunidades atendidas
	Geração de emprego e trabalho	Número de trabalhadores em atividades relacionadas ao uso dos recursos do mar	Número de postos de trabalho e emprego
	Faturamento com o uso dos recursos do mar	Valor do PIB referente ao uso dos recursos do mar	Valor global (R\$) por ano
	Ordenamento das Atividades Aquícolas e Pesqueiras	Garantia da sustentabilidade das atividades aquícolas e pesqueiras fundamentada na gestão participativa e compartilhada	Planos de ordenamento implementados
Resgatar e disseminar a cultura da mentalidade marítima na Sociedade Brasileira	Divulgação da importância do mar	Ações de presença, projetos culturais e exposições em locais de interesse	Número de participantes registrados
	Inventário Cultural e Antropológico das Comunidades Costeiras	Mapeamento das comunidades, seus costumes e mentalidade	Comunidades inventariadas
	Percepção da importância do mar para o Brasil	Monitoramento de notícias veiculadas em mídia sobre a exploração dos recursos do mar	Número de matérias e percentual não negativo
Garantir a qualidade do ambiente marinho	Diminuição do impacto ambiental negativo dos aparelhos de pesca	Redução de capturas incidentais por pescaria	Percentual de capturas incidentais
	Recuperação dos estoques das espécies sobreexploradas	Implementação de medidas de gestão para recuperar os estoques das espécies sobreexploradas	Número de planos de gestão em implantação
	Evolução da estrutura da atividade de controle e de fiscalização	Efetividade da fiscalização da zona costeira e da ZEE	Unidades produtivas fiscalizadas
	Ecosistemas e recursos pesqueiros monitorados	Avaliação da situação dos ecossistemas marinhos e dos recursos que suportam as principais pescarias brasileiras	Diagnósticos elaborados
	Criação e gestão de áreas marinhas protegidas	Asseguramento da qualidade e dos serviços ecológicos do ambiente marinho	Percentual da área marinha protegida
	Delimitação de áreas ecologicamente sensíveis a derrame de óleo	Subsídio à prevenção e ao combate a emergências ambientais	Percentual da área marinha mapeada
	Delimitação de áreas estratégicas para atividades minero-energéticas	Subsídio ao planejamento e gestão de usos minero-energéticos	Percentual da área marinha mapeada
Reduzir a vulnerabilidade e os riscos decorrentes de eventos extremos e da variabilidade do clima e das mudanças climáticas	Geração de produtos para auxílio à decisão em consequência da possibilidade de ocorrência de eventos extremos	Operacionalização das redes de observação e monitoramento oceânicas, implantando o sistema de coleta de dados oceânicos <i>in situ</i> e acoplado à rede de observação a partir de satélites	Quantidade de dados assimilados em modelos numéricos de previsão
	Acurácia da previsão meteorológica e previsão climática sazonal	Previsão de eventos extremos e diminuição de impactos negativos sobre as diversas cadeias produtivas e a sociedade	Percentual Acerto superior a valor a ser definido por categoria

DIMENSÃO DE GESTÃO ORÇAMENTÁRIA-FINANCEIRA			
OBJETIVO ESTRATÉGICO	INDICADOR	CONCEITO	UNIDADE DE MEDIDA
Garantir Recursos Financeiros para o PSRM	Valores globais alocados às ações apoiadas pelo PSRM	Recursos alocados para implementação do PSRM	R\$ e percentual sobre os recursos orçamentários
	Execução do Orçamento	Percentual do orçamento liberado efetivamente liquidado.	Relação recursos liquidados x recursos provisionados
	Volume total de recursos extra-orçamentários aplicados na área dos RM	Como os recursos orçamentários são insuficientes, devem-se buscar novos canais e parcerias para permitir o cumprimento da missão da CIRM	R\$ e percentual sobre os recursos orçamentários
DIMENSÃO DE RECURSOS HUMANOS			
OBJETIVO ESTRATÉGICO	INDICADOR	CONCEITO	UNIDADE DE MEDIDA
Garantir e Gerir Recursos Humanos para o PSRM	Crescimento do número de postos para pessoal técnico-científico em áreas de interesse do PSRM	Busca de inserção de maior número de profissionais qualificados atuando nas ações do PSRM	Número de profissionais colocados (segmentado por tipo de ocupação)
	Aumento e consolidação dos cursos técnicos e pós-médios, de graduação e de pós-graduação	Ensino como instrumento de formação de profissionais atuando no ambiente marinho	Número de profissionais formados nos diferentes níveis
DIMENSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO			
OBJETIVO ESTRATÉGICO	INDICADOR	CONCEITO	UNIDADE DE MEDIDA
Ampliar e divulgar o conhecimento sobre o ambiente marinho e o papel global dos oceanos	Estudos para elaboração de planos de ordenamento da maricultura	Subsídios para demarcação e definição de áreas propícias a ser tratadas no PNGC	Número de estudos desenvolvidos
	Ampliação da prospecção geológica	Aumento do conhecimento da geodiversidade das áreas de interesse do Brasil	Área levantada
	Projetos de pesquisa básica e aplicada	Ampliação das chamadas públicas por agências de fomento e programas do PSRM	Valores e número de projetos apoiados
	Diagnóstico da situação de uso dos recursos vivos e não-vivos	Elaboração periódica de avaliação da situação dos recursos do mar	Número de diagnósticos elaborados
	Produção científica	Trabalhos publicados em revistas indexadas	Número de trabalhos publicados em revistas indexadas
	Aumento e consolidação de grupos de pesquisa atuando em áreas de interesse do PSRM	Fomento à pesquisa em áreas de interesse do PSRM	Número de grupos de pesquisa e de pesquisadores atuantes
	Operacionalização do Sistema de Monitoramento Oceanográfico e Climatológico	Ampliação do sistema de coleta de dados e monitoramento oceanográfico e climatológico	Área monitorada/frequência de coleta
Desenvolver e aplicar tecnologias nacionais para o uso sustentável dos recursos do mar	Projetos tecnológicos apoiados no setor produtivo com recursos privados, agências de fomento e bancos de desenvolvimento	Ampliação do número de projetos financiados para desenvolvimento de técnicas e equipamentos	Valores e números de projetos financiados
	Desenvolvimento de produtos informações e disposição de dados utilizados para a previsão do tempo e do clima	Número de consultas efetuadas pelos principais usuários e pesquisa de satisfação em relação à confiabilidade e à tempestividade dos serviços	Número de consultas efetuadas e percentual de satisfação
Promover inovação em produtos, serviços e processos ligados ao uso sustentável dos recursos do mar	Projetos de inovação na área dos recursos do mar	Número de projetos e volume de recursos investidos em projetos inovadores em parceria com a iniciativa privada	Número e valor R\$
	Empreendedorismo de base tecnológica	Empreendimentos criados	Número de EBT
	Propriedade intelectual	Evolução da atividade de propriedade intelectual	Número de patentes e marca requeridas
	Empreendedorismo na área marinha	Áreas marinhas prospectadas (aquicultura, mineração, biotecnologia)	Número de áreas requeridas

Fonte: VII Plano Setorial para os Recursos do Mar, 2008-2011.

5.4.2 VIII Plano Setorial para os Recursos do Mar: consolidação do planejamento e gerenciamento para as áreas do oceano Atlântico Sul, Equatorial e zona costeira do Brasil

Ao longo das sete primeiras versões do PSRM, o foco das discussões centrou-se na geração de conhecimentos sobre o ambiente marinho e no uso sustentável das riquezas nele existentes, evidenciando sua dimensão socioeconômica. O **VIII Plano Setorial para os Recursos do Mar (2012-2015)**²¹⁸ caracteriza-se como aprimoramento do VII PSRM e sua elaboração foi decorrente da participação de diversos representantes da comunidade científica e das instituições com representatividade na Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM). Sua diretriz principal expressa a preocupação do Governo brasileiro com as áreas do oceano Atlântico Sul e zona costeira. Para o Brasil, estes espaços geográficos constituem-se em ambientes estratégicos ao desenvolvimento nacional e, por este motivo, foi incorporado na Política Nacional para os Recursos do Mar, através de estudos oriundos do VIII PSRM, o Programa Temático (PT) denominado “Mar, Zona Costeira e Antártida”, proposto para o Plano Plurianual 2012-2015 do Governo Federal. No entanto, percebe-se que há uma clara distinção entre a forma de planejar e gerenciar estes espaços oceânicos, pois a finalidade do estudo do VIII PSRM são as áreas do Atlântico Sul, bem como o ambiente costeiro, por isso o eixo temático “Mar, Zona Costeira e Antártida”. Logo, entende-se que o Governo brasileiro assimila a cooperação institucional e internacional no seu espaço marítimo.

O oceano Atlântico Sul e Equatorial e a zona costeira brasileira são espaços geográficos estratégicos para o desenvolvimento nacional, razão pela qual o VIII PSRM constitui um importante instrumento para o planejamento, execução e gestão das atividades relacionadas com os recursos vivos e não vivos, incluindo os energéticos, existentes nas águas sobrejacentes ao leito do mar, bem como no leito do mar e seu subsolo, nas áreas costeiras adjacentes e outras de interesse nacional.²¹⁹

No contexto da cooperação institucional, entende-se que a governança para os espaços marinhos, propostos por este Plano, baseia-se na gestão política, econômica e ambiental das atividades do Estado nesses espaços. Para otimizar o gerenciamento das

²¹⁸ CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. *Atuação da CIRM no Mar e na Antártica*. 2012. Disponível em: <<http://www.mar.mil.br/secirm/cirm-org.htm>>. Acesso em: 10 de outubro de 2012.

²¹⁹ VIII Plano Setorial para os Recursos do Mar. *Sumário Executivo*. Disponível em: <http://www.mar.mil.br/secirm/document/doc_psrms/sum_viiiiprsm.pdf>. Acesso em: 20 de setembro de 2012.

estruturas de governança nacional e internacional precisa-se de um planejamento colaborativo (KEOHANE e NYE, 2000; GIDDENS, 2000). Neste sentido, compreende-se que a liderança do Estado, juntamente com organizações institucionais avalizadas pelo sistema político global, é determinante para o planejamento e gestão do espaço oceânico. Como a governança pode ser estabelecida pelo Estado ou por organizações institucionais, deve ser respaldada por meio de políticas, leis ou regulamentos específicos. Portanto, pressupõe-se que este modelo é uma abordagem alternativa ao modelo tradicional de gestão, onde é considerada a cooperação institucional, com o propósito de oferecer melhores respostas em algumas circunstâncias.

No caso da gestão oceânica, apresentado pelo Programa Temático em três níveis de atuação, ou seja, mar, zona costeira e Antártida, o Governo do Brasil avança na pluralidade relacionada ao estudo do ecossistema oceânico, abrangendo, definitivamente, a conotação internacional que este assunto revela.

O Programa Temático tem objetivos diversificados, destacando-se o desenvolvimento de ações que promovam o conhecimento e o uso sustentável dos recursos vivos marinhos em águas nacionais e internacionais. Observa-se o permanente incentivo aos estudos pesquisas para avaliação da capacidade mineral da plataforma continental (PC), dos fundos marinhos internacionais, bem como para o intercâmbio de informações científicas e tecnológicas (nacional e internacional). Notória é, também, a promoção de estudos referentes à legislação dos temas relacionados ao mar e a zona costeira, através do estímulo à formação continuada de recursos humanos na área de Ciências do Mar.

Porém, é importante ressaltar que

[...] os termos da investigação científica marinha não foram definidos na Convenção, mas está especificada que sua realização na ZEE e na plataforma continental deve ser conduzida com o consentimento do Estado costeiro. Isso significa que o Estado costeiro pode permitir projetos científicos marinhos de outros Estados ou de competência de organizações internacionais, desde que pautados por propósitos pacíficos e voltados ao aumento do conhecimento científico sobre ambientes marinhos, de forma a beneficiar toda a humanidade. O Estado costeiro deve estabelecer regras e procedimentos que assegurem que essa concessão não seja retardada ou negada sem razão (GALVÃO, 2002, p.44).

A informação tecnológica é um componente essencial para a governança dos espaços marinhos e foi um dos eixos norteadores do VII PSRM. Informações sobre os

recursos naturais, sua utilização e a natureza do ambiente em que existem esses recursos são essenciais para uma avaliação eficaz no monitoramento de áreas marinhas. A compreensão do procedimento para a delimitação da plataforma continental estendida, através das submissões feitas à CLPC, poderá contribuir para a correta governança dos recursos costeiros e marinhos do Atlântico Sul e Antártica e, também, do ecossistema oceânico em geral. Em suma, todo o tipo de informação é importante para a boa governança dos espaços marinhos.

As pesquisas sobre o Atlântico Sul e Equatorial são importantes para o Brasil, contribuindo para a ampliação do conhecimento de fenômenos geológicos, oceanográficos e climáticos, passados e recentes, como base para elaboração de prognósticos. É necessário, portanto, consolidar o mar como fonte de riquezas estratégicas e de importância sócio-educativa, para o desenvolvimento sustentável e o futuro da nação e da humanidade.²²⁰

Portanto, o VIII PSRM apresenta uma nova concepção se comparado aos demais Planos Setoriais, principalmente pela importância relativa à regionalização do espaço oceânico. O entendimento derivado do estudo inicial da zona costeira em consonância com a importância estratégica do Atlântico Sul para o Brasil, aliado ao interesse brasileiro em manter base de pesquisa no território Antártico, reafirma o compromisso do país em relação ao mar. Sob esta perspectiva, informações sobre os limites jurisdicionais e soberanos da nação são elementos essenciais para a gestão dos espaços marinhos no Atlântico Sul. Por este motivo, o Brasil, via CLPC, prossegue pleiteando a incorporação da totalidade de sua plataforma continental estendida, para obter a demarcação jurídica de suas fronteiras. Vale esclarecer que as incertezas quanto aos limites marítimos, por vezes, são a causa de conflitos sociais e administrativos na geopolítica oceânica. Ao observarmos esta questão sob a ótica da governança entre Estados costeiros e organizações internacionais, destacar-se-á a relevância do estudo de fronteiras no mar.

²²⁰ VIII Plano Setorial para os Recursos do Mar. *Sumário Executivo*. Disponível em: <http://www.mar.mil.br/secirm/document/doc_psrms/sum_viiiiprsm.pdf>. Acesso em: 20 de setembro de 2012.

Quadro 20: Principais ações previstas no VIII PSRM

AÇÃO	OBJETIVO	COORDENAÇÃO
REVIMAR Avaliação, Monitoramento e Conservação da Biodiversidade Marinha	Avaliar, monitorar e promover a conservação da biodiversidade marinha, com enfoque ecossistêmico, visando ao estabelecimento de bases científicas e ações integradas capazes de subsidiar políticas e ações de conservação e estratégias de gestão compartilhada para uso sustentável dos recursos vivos.	Ministério do Meio Ambiente / IBAMA
AQUIPESCA Aqüicultura e Pesca	Execução de ações prioritárias do Plano de Desenvolvimento Sustentável da Pesca e Aqüicultura, a fim de qualificar a mão-de-obra pesqueira, adequar o esforço de pesca e incentivar a maricultura.	Ministério da Pesca e Aqüicultura / MPA
REMLAC Programa de Avaliação da Potencialidade Mineral da Plataforma Continental Jurídica Brasileira	Tem como objetivo geral avaliar a potencialidade mineral da Plataforma Continental Jurídica Brasileira (PCJB) e como objetivos específicos: caracterizar o meio físico da plataforma continental; avaliar os recursos minerais; identificar e detalhar áreas de relevante potencialidade mineral; propor metodologia para a execução de levantamentos sistemáticos e temáticos; e induzir atividades de pesquisa que contemplem o desenvolvimento tecnológico e a inovação aplicadas à exploração desses recursos minerais.	Ministério de Minas e Energia / MME
GOOS/BRASIL Sistema Brasileiro de Observação dos Oceanos e Clima	Desenvolver um Sistema Global de Observação para melhor compreender e monitorar as mudanças nos oceanos e suas influências, e considerando a extensão da área marítima de interesse nacional sobre a qual se deve garantir o desenvolvimento sustentável.	Marinha do Brasil / Diretoria de Hidrografia e Navegação
PROARQUIPÉLAGO Programa Arquipélago de São Pedro e São Paulo	Compete ao PROARQUIPELAGO conduzir um programa contínuo e sistemático de pesquisas científicas na região, nas seguintes áreas: geologia e geofísica, biologia, recursos pesqueiros, oceanografia, meteorologia e sismografia. O principal objetivo é garantir a habitabilidade permanente da remota região do ASPSP, o que propicia ao país o estabelecimento de uma zona econômica exclusiva de 450.000 Km ² .	Marinha do Brasil / SECIRM
BIOMAR Biotecnologia Marinha	Possui como objetivo fomentar o aproveitamento sustentável do potencial biotecnológico dos organismos marinhos existentes nas zonas costeiras e de transição e nas áreas marítimas sob jurisdição e de interesse nacional, com foco no desenvolvimento de conhecimentos, absorção de tecnologias e promoção da inovação, nas áreas de saúde humana, ambiental, agropecuária e industrial.	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação / MCTI
PPG-MAR Formação de Recursos Humanos em Ciências do Mar	O PPG-Mar tem por objetivo "fortalecer a formação de recursos humanos qualificados para promover o conhecimento sobre os componentes, processos e recursos dos ambientes marinho e costeiro".	Ministério da Educação
PROAREA Programa de Prospecção e Exploração de Recursos Minerais da Área Internacional do Atlântico Sul e Equatorial	O Programa de Prospecção e Exploração de Recursos Minerais da Área Internacional do Atlântico Sul e Equatorial (PROAREA) tem como propósito identificar e avaliar a potencialidade mineral de áreas com importância econômica e político-estratégica para o Brasil, localizadas nesta região.	CIRM / Ministério das Relações Exteriores

Fonte: AQUIPESCA. Aqüicultura e Pesca. Disponível em: <<http://www.mar.mil.br/secirm/proarqui.htm>>;
 REMPLAC. Programa de Avaliação da Potencialidade Mineral da Plataforma Continental Jurídica Brasileira. Disponível em: <<http://www.mar.mil.br/secirm/remplac.htm>>;
 GOOS/BRASIL. Sistema Brasileiro de Observação dos Oceanos e Clima. <<http://www.mar.mil.br/secirm/goos.htm>>;
 BIOMAR. Biotecnologia Marinha. Disponível em: <<http://www.mar.mil.br/secirm/biomar.htm>>.

Quadro 21: Evolução da política pública brasileira para o mar

CIRM 1974	CIRM 2001
POLÍTICA NACIONAL DOS RECURSOS DO MAR	
Primeira Versão (1980)	Segunda Versão (2005)
Objetivo Principal	
Delinear Planos e Programas para o ordenamento do espaço marítimo brasileiro em consonância com acordos internacionais	Nova ótica internacional para a prospecção, exploração e exploração de recursos naturais advindos do mar. Necessidade de se rever princípios e objetivos da PNRM de 1980.
Planos Setoriais Decorrentes	
I PSRM (1982-1985); II PSRM (1986-1989), III PSRM (1990-1993), IV PSRM (1994/1998), V PSRM (1999-2003)	VI PSRM (2004-2008), VII PSRM (2008/2011), VII (2011/2015)
Planos, Programas e Ações Decorrentes	
<p><i>1982</i> PROANTAR (Programa Antártico Brasileiro) – MB/CIRM</p> <p><i>1987</i> REMLAC (Programa de Avaliação da Potencialidade Mineral da Plataforma Continental Jurídica Brasileira) – CIRM/MME</p> <p><i>1987</i> GERCO (Programa de Gerenciamento Costeiro) – CIRM/MMA</p> <p><i>1988</i> PNGC (Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro) 1989</p> <p>LEPLAC (Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira) – CIRM-MMA</p> <p><i>1990 (Versão Final)</i> PNGC (Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro) CIRM/MMA</p> <p><i>1996</i> PROARQUIPELAGO (Programa Arquipélago de São Pedro e São Paulo) – MB/CIRM</p> <p><i>1997</i> PNGC II(Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro II) – CIRM/MMA</p> <p>Programa Train-Sea-Coast</p> <p>GOOS/Brasil (Primeira Versão) (OMI/COI/UNESCO/ SECIRM, IEAPM (Instituto de Estudos do Mar Almirante Paulo Moreira) com a representação dos seguintes Ministérios: MEC, MME, MMA, MCTI, MAPA</p> <p>REMLAC (Programa de Avaliação da Potencialidade Mineral da Plataforma Continental Jurídica Brasileira) – CIRM/MME</p> <p>PROMAR (Programa de Mentalidade Marítima) Marinha do Brasil/SECIRM</p> <p><i>1999</i> REVIZEE (Programa de Avaliação do Potencial Sustentável dos Recursos Vivos na Zona Econômica Exclusiva) – MB/SECIRM/MRE/MEC/MCTI/MAPA/CNPq/IBAMA</p> <p>Programa Train-Sea-Coast (DOALOS/UNESCO/FURG/UFRJ/UFPE)</p>	<p><i>2004</i> GERCO (Programa de Gerenciamento Costeiro) – CIRM/MMA</p> <p><i>2005</i> BIOMAR (Biotecnologia Marinha) - CIRM/MCTI</p> <p>PPG-MAR (Formação de Recursos Humanos em Ciências do Mar) – SECIRM/MEC/FURG</p> <p>REVIMAR (Avaliação, Monitoramento e Conservação da Biodiversidade Marinha) – CIRM/IBAMA</p> <p>AQUIPESCA (Ação Aquicultura e Pesca) – SECIRM/MPA</p> <p><i>2007</i> PROTRINDADE (Programa de Pesquisas Científicas na Ilha da Trindade e Martins Vaz) – MB/SECIRM</p> <p><i>2009</i> PROAREA (Programa de Prospecção e Exploração de Recursos Minerais da Área Internacional do Atlântico Sul e Equatorial) – CIRM/MRE</p> <p>Ainda em Execução decorrente da PNRM, 1980</p> <p>PROANTAR GERCO PROMAR REMLAC LEPLAC GOOS/BRASIL PROARQUIPELAGO</p>

5.4.3 Planejamento e gerenciamento do Governo do Brasil, para os recursos do mar: o reconhecimento da Amazônia Azul a partir de uma dimensão “mineral”

Os Estados costeiros têm diferentes graus de jurisdição e soberania sobre as áreas delimitadas pela Convenção da ONU do Direito do Mar, como o mar territorial, a zona econômica exclusiva e a plataforma continental, cada uma delas exigindo políticas públicas especiais de planejamento e gestão do uso sustentável de seus recursos marinhos. A ZEE brasileira estende-se por toda a costa do país e engloba, ainda, as áreas do entorno dos arquipélagos de Fernando de Noronha, Trindade, Martim Vaz, São Pedro e São Paulo e atol das Rocas.

A política brasileira para o reconhecimento tanto das potencialidades dos recursos naturais da plataforma continental brasileira quanto de sua extensão, começaram durante o II PSRM²²¹ através da implementação do LEPLAC (Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira), em 1988. O início dos estudos para o estabelecimento de um novo limite exterior da plataforma continental brasileira, para além das 200 milhas náuticas atuais, teve origem nos critérios apresentados pelo art. 76 da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM). O LEPLAC trata da ampliação do espaço marítimo reivindicado pelo país junto à ONU, com base na extensão de sua plataforma continental. Este plano foi instituído pelo Decreto nº 95.787, de 7 de março de 1988, posteriormente atualizado pelo Decreto nº 98.145, de 15 de setembro de 1989. De acordo com os artigos 76 e 77 da CNUDM, o LEPLAC permitirá que o Brasil incorpore uma extensa área, além das 200 milhas náuticas, a partir das linhas de base. Sobre sua plataforma continental, o país poderá exercer direitos de soberania para efeitos de exploração e aproveitamento de recursos minerais, de outros recursos não-vivos do leito do mar e de seu subsolo. As atividades do LEPLAC – que iniciaram em junho de 1987 – foram desenvolvidas em conjunto com a Marinha do Brasil, Petrobras e comunidade científica.

A importância em potencial dos recursos minerais marinhos pode ser facilmente observada se atentarmos para as discussões que permearam as negociações de elaboração e implementação das regras internacionais para as áreas oceânicas. Os principais embates deram-se, exatamente, sobre a exploração dos recursos marinhos em áreas internacionais, objeto das controvérsias que contribuíram para a delonga do processo de

²²¹ CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. *II Plano Setorial para os Recursos do Mar*. 1988. Disponível em: <www2.camara.leg.br/.../decreto-92522-7-abril-1986-442493-planosetori...>. Acesso em: 23 de julho de 2012.

discussão – que se estendeu desde a instauração das negociações para a elaboração de regras internacionais do Direito do Mar, em 1973, configuradas oficialmente na III Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, em 1982, até sua entrada em vigor, em 1994, doze anos após serem aprovadas. Isto demonstra a importância estratégica do domínio do conhecimento e da exploração dos recursos minerais marinhos para o desenvolvimento de um país. Se assim não fosse, certamente não haveria motivo para o hiato de mais de 20 anos entre as primeiras discussões e a efetivação dos direitos de exploração desses recursos.²²²

Conforme dados apresentados pela Marinha do Brasil,²²³ em novembro de 1996 foi concluída a primeira etapa dos estudos. Esta etapa consistia na aquisição de dados para o estudo geomorfológico da plataforma, e contou com a participação de vários navios hidrográficos e oceanográficos da Diretoria de Hidrografia e Navegação (DHN), de especialistas da Petrobras e de pesquisadores de diversas universidades e instituições de pesquisa brasileiras. Ainda de acordo com a Marinha do Brasil, ao todo, foram coletados dados de cerca de 150.000 km, distribuídos por toda a extensão da margem continental brasileira, até uma distância de, aproximadamente, 350 milhas náuticas do litoral. Foi dito, também, que desde o início desses estudos, em 1987, já foram investidas somas superiores a US\$ 40 milhões no LEPLAC. A Petrobras foi a responsável por mais da metade desse investimento, para a aquisição e processamento de dados geofísicos. A outra metade desses recursos foi financiada pela Marinha do Brasil, através de investimentos na aquisição de navios e, também, para a execução geral do projeto.

Em 15 de setembro de 1989 foi instituído pelo Governo brasileiro, através do Decreto nº 98.145, o Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira – LEPLAC,²²⁴ com o objetivo de estabelecer o limite exterior da PCB, determinando a área marítima além das 200 milhas náuticas, na qual o Brasil exercerá os seus direitos de soberania para a exploração e aproveitamento dos recursos naturais do leito e subsolo marinho, segundo conceito estabelecido na CNUDM. No decorrer de quase uma década, o projeto LEPLAC trouxe importantes subsídios para o conhecimento da geologia marinha, mas os estudos de recursos minerais do mar pouco avançaram (à exceção de petróleo e gás natural). Em parte pela grande extensão territorial emersa do Brasil; pela ausência de

²²² Cf. GALVÃO, A.C.F. (Coord.). *Mar e Ambientes Costeiros*. Brasília, DF: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2007, p.49.

²²³ Cf. MARINHA DO BRASIL. LEPLAC. *Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira*. Disponível em: <https://www.mar.mil.br/dhn/dhn/quadros/ass_leplac.html>. Acesso em: 12 de novembro de 2012.

²²⁴ *Idem*.

navios de pesquisa; pelos custos operacionais e, até mesmo, pelas exigências ambientais que deveriam ser cumpridas pelas empresas privadas e órgãos governamentais. A fase de coleta de dados do LEPLAC foi concluída em novembro de 1996 e dela participaram quatro navios da Marinha do Brasil, sendo coletados cerca de 230.000 km de perfis sísmicos, batimétricos e gravimétricos, em toda a extensão da margem continental brasileira.

O Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira (LEPLAC)²²⁵ tem por finalidade a determinação da área oceânica compreendida além da zona econômica exclusiva, na qual o Brasil exercerá os direitos exclusivos de soberania para a exploração e o aproveitamento dos recursos naturais do leito e do subsolo de sua plataforma continental, conforme firmado na CNUDM. Com a Lei nº 8.617, de 4 de janeiro de 1993, ficaram determinadas as larguras, contadas a partir das linhas de base, do mar territorial (12 milhas náuticas), da zona contígua (24 milhas náuticas) e da zona econômica exclusiva (200 milhas náuticas). A estrutura organizacional do LEPLAC inicia-se na Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), criada em 1974 com a finalidade assessorar o Presidente da República, através do Ministro de Estado da Defesa, no que for concernente às diretrizes propostas à consecução da Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM). Para a execução de tarefas confiadas ao LEPLAC, a CIRM conta com uma Secretaria Executiva (SECIRM), uma Subcomissão e um Comitê Executivo. A coordenação da CIRM compete ao Comandante da Marinha e a coordenação da Subcomissão para o LEPLAC ao Ministério das Relações Exteriores. A Subcomissão e o Comitê Executivo assessoram a CIRM quanto ao planejamento, coordenação e controle das atividades concernentes ao levantamento da plataforma continental. O Comitê Executivo para o LEPLAC gerencia as atividades operacionais relativas ao levantamento da plataforma continental, com sede localizada na Diretoria de Hidrografia e Navegação (DHN), e é composto por um representante das seguintes instituições ou segmentos da sociedade: SECIRM, DHN, Petrobras, Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), Comunidade Científica e o Coordenador do Programa de Geologia e Geofísica Marinha (PGGM).

Este Plano reveste-se de particular importância para a política exterior do Brasil em relação ao Atlântico Sul, pois, além dos benefícios intrínsecos advindos de novos conhecimentos, esse conjunto de atividades determina a presença brasileira em área de atividade pioneira no Atlântico Sul. Além disso, contribui para despertar a consciência em outros Estados costeiros, quanto à necessidade e conveniência de também definirem

²²⁵ Cf. PNRM. Política Nacional para os Recursos do Mar, 2005.

seus limites exteriores de margens continentais. O estágio alcançado pelo Brasil na condução do LEPLAC possibilitou a extensão de competência a outros Estados costeiros. O Governo brasileiro participa, decisivamente, dos trabalhos conduzidos pela Namíbia, sendo que Angola e Moçambique²²⁶ já demonstraram interesse em receber orientações brasileiras para a condução dos seus respectivos projetos.

De acordo com Juaçaba Filho (2009)

[...] o Plano de Levantamento da Plataforma Continental (LEPLAC) iniciou seus trabalhos de campo para estabelecer o limite exterior da plataforma continental no seu enfoque jurídico, além das 200 milhas, em junho de 1987, de acordo com os critérios estabelecidos pelo art. 76 da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), de 1982. Durante toda a fase de aquisição de dados, que terminou em 1996, foram coletados cerca de 230.000 km de perfis geofísicos (sísmicos, batimétricos, magnetométricos e gravimétricos) ao longo de toda a extensão da margem continental brasileira. Com a conclusão do LEPLAC, a Proposta Brasileira de Limites da Plataforma Continental foi protocolada, no dia 17 de maio de 2004, na Comissão de Limites da Plataforma Continental da ONU. Nesta Proposta, o Brasil incorpora 950.000 km² ao seu território, totalizando 4.489.919 km² de Plataforma Continental Jurídica Brasileira, uma área equivalente a 52% de sua extensão terrestre, considerada a “Amazônia Azul”, legado de fundamental importância para o futuro das próximas gerações de brasileiros.

As atividades do LEPLAC, iniciadas em junho de 1987, através do REMPLAC, vêm sendo desenvolvidas em conjunto com a Marinha do Brasil e com a Petrobras. O Programa REMPLAC (Programa de Avaliação da Potencialidade Mineral da Plataforma Continental Jurídica Brasileira), foi instituído através da Resolução CIRM 004, de 3 de dezembro de 1997.²²⁷ O REMPLAC tem por finalidade avaliar a potencialidade mineral da Plataforma Continental Jurídica Brasileira (PCJB). Suas metas foram direcionadas para o estabelecimento de levantamentos geológico-geofísicos sistemáticos básicos da PCJB, detalhando, em escala apropriada, até o ano de 2010, a primeira etapa de sítios de interesse geoeconômicos na plataforma, efetuando, posteriormente, a análise e a avaliação dos depósitos minerais da PCJB.

²²⁶ Cf. XAVIER, 2009.

²²⁷ Cf. PNRM. Política Nacional para os Recursos do Mar, Decreto nº 5.377, de 23 de fevereiro de 2005. Disponível em: <<http://www.dji.com.br/decretos/2005-005377/2005-005377.htm>>. Acesso em: 17 de maio de 2012.

O estabelecimento de um sistema de dados geológicos é de fundamental importância para o planejamento do território brasileiro e para a constituição de políticas públicas que promovam o desenvolvimento sustentável dos recursos minerais, petrolíferos e hídricos do país. Desta forma, deve-se propugnar pelo gerenciamento da informação sobre os recursos marinhos e costeiros que referenciam a base para uma boa governança oceânica. Ao ser criado um sistema de informações eficiente sobre o uso dos recursos naturais do espaço marinho, o Estado será capaz de planejar e gerenciar as informações sobre os usos múltiplos da zona costeira e marítima (por exemplo, contratos de locação de petróleo). Porém, para que este sistema funcione, o ambiente de governança deverá ser amparado pelo Estado, através da determinação dos aspectos legais e de arranjos institucionais. Para isso, deve-se sustentar por uma abordagem multidisciplinar na gestão dos espaços oceânicos.

Neste contexto e conforme divulgado pela Comissão Interministerial para os Recursos do Mar,²²⁸ os resultados obtidos na margem continental brasileira permitiram concluir que o Brasil possui uma área de zona econômica exclusiva (ZEE) de 3.539.919 km² e uma extensa área de plataforma continental jurídica, além da ZEE. Estes espaços estão estimados em 298.898,48 km², na região norte, 531.702,05 km², na região sudeste/sul, equivalendo a 830.600,53 km². Após a finalização da 1ª etapa do LEPLAC e o funcionamento do REMPLAC, o Brasil, presente na Comissão de Limites da Plataforma Continental da ONU, em 17 de maio de 2004, apresentou um novo limite exterior de sua plataforma continental (devidamente comprovado), com acréscimo de, aproximadamente, 950.000 km² ao espaço oceânico brasileiro, além dos 3,5 milhões de km² referentes as 200 milhas náuticas, totalizando uma área aproximada a 4.489.919 km². Estes dados, se aceitos pela Comissão de Limites da Plataforma Continental, praticamente equivalem à metade da parte terrestre do país ou, conforme termo já consolidado, da “Amazônia Azul do Brasil”.

²²⁸ Cf. MARINHA DO BRASIL. LEPLAC. *Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira*. Disponível em: <https://www.mar.mil.br/dhn/dhn/quadros/ass_leplac.html>. Acesso em: 12 de novembro de 2012.

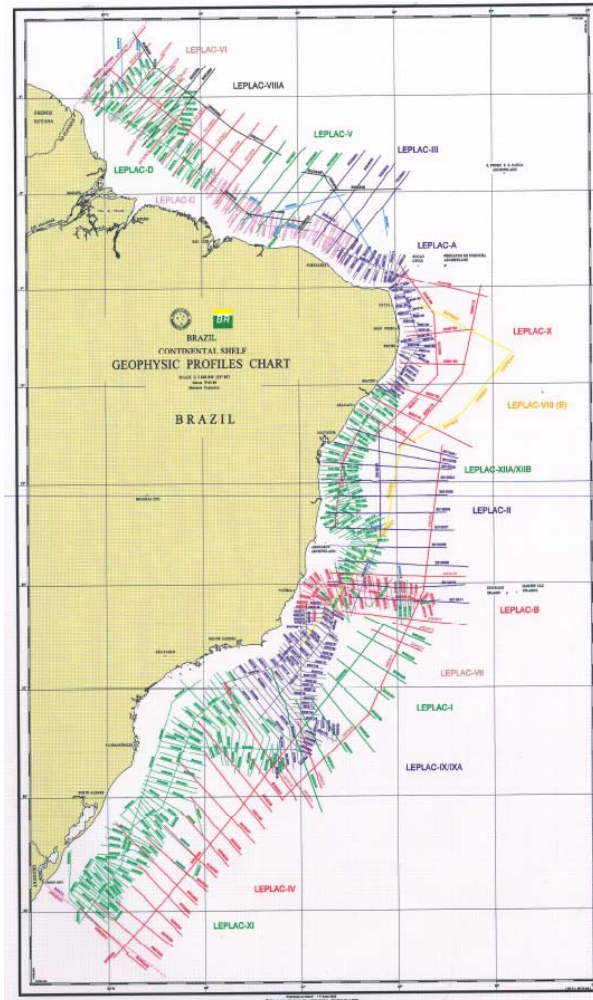


Figura 36: LEPLAC (Fase I). Carta índice de perfis sísmicos e perfis batimétricos ao longo da margem continental brasileira. Os perfis sísmicos estenderam-se até as 350 milhas náuticas e os perfis batimétricos recobriram a plataforma, talude e parte da elevação continental com a finalidade de definir o pé do talude e a isóbata de 2.500 metros

Fonte: MARQUES RIBES, 2012.

Conforme Tagore de Albuquerque (2009), apesar de ainda não ter obtido consenso a proposta encaminhada pelo Brasil junto à CLPC, em 2004, para o aumento da plataforma continental estendida, a “Amazônia Azul já é uma realidade”. De acordo com o autor, em 2004 o Brasil enviou a sua proposta de limite exterior da plataforma continental à Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC), que foi criada com base nas disposições da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do do Mar (CNUDM). Depois de quase três anos de revisão, em 2007, a Comissão encaminhou suas recomendações ao Governo brasileiro. Tais recomendações, embora favoráveis em cerca de 85% da submissão apresentada, não satisfaziam, plenamente, os interesses dos governantes. Por conseguinte, foi decidido que uma outra proposta deveria ser feita e

enviada à Comissão de Limites da Plataforma Continental. O autor entende que, nesta apresentação, o Brasil deveria ter insistido na submissão inicialmente proposta. Em 2009, o Brasil começou a recolher novos dados oceanográficos ao longo da margem continental brasileira.

No entanto, é importante ressaltar que, com a plataforma continental jurídica acrescida à zona econômica exclusiva (ZEE), o país atinge uma área de 4.489.919 km². Isto significa que o Brasil, junto à Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, detém, em sua jurisdição, uma área oceânica um pouco maior do que a metade da área continental do território (8.511.996 km²). Neste espaço, o Estado brasileiro exerce direitos de soberania e jurisdição, conforme o caso, referentes à exploração e ao aproveitamento dos recursos naturais e exploração de recursos minerais marinhos. Porém, ressalva-se que este espaço é reconhecido, somente, pela Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos.

A Convenção também estabelece uma organização internacional autônoma, de caráter supranacional – a *International Seabed Authority* (ISBA) – Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos –, através da qual os Estados-membros organizam e controlam as atividades, visando o aproveitamento dos recursos minerais localizados na Área. A Autoridade tem, entre suas finalidades, garantir que a utilização dos fundos marinhos internacionais beneficie, efetivamente, toda a humanidade. [...] O Brasil, bem como todos Estados-partes da Convenção, tem o direito de explorar os recursos minerais da Área. Considerando o valor econômico real e potencial que os minerais já conhecidos – como os nódulos polimetálicos e as crostas cobálticas – possuem, e graças a sua localização estratégica nas áreas adjacentes à ZEE e à PCB, o Brasil não pode deixar de conhecer e avaliar tais recursos (GALVÃO, 2007, p.45-49).

Retomando a submissão brasileira para a ampliação da plataforma continental,²²⁹ a proposta do Brasil foi encaminhada à CLPC/ONU em 17 de maio de 2004, através do Ministério das Relações Exteriores, tendo sido defendida em agosto/setembro daquele mesmo ano, perante uma Subcomissão de sete peritos designados para analisar, detalhadamente, a proposta. Interações com essa Subcomissão continuaram em 2005, 2006 e 2007, com o propósito de serem obtidos dados adicionais.

De acordo com a Marinha do Brasil,²³⁰ no mar, a zona econômica exclusiva (ZEE) brasileira, cujo limite exterior é de 200 milhas náuticas, possui uma área oceânica

²²⁹ Cf. CIRM, 2011.

²³⁰ Cf. MARINHA DO BRASIL. LEPLAC. *Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira*. Disponível em: <https://www.mar.mil.br/dhn/dhn/quadros/ass_leplac.html>. Acesso em: 12 de novembro de 2012.

aproximada de 3.539.919 km², os quais, somados aos cerca de 960.000 km² de plataforma continental, reivindicados junto à Comissão de Limites da Plataforma Continental da ONU, perfazem um total de 4.489.919 km². A submissão brasileira de 2004 pleiteou uma área de 960.000 km² além das 200 milhas náuticas ao longo da costa, equivalendo à soma das áreas dos Estados de São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Com a submissão aceita pela CLPC, a área oceânica sob jurisdição do Brasil totalizaria 4,5 milhões de km². A proposta brasileira de 2004, compreendia:

- 1) Cone do Rio Amazonas;
- 2) Cadeia Norte Brasileira;
- 3) Cadeia Vitória – Trindade e Platô de São Paulo;
- 4) Platô de São Paulo e Margem Continental Sul.

A Comissão não aceitou o pleito na sua totalidade, discordando de 190 mil km² (correspondentes a 25% do pleito total), que abrangeria as áreas do Cone do Amazonas, as Cadeias Norte-Brasileira e Vitória-Trindade e a Margem Continental Sul. Somente o Platô de São Paulo, onde se encontra grande parte das reservas do pré-sal, foi aceito totalmente. Logo, é importante que se conheça como foi estabelecida a submissão brasileira pela CLPC, o que será explicado a seguir.

5.4.4 Amazônia Azul a partir dos novos espaços oceânicos do Brasil: histórico da submissão brasileira de 17 de maio de 2004

A 14^a sessão²³¹ da Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLCS/42), realizada em Nova York, de 30 de agosto a 3 de setembro de 2004, deu início às considerações relativas à submissão brasileira. A apresentação do Brasil, dirigida ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas, ocorreu, formalmente, em 17 de maio de 2004, em conformidade com o artigo 76, parágrafo 8, da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. A apresentação da submissão brasileira à Comissão de Limites da Plataforma Continental coube ao vice-almirante Lúcio Franco Fernandes, Diretor de Hidrografia e Navegação (DHN) do Ministério da Defesa, acompanhado por uma delegação

²³¹ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission the Limits of the Continental Shelf. CLCS/42. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the progress of work in the Commission*. Fourteenth session. New York, 30 August – 3 September, 2004. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/510/12/PDF/N0451012.pdf?OpenElement>>. Acesso em: março de 2012.

de peritos. Logo após, o representante do Brasil foi convidado pelo presidente da CLPC a prestar esclarecimentos sobre questões que precisavam ser esclarecidas nos termos da seção 2, alínea (a) do anexo III das regras de procedimento da Comissão (CLCS/40). Este procedimento referia-se à listagem dos membros permanentes da Comissão, que prestaram auxílio ao Estado costeiro em qualquer etapa dos trabalhos anteriores à submissão. Neste caso, o país precisou fornecer uma relação de todos os especialistas que forneceram assessoria técnica e científica durante os estudos preparatórios. O representante brasileiro e membro permanente da CLPC, Alexandre Medeiros Tagore de Albuquerque, afirmou que nenhum integrante da Comissão havia auxiliado o Brasil em sua submissão.

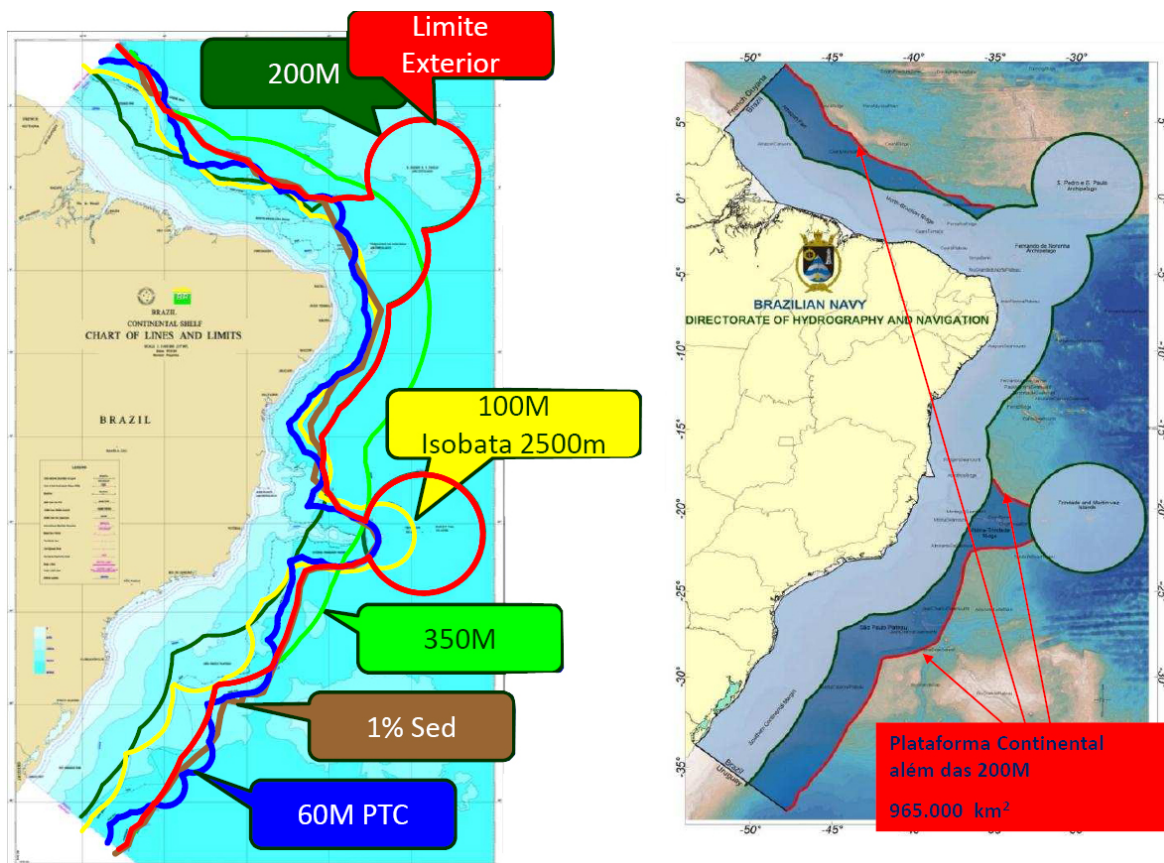


Figura 37: Limite exterior proposto pelo Governo brasileiro

Fonte: MARQUES RIBES, 2012.

É importante esclarecer que todo o Estado costeiro deve fornecer, obrigatoriamente, informações sobre quaisquer litígios relacionados com a apresentação. Por tal motivo, o vice-almirante Lúcio Franco Fernandes expôs que o Estado brasileiro²³² já concluíra acordos de delimitação com ambos os vizinhos (Guiana Francesa, no norte, e Uruguai, no sul), e que não houvera quaisquer pendências relacionadas à submissão do Brasil. A apresentação brasileira seguiu com uma sessão de perguntas e respostas, durante a qual os membros da Comissão interrogaram os integrantes da delegação sobre várias questões técnicas e científicas relacionadas com a extensão da plataforma continental pretendida pelo Brasil.

Uma das questões levantadas pelos membros da CLPC, durante a apresentação da delegação brasileira, versou sobre a confidencialidade dos dados disponíveis. De acordo com a CLCS/42²³³, o Governo brasileiro encaminhou um documento ao presidente da Comissão, datado de 2 de setembro de 2004, esclarecendo que a confidencialidade dos dados e a divulgação de todas as informações contidas na submissão brasileira foram regidas pelo anexo II das Regras do Procedimento da CLPC. O Governo do Brasil estava certo de que a Secretaria da Organização das Nações Unidas garantiria a custódia da submissão, propriedade do Brasil, durante a sua análise pela Comissão. A apresentação foi limitada aos membros da Comissão e/ou aos especialistas designados pela mesma. A delegação brasileira compreendia que as deliberações da Comissão e Subcomissões deveriam ser confidenciais e que quaisquer dados ou informações referentes à submissão brasileira deveriam permanecer confidenciais até o momento em que determinações sobre os limites exteriores da plataforma continental chegassem ao conhecimento do Secretário Geral da ONU, em conformidade com o artigo 76, parágrafo 9, da Convenção.

O Estado costeiro deve depositar, junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas, mapas e informações pertinentes, incluindo dados geodésicos, que descrevam, permanentemente, os limites exteriores da sua plataforma continental. O Secretário-Geral deve dar a esses documentos a devida publicidade (CNUDM, art.76-9).

A partir desse entendimento, o chefe da delegação informou a CLPC que o Governo do Brasil havia feito o depósito de toda a documentação necessária, respeitando o

²³² Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission the Limits of the Continental Shelf. CLCS/42. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the progress of work in the Commission*. Fourteenth session. New York, 30 August – 3 September, 2004. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/510/12/PDF/N0451012.pdf?OpenElement>>. Acesso em: março de 2012.

²³³ *Idem*.

Modus Operandi da CLPC. Então, foi entregue o Sumário Executivo, contendo os dados e informações técnicas e científicas de apoio, de modo a facilitar a análise pelos membros da Subcomissão responsável. Foi decidido, também, que, após o Governo brasileiro estabelecer os limites exteriores da plataforma continental, com base em recomendações da Comissão, estes passariam a ser considerados definitivos e obrigatórios, e que todo o material apresentado na submissão deveria ser devolvido ao Brasil. Conforme consta na CLCS/42,²³⁴ o presidente da Comissão, em nome de seus membros, agradeceu aos representantes do Brasil a apresentação detalhada da proposta brasileira.

No período de análise da submissão brasileira, o secretário da CLPC informou que havia recebido uma carta do consultor jurídico e vice-representante dos Estados Unidos da América junto às Nações Unidas, datada de 30 de agosto de 2004. Na carta constava o pedido de detalhamento do Sumário Executivo da submissão brasileira de ampliação dos limites da plataforma continental. O Governo dos Estados Unidos da América sugeria que a Comissão prestasse maior atenção a algumas questões relacionadas com a espessura de sedimentos em um determinado local: a cadeia Vitória – Trindade. Cabe destacar que, à época, já se suspeitava de grandes reservas de hidrocarbonetos na região, hoje denominado de “pré-sal”.

Com relação à carta dos Estados Unidos da América, foi observado pela Comissão que a submissão brasileira estava apoiada tanto no anexo II da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos do Mar como nas Regras de Procedimento da Comissão. Na prática, esta questão referia-se ao fato de que, apenas, no caso de uma disputa entre Estados com costas opostas ou adjacentes, ou em outros casos de disputas fundiárias ou marítimas, é que a Comissão seria obrigada a apreciar as comunicações de outros Estados que se sentissem prejudicados. Consequentemente, a Comissão concluiu que o conteúdo da carta dos Estados Unidos da América não deveria ser levado em consideração e recomendou à Subcomissão para ignorá-lo durante a análise da submissão brasileira. Resolvido esse episódio, ficou decidido que, conforme previsto no artigo 5º, do anexo II da Convenção e na regra 42º das Regras de Procedimento da Comissão, a submissão do Brasil seria tratada através de uma Subcomissão.

Artigo 5º

A não ser que a Comissão decida de outro modo, deverá funcionar por intermédio de Subcomissões compostas de sete membros, designados de

²³⁴ *Ibidem.*

forma equilibrada, tomando em conta os elementos específicos de cada proposta apresentada pelo Estado costeiro. Os membros da Comissão que forem nacionais do Estado costeiro interessado ou que tiverem auxiliado o Estado costeiro prestando-lhe assessoria científica e técnica a respeito da delimitação não serão membros da subcomissão que trate do caso, mas terão o direito a participar, na qualidade de membros, nos trabalhos da Comissão relativos ao caso. O Estado costeiro que tiver apresentado uma proposta à Comissão poderá enviar representantes para participarem nos respectivos trabalhos, sem direito a voto.

Regra 42

Subcomissões

1. Se, de acordo com o artigo 5 do anexo II da Convenção, a Comissão decidir criar uma subcomissão para a consideração de uma proposta, ela deverá:

(A) Identificar os membros da Comissão que sejam considerados inelegíveis, de acordo com o artigo 5º do anexo II da Convenção, ou seja, os nacionais do Estado costeiro interessado na apresentação e os membros que auxiliaram o Estado costeiro, prestando-lhe assessoria técnica e científica no que se refere à delimitação;

(B) Identificar os membros da Comissão, que podem, por algumas razões, estar em conflito de interesses quanto à apresentação. Por exemplo, os membros nacionais de um Estado envolvidos em questões de disputas de fronteiras [...] [*tradução nossa*].

Portanto, após o presidente da CLPC instituir uma Subcomissão para a análise da proposta brasileira, em conformidade com as Regras de Procedimento da Comissão, havia necessidade de estabelecer um equilíbrio científico e geográfico entre os membros que analisariam a submissão do Brasil. De acordo com a CLPC/42, foi decidido que a nomeação dos componentes do grupo realizar-se-ia em três etapas: (1) durante a primeira rodada de indicações, cada grupo regional deveria nomear um candidato para a Subcomissão, satisfazendo a exigência do equilíbrio geográfico e, ao mesmo tempo, tentando manter um equilíbrio científico; (2) o presidente coordenaria esse processo por meio de consultas informais; (3) os nomeados, então, seriam anunciados para a Comissão e os candidatos considerados membros nomeados para a Subcomissão designados por aclamação do grupo. Houve acordo para que, após a rodada de nomeações, cada grupo regional nomeasse mais um membro, considerando competências científicas específicas, necessárias para a análise da submissão.

Com base neste processo, de acordo com a CLCS/42,²³⁵ os membros da Comissão, nomeados para a Subcomissão que analisou a proposta brasileira, submetida em 17 de maio de 2004, foram os seguintes:

- 1) Osvaldo Pedro Astiz (Argentina);
- 2) Lawrence Folajimi Awosika (Nigéria);
- 3) Galo Carrera Hurtado (México – presidente da Subcomissão);
- 4) Mladen Juračić (Croácia – vice-presidente);
- 5) Wenzheng Lu (China);
- 6) Yong Ahn-Park (Coreia do Sul) e,
- 7) Philip Alexander Symonds (Austrália – vice-presidente).

Portanto, dos 7 (sete) membros escolhidos para a análise da submissão brasileira, 2 (dois) eram latino-americanos, 1 (um) africano, 1 (um) da Europa Oriental, 2 (dois) asiáticos e 1 (um) representante da Oceania, correspondendo ao critério de distribuição geográfica equitativa e com base em princípios científicos. Neste período, foi solicitado pela CLPC que os membros da Subcomissão se reunissem com o objetivo de organizarem o trabalho, elegendo seus representantes e fornecendo, com base em um exame preliminar da submissão, uma estimativa de tempo para a sua consideração.²³⁶

Em conformidade com a CLCS/42, o presidente da Subcomissão, Galo Carrera Hurtado, do México, informou que, tendo em vista a complexidade dos dados contidos na submissão brasileira, foi decidido que, de acordo com o capítulo 10, parágrafo 1 e 2, do anexo III das Regras de Procedimento da Comissão, haveria a necessidade de incorporar outro membro para a análise dos dados. Por este motivo, foi convidado a participar da Subcomissão Harald Brekke, representante da Noruega.

10. Dados adicionais, informações ou conselhos

- 1.** Em qualquer fase da análise, se a Subcomissão chegar à conclusão de que há necessidade de dados adicionais, informações ou esclarecimentos, o seu presidente deverá solicitar ao Estado costeiro tais dados ou

²³⁵ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission the Limits of the Continental Shelf. CLCS/42. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the progress of work in the Commission*. Fourteenth session. New York, 30 August – 3 September, 2004. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/510/12/PDF/N0451012.pdf?OpenElement>>. Acesso em: março de 2012.

²³⁶ *Idem*.

informações para esclarecimentos. Tal pedido, articulado em termos técnicos precisos, deve ser enviado através do Secretariado. Se necessário, a Secretaria traduzirá o pedido e perguntas. Os dados, informações ou esclarecimentos solicitados serão prestados dentro de um período de tempo acordado entre o Estado costeiro e a subcomissão.

2. Se necessário, a subcomissão poderá solicitar o conselho de outros membros da Comissão e/ou, em nome da Comissão, solicitar o conselho de um especialista, de acordo com a regra 57, e/ou a cooperação de organizações internacionais relevantes, de acordo com a regra 56²³⁷ [tradução nossa].

Nesta oportunidade, o presidente da Subcomissão determinou um período de duas semanas destinado à apresentação, o que incluía consultas com os peritos do Estado brasileiro. Por unanimidade, a Subcomissão concluiu que, devido ao volume e complexidade dos dados, não estaria em condições de completar a análise ao final de duas semanas, tempo previsto pelo presidente Galo Carrera Hurtado. Portanto, foi informado à CLPC que a Subcomissão que analisava a proposta do Governo do Brasil se reuniria em uma próxima sessão, a fim de rever o trabalho e preparar um rascunho do primeiro documento de trabalho relacionado com a submissão brasileira.

Durante a 15^a sessão²³⁸ da Comissão de Limites da Plataforma Continental, em Nova York, de 4 a 22 de abril de 2005, os trabalhos de análise da submissão prosseguiram. O presidente da Subcomissão, que analisava a proposta brasileira, informou aos membros da CLPC que havia sido realizado um trabalho exaustivo de análise da documentação entre a 14^a e a 15^a sessões. Informou também, de acordo com a CLCS/44, que o Governo do Brasil enviara a documentação adicional, requisitada durante esse período, ou seja, de outubro de 2004 a fevereiro de 2005. O recebimento dos dados adicionais foi registrado pela Subcomissão, que enviou uma mensagem ao representante da delegação brasileira acusando o recebimento do material, através de documento datado de 24 de Março de 2005. A seguir, em conformidade com um pedido do membro brasileiro na CLPC, Alexandre Tagore Medeiros de Albuquerque, uma cópia dessa mensagem foi distribuída a todos os membros da Comissão. A complexidade da submissão brasileira foi determinante para que houvesse a

²³⁷ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/40/Rev.1. *Rules of Procedure of the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. Twenty-first session. New York, 17 March – 18 April, 2008. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/309/23/PDF/N0830923.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 3 de março de 2013.

²³⁸ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission the Limits of the Continental Shelf. CLCS/44. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the progress of work in the Commission*. Fifteenth session. New York, 4-22 April, 2005. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/330/62/PDF/N0533062.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de março de 2012.

continuidade de sua análise por várias sessões. Desta forma, Galo Carrera Hurtado enfatizou a grandiosidade da submissão e informou que os trabalhos prosseguiriam no decorrer da 15ª sessão. Observou, ainda, que a Subcomissão também estava analisando a possibilidade de realizar pautas adicionais durante o período entre sessões.

Dando sequência ao relatório da Subcomissão, a CLPC decidiu solicitar parecer da Assessoria Jurídica sobre o processo de aplicação das Regras de Procedimento da Comissão e as disposições pertinentes à Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Especificamente, a Comissão solicitava parecer, questionando a legitimidade de um Estado costeiro fornecer, no decurso da submissão, material adicional e informações relativas aos limites de sua plataforma continental. De acordo com as Regras de Procedimento da Comissão, este ato é legítimo e foi utilizado durante o caso da submissão brasileira. Neste contexto, a CLPC considerou, também, que a agenda da 15ª sessão deveria ser alterada de modo a incluir um novo item sobre o pedido de documentação adicional à delegação do Brasil. Os membros da Comissão decidiram, então, que o pedido de um parecer à Assessoria Jurídica não deveria incluir questões técnicas ou científicas.

No decorrer da CLCS/42,²³⁹ novamente, foi discutida a nota enviada pelo representante dos Estados Unidos da América, em 25 de outubro de 2004, questionando os limites da plataforma continental propostos pelo Brasil. Esta nota envolvia questões pendentes e, por isso, a Comissão aceitou em revê-la novamente. Na 14ª sessão os Estados Unidos da América solicitou que a Comissão reconsiderasse a sua conclusão referente à carta de 25 de agosto de 2004, na qual era questionada a autenticidade da questão dos limites apresentados pelo Brasil, na região da cadeia de Vitória-Trindade (região onde foi descoberto o petróleo do pré-sal). A CLPC, no entanto, recordou que a carta de 25 de agosto tinha sido levada ao conhecimento de todos os membros da Comissão e debatida na 14ª sessão, de acordo com a prática institucional deste organismo, no contexto das comunicações dirigidas à Comissão pelos Estados. Feita a análise, a Comissão chegou a conclusões que coincidiram com a declaração do presidente da CLPC, ou seja, de que não seria necessário alterar a decisão anterior. Neste caso, a Comissão decidiu que a submissão brasileira estava de acordo com o estabelecido pelo artigo 76 da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e em conformidade com as Regras de Procedimento da Comissão de Limites da Plataforma Continental.

²³⁹ *Idem.*

No relatório do presidente da Subcomissão, durante a 15ª sessão da CLPC, a conclusão foi a de que havia progressos consideráveis na análise da submissão brasileira. A delegação do Brasil, em conformidade com as Regras de Procedimento da CLPC, forneceu o material adicional em resposta às perguntas e pedidos de esclarecimentos dos integrantes da Subcomissão. A delegação brasileira também foi convidada a participar de uma reunião com os membros da Subcomissão, realizada em 20 de abril de 2005, onde foram esclarecidas várias dúvidas, além de uma breve apresentação sobre assuntos que, ainda, precisavam de melhores esclarecimentos. Por isso, os membros da Subcomissão que analisavam a proposta concordaram em reunir-se na semana anterior ao início da 16ª sessão, ou seja, de 22 a 26 de agosto de 2005. No decorrer desta semana, a Subcomissão ocupou-se em preparar as recomendações e o formato da sua apresentação à Comissão.

Na 16ª sessão (CLCS/48),²⁴⁰ realizada em Nova York, de 29 de agosto a 16 de setembro de 2005, novamente, foram retomados assuntos relativos à submissão do Brasil, solicitada em 17 maio de 2004, nos termos do artigo 76, parágrafo 8, da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. O presidente da Subcomissão que analisava a proposta, o mexicano Galo Carrera Hurtado, informou que os especialistas da CLPC haviam realizado uma análise mais detalhada dos dados sísmicos, geológicos, batimétricos e geomorfológicos disponíveis na documentação adicional entregue pelo Governo do Brasil e, também, que havia um grande volume de trabalho restante, antes da divulgação das recomendações de limites finais da proposta do Governo brasileiro, destacando a inestimável ajuda dos especialistas em SIG (Sistema de Informações Georreferenciadas) da *Divisão de Assuntos Oceânicos e da Lei do Mar* (DOALOS). Ficou acertado que a Subcomissão apresentaria suas recomendações na 17ª sessão, diretamente aos especialistas brasileiros. Combinado ficou, também, que o material adicional, entregue pelo Governo brasileiro, deveria ser incluído ao Sumário Executivo. Assim, estaria disponibilizado no sítio da DOALOS, para consultas e informações aos demais Estados. Da mesma forma, foi comunicada à delegação do Brasil que não seria permitida a presença de peritos deste Estado em reuniões para as recomendações finais da Subcomissão.

Porém, para acomodar os interesses dos Estados costeiros, os membros da Comissão aceitaram o fato de que os países poderiam ter a oportunidade de expressar sua

²⁴⁰ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission the Limits of the Continental Shelf. CLCS/48. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the progress of work in the Commission*. Sixteenth session. New York, 29 August – 16 September, 2005. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/540/75/PDF/N0554075.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de março de 2012.

posição nos estágios finais da análise da submissão e projetos de recomendações, desde que as recomendações elaboradas pelas Subcomissões fossem analisadas, previamente, por todos os membros da Comissão de Limites da Plataforma Continental.

Na 17ª sessão (CLCS/50),²⁴¹ realizada em Nova York, de 20 de março a 21 de abril de 2006, a apresentação do Brasil, datada de 17 de maio de 2004 voltou a ser debatida. A sessão foi aberta por Peter F. Croker, presidente da CLPC, que expressou, no ato, que as informações adicionais, apresentadas pelo Brasil e anexadas ao Sumário Executivo original, foram respaldadas pelos consultores jurídicos da Comissão. É importante destacar que os Estados Unidos da América se opunham à entrega de material adicional aos membros da Subcomissão. Então, Nicolas Michel, subsecretário-geral de Assuntos Jurídicos da CLPC, esclareceu que, à época das negociações da III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, o conhecimento e as informações disponíveis sobre o leito do oceano eram pouco desenvolvidos. Em consequência, os redatores da Conferência não conseguiram prever as complexidades técnicas envolvidas na aplicação de algumas disposições, em particular as referentes ao artigo 76 e, portanto, seria aceitável que as submissões apresentadas pelos Estados costeiros tivessem o complemento de dados adicionais.

²⁴¹ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission the Limits of the Continental Shelf. CLCS/50. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the Progress of Work in the Commission*. Seventeenth session. New York, 20 March – 21 April, 2006. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/345/20/PDF/N0634520.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de março de 2012.

REFERENCE: CLCS. 02. 2004. Add.1. LOS (Continental Shelf 1 March 2006
Notification)

**United Nations Convention on the Law of the Sea
concluded at Montego Bay, Jamaica
on 10 December 1982**

Receipt of the addendum to the executive summary of the submission made by
the Federative Republic of Brazil
to the Commission on the Limits of the Continental Shelf

The Secretary-General of the United Nations communicates the following:

On 1 March 2006, Brazil transmitted to the Commission on the Limits of the Continental Shelf, through the Secretary-General, an addendum to the executive summary of the submission made by Brazil. It is recalled that that submission was made, pursuant to article 76, paragraph 8, of the Convention, on 17 May 2004. According to the note accompanying the addendum, the addendum complements information previously provided for examination to the Commission as well as to the Sub-Commission established to examine the Brazilian submission.

In accordance with the Rules of Procedure of the Commission, as well as the decision of the Commission taken at its sixteenth session (CLCS/48, paragraphs 18 and 19), the present communication is circulated to all Member States of the United Nations and parties to the Convention, in order to make public the addendum to the executive summary of the submission, including all charts and coordinates contained therein. The addendum to the executive summary of the submission is available through the web site of the Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea, Office of Legal Affairs, at: www.un.org/Depts/los.

It is recalled that upon completion of the consideration of the submission, the Commission shall make recommendations to Brazil pursuant to article 76 of the Convention.



Figura 38: Nota, de 1 de março de 2006,
esclarecendo o adendo ao Sumário Executivo da submissão brasileira²⁴²

O presidente da Subcomissão que avaliava a proposta brasileira, Galo Carrera Hurtado, informou a CLPC sobre a abordagem e a organização do trabalho realizado e delineou o projeto das recomendações finais. Na ocasião, o presidente informou que o processo de análise foi conduzido de acordo com as práticas descritas no parágrafo 35 do documento CLCS/48.²⁴³

²⁴² Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission the Limits of the Continental Shelf. *Submission Brazil*. Disponível em: <http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/bra04/bra_clcs_02_2004_add1_los.pdf>. Acesso em: 21 de maio de 2011.

²⁴³ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission the Limits of the Continental Shelf. CLCS/48. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the Progress of Work in the Commission*. Sixteenth session. New York, 29 August – 16 September, 2005. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/540/75/PDF/N0554075.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de março de 2012.

Em reunião dos representantes das três Subcomissões que lidam com as submissões do Brasil, Austrália e Irlanda, respectivamente, foi decidido, como prática, a interação entre o Estado que apresentou a submissão e a Subcomissão sobre a alteração do anexo III das Regras de Procedimento da Comissão (inter-relação entre Subcomissão e Estado costeiro). Esse procedimento foi adotado para permitir uma ampla interação do Estado costeiro com a Subcomissão, sendo justificado que tanto o Estado como a Subcomissão poderão tomar a iniciativa de chamar para reuniões complementares. O acordo também incluiu a prática de que, em um estágio avançado da análise da apresentação, a Subcomissão chamará para uma reunião os representantes do Estado costeiro para fazer uma apresentação abrangente e debater sobre opiniões preliminares referentes às preocupações relativas à submissão. O Estado costeiro terá a oportunidade de responder à apresentação dentro de um prazo razoável e a Subcomissão, após finalizar suas recomendações, as apresentará à Comissão [*tradução nossa*].

Desta forma, o presidente afirmou que o Brasil havia respondido positivamente ao convite para uma reunião no decorrer da análise de sua proposta, respondendo a questionamentos importantes para a análise final da Subcomissão. Esta reunião ocorreu em 21 de março de 2006, quando foi organizada uma agenda para duas semanas de consultas aos representantes do país. A delegação do Brasil teve a liderança de Henrique Valle, representante permanente do Brasil junto às Nações Unidas, sendo chefe da delegação o vice-almirante Paulo César Dias de Lima, Diretor de Hidrografia e Navegação (DHN) do Ministério da Defesa.

De acordo com a agenda, na semana inicial a Subcomissão realizou a primeira rodada de apresentações, tratando de assuntos em separado, conforme cada região mapeada pela submissão brasileira: Cone do Rio Amazonas; Cadeia Norte Brasileira; Cadeia Vitória – Trindade; Platô de São Paulo e Margem Continental Sul.

Galo Carrera Hurtado informou que a delegação do Brasil deu respostas substanciais para os questionamentos feitos durante as reuniões. Disse, também, que a Comissão de Limites da Plataforma Continental sugeriu à delegação do Brasil para fornecer novas respostas às questões levantadas nas apresentações, com o prazo máximo de 31 de julho de 2006. Lembrou, ainda, que o Brasil havia informado à Subcomissão que forneceria novos dados sísmicos e batimétricos de regiões em análise antes dessa data e que a Subcomissão aceitaria esses novos dados. Outra rodada de reuniões ficou marcada para realizar-se entre os dias 23 de agosto e 5 de setembro de 2006. Galo Carrera concluiu, dizendo que a Subcomissão somente estaria em condições de finalizar suas recomendações

após a consideração e análise de todos os questionamentos feitos à delegação brasileira, bem como depois do estudo sistemático de todo o material adicional apresentado.

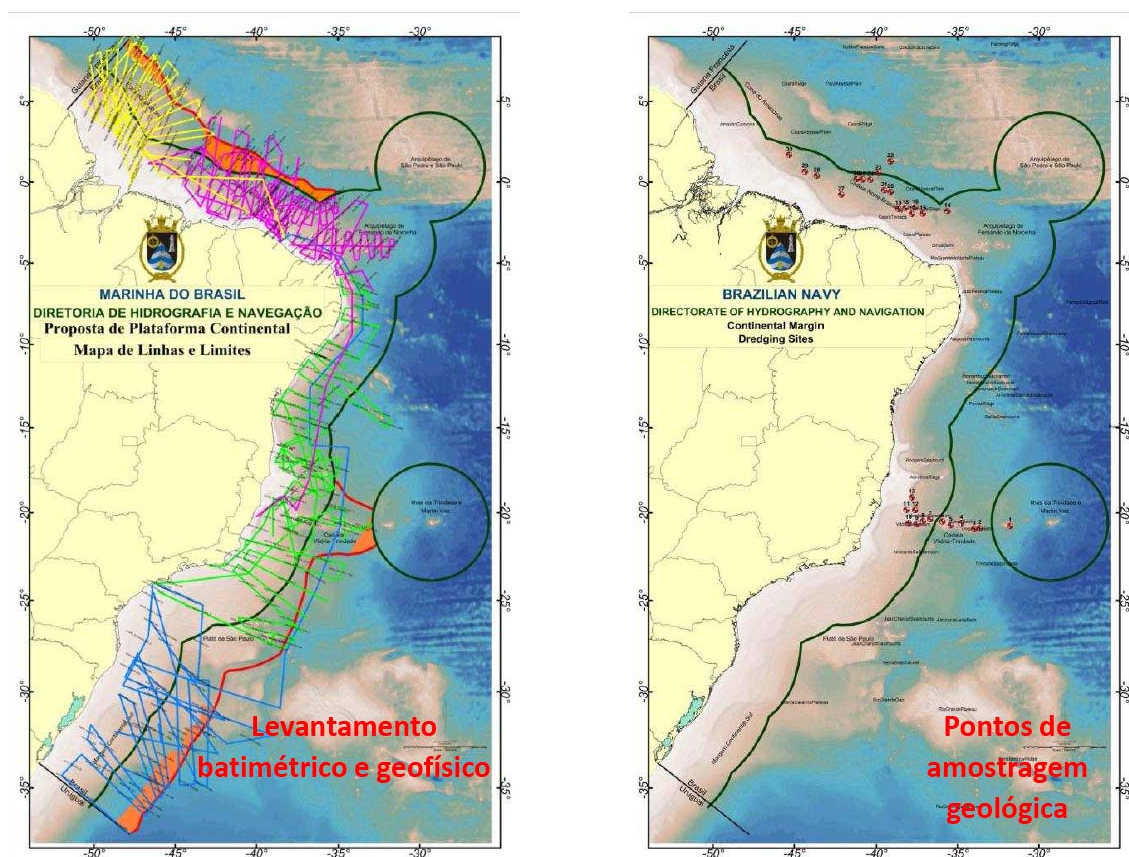


Figura 39: LEPLAC (Fase II)

Fonte: MARQUES RIBES, 2012.

Na 18ª sessão,²⁴⁴ realizada em Nova York, de 21 de agosto a 15 de setembro de 2006, foi apresentado um outro relatório parcial sobre o andamento da análise da submissão do Brasil. Nesta ocasião ficou esclarecido que a delegação brasileira tinha o compromisso de dar respostas às questões levantadas pela Subcomissão até 31 de julho de 2006, bem como o de fornecer novos dados sísmicos e batimétricos, sendo que tais informações foram dadas em 26 de julho de 2006. Então, os membros prosseguiram sua análise, inclusive quanto ao estudo das informações adicionais, uma vez que a delegação do Brasil solicitara novas reuniões com a Subcomissão durante o período da 18ª sessão.

²⁴⁴ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission the Limits of the Continental Shelf. CLCS/52. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the Progress of Work in the Commission*. Eighteenth session. New York, 21 August – 15 September, 2006. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/558/82/PDF/N0655882.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de março de 2012.

Em resposta ao pedido da delegação brasileira, liderada por Ronaldo Mota Sardenberg, representante permanente do Brasil junto às Nações Unidas, de outros cinco membros da Missão Permanente, bem como a de membros das várias agências e instituições nacionais envolvidas na apresentação, foram realizadas três reuniões com a Subcomissão e a delegação brasileira nos dias 24, 25 e 29 de agosto de 2006. Durante as reuniões, a delegação fez várias apresentações e prestou esclarecimentos sobre as informações adicionais fornecidas pelo Governo brasileiro em julho de 2006. Nesta oportunidade, o almirante Paulo César Dias Lima, ex-chefe suplente da delegação brasileira, indicou o novo Diretor de Hidrografia e Navegação (DHN) da Marinha do Brasil, almirante Edison Lawrence Mariath Dantas, para a Subcomissão. Em seguida, as atividades prosseguiram e a Subcomissão começou a redigir as recomendações. Os trabalhos sobre as recomendações prosseguiram após o encerramento da 18ª sessão, tendo em vista sua conclusão, em tempo hábil, para as considerações durante a 19ª sessão.

Então, durante a 19ª sessão (CLCS/54),²⁴⁵ realizada em Nova York, de 5 de março a 13 de abril de 2007, foram apresentadas as recomendações da Comissão de Limites da Plataforma Continental à delegação brasileira, conforme submissão datada de 17 de maio de 2004, nos termos do artigo 76, parágrafo 8, da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Nestas recomendações foram considerados os adendos ao Sumário Executivo original, incluindo todos os gráficos e coordenadas nele contidos, transmitidos à Comissão através do Secretário Geral das Nações Unidas em 1º de Março de 2006. Também foram analisadas as notificações apresentadas pelo Brasil referentes à submissão, datadas de 27 de dezembro de 2006 e 6 de fevereiro de 2007. Com o número crescente de submissões, o presidente da CLPC expressou um anseio natural da comunidade internacional para o delineamento dos limites exteriores da plataforma continental, com base nas recomendações da Comissão. Segundo parecer do presidente, este processo seria um passo importante para assegurar a paz e a ordem do mundo, bem como para a exploração eficiente e ordenada dos recursos do fundo do mar.

De acordo com Galo Carrera Hurtado, de 19 a 23 de março de 2007, a Subcomissão havia concluído sua análise sobre a apresentação feita pelo Brasil e preparado um projeto de recomendações. Na 19ª sessão, foram lembradas as duas reivindicações do

²⁴⁵ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission the Limits of the Continental Shelf. CLCS/54. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the Progress of Work in the Commission*. Nineteenth session. New York, 5 March – 13 April, 2007. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/322/77/PDF/N0732277.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de março de 2012.

Brasil: a primeira, datada de 27 de dezembro de 2006, solicitando uma reunião entre a Comissão e a delegação brasileira; a outra, datada de 6 de fevereiro de 2007, relacionava-se à metodologia e critérios comuns sobre questões técnicas de caráter geral, para os quais nem a Convenção nem as Diretrizes Técnicas e Científicas da Comissão forneciam qualquer orientação específica. A Comissão manifestou-se em relação à segunda nota, enfatizando a coerência do manifesto brasileiro quanto às questões técnicas e científicas da Comissão, lembrando que este caso já havia sido esclarecido em sessões anteriores.

Portanto, em 27 de março de 2007 a Subcomissão apresentou as recomendações finais da proposta brasileira à Comissão, concluindo suas considerações com o foco em quatro regiões geográficas:

- 1) Cone do Amazonas
Mladen Juračić – Croácia;
- 2) Região Norte e cumes de Fernando de Noronha
Galo Carrera Hurtado –México;
- 3) Cadeia Vitória-Trindade
Lawrence Folajimi Awosika – Nigéria;
- 4) Platô de São Paulo e Margem Continental Sul
Philip Alexander Symonds –Austrália.

Destas regiões, somente o platô de São Paulo foi aceito integralmente pela CLPC. Nas demais, houve concordância de, apenas, 75% da área solicitada pelo Brasil.

Por iniciativa da delegação do Brasil, houve um encontro com a Comissão em 27 de Março de 2007. O presidente da Subcomissão explicou que este encontro foi necessário devido às alterações das Regras de Procedimento da CLPC. Pelas alterações, a Subcomissão faria a justificativa de suas recomendações à Comissão e, após, o Estado costeiro providenciaria uma apresentação sobre assuntos relacionados à sua submissão ao plenário da Comissão, se assim o desejasse. Então, uma declaração introdutória foi feita pelo chefe da delegação brasileira, Ronaldo Mota Sardenberg, representante permanente do Brasil junto às Nações Unidas. Nesta declaração, o embaixador Sardenberg destacou os aspectos da submissão brasileira, enfatizando a abordagem do Governo do Brasil quanto ao estabelecimento dos limites exteriores da plataforma continental. Afirmou, também, que o Brasil seguiu, rigorosamente, os critérios instituídos no artigo 76 da Convenção, bem como

das Diretrizes Técnicas e Científicas da CLPC, adotadas desde 1999. O embaixador ressaltou, ainda, o importante estudo realizado pela Marinha do Brasil através do Departamento de Hidrografia e Navegação (DHN), da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), bem como da Petrobras e da comunidade científica. Referindo-se à interação entre a Subcomissão e as sucessivas delegações brasileiras, o embaixador Sardenberg destacou que todos os esforços foram feitos para fornecer os dados e informações importantes ao delineamento dos limites exteriores da plataforma continental brasileira. Deixou claro que não havia disputas de fronteiras marítimas com os Estados costeiros adjacentes: França (Guiana Francesa) e Uruguai. Sardenberg lembrou, também, que em 2006 as informações e dados adicionais foram fornecidos pelo Brasil à Comissão e à Subcomissão, incluindo um adendo ao Sumário Executivo original. Falou que a alteração de certos aspectos da submissão brasileira foi feita considerando sugestões repassadas pela Subcomissão e que essas alterações levaram a um aumento de, apenas, 5,5% da área total da plataforma continental estendida.

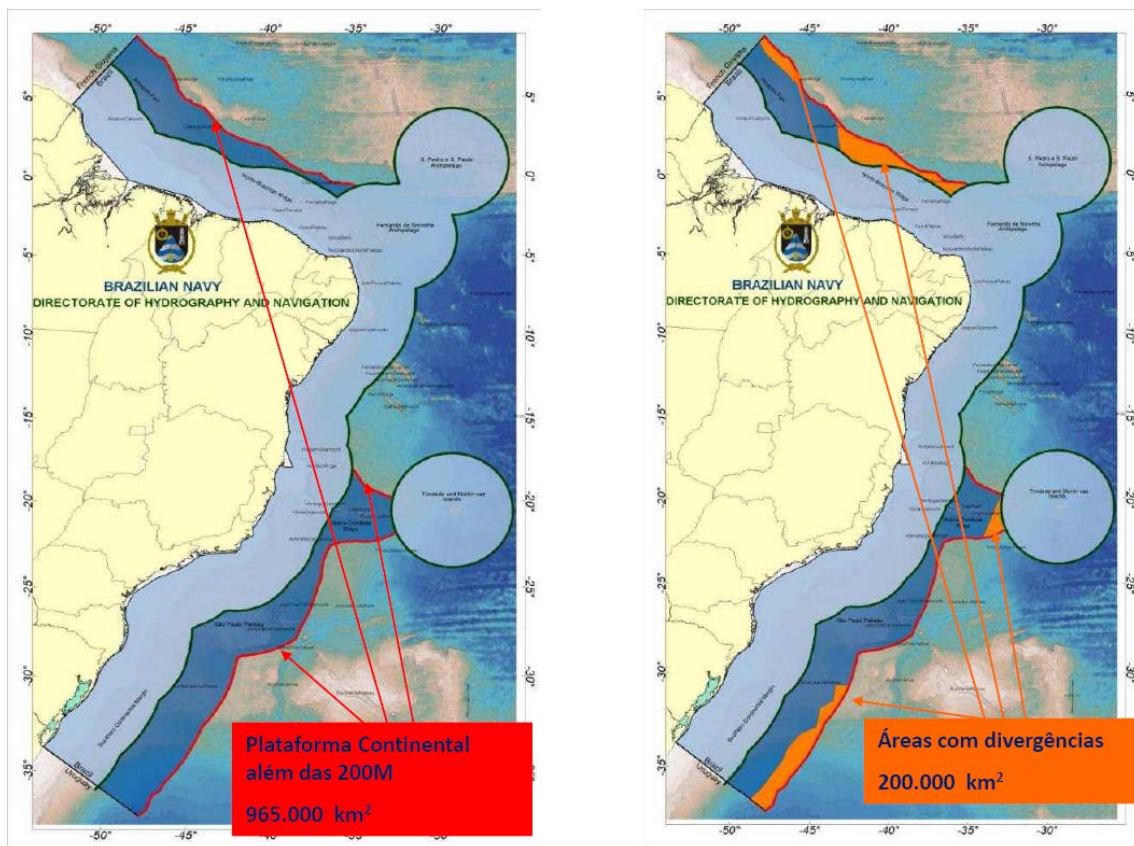


Figura 40: Síntese gráfica das recomendações

Fonte: MARQUES RIBES, 2012.

O embaixador afirmou, ainda, que, apesar de reconhecer as dificuldades, a Comissão deveria estabelecer critérios e metodologias comuns, a fim de averiguar e defender as recomendações. Ao destacar a relevância de tais critérios, Sardenberg deu ênfase à apresentação brasileira, solicitando, apenas, metodologias mais consistentes. Ainda que a solicitação não tivesse a intenção de interferir no método de trabalho da Comissão, o embaixador manifestou a expectativa do Governo do Brasil quanto à revisão de tais aspectos. Concluiu, confirmando a validade de todos os dados e informações apresentados pelas delegações brasileiras, bem como o rigor da análise e interpretação fornecidas na apresentação, lembrando que o Brasil sempre agiu com base nas mais rigorosas normas científicas a fim de assegurar a confiança da Comissão e, por fim, elogiou o nível de cooperação entre a Subcomissão e a delegação do Brasil. Após a declaração introdutória do embaixador, os membros da equipe técnica brasileira fizeram apresentações sobre aspectos da submissão em quatro regiões específicas:

- 1) Cone do Amazonas
apresentação de Marcus Gorini (Geologia e Geofísica Marinha);
- 2) Região Norte e Cumes de Fernando de Noronha
apresentação de Jorge Palma (Geologia Marinha);
- 3) Cadeia Vitória-Trindade
apresentação de Jairo Souza (Hidrografia e Geofísica);
- 4) Platô de São Paulo e Margem Continental Sul
apresentação de Izabel Rei Jeck (Geofísica e Geologia).

A seguir, os membros da CLPC consideraram os pareceres elaborados pela Subcomissão. Após uma análise complexa das apresentações dos especialistas brasileiros, foram propostas várias alterações, tendo a CLPC decidido incorporar algumas no texto final. A partir deste momento, passaram a ser adotadas as “Recomendações da CLPC, referentes à apresentação do Brasil em 17 de Maio de 2004, com informações sobre os limites exteriores propostos da sua plataforma continental para além das 200 milhas náuticas”. O escore para a aprovação do documento foi de 15-2, sem abstenções.

Na 25ª sessão²⁴⁶ (CLCS/70), que aconteceu de 7 de março a 21 de abril de 2011, os resumos das recomendações relativos à proposta do Brasil foram feitos pelo presidente da Subcomissão, Galo Carrera Hurtado. A Comissão revisou uma mensagem do Governo do Brasil, datada de 15 de fevereiro de 2011, pela qual declarava sua intenção de fazer uma proposta revisada, e solicitava que o Sumário Executivo da submissão não fosse publicado antes da conclusão da análise em andamento. A Comissão decidiu que agiria conforme as Regras de Procedimento e abordaria o assunto na próxima sessão.

O presidente da Subcomissão,²⁴⁷ Galo Carrera Hurtado, apresentou um resumo revisto das recomendações, de acordo com a decisão tomada na 27ª sessão. Após as deliberações, a Comissão adotou, por consenso, o “Resumo contendo trechos das recomendações da Comissão de Limites da Plataforma Continental no que diz respeito à apresentação feita pelo Brasil em 17 de maio de 2004”, a ser transmitido para o Estado costeiro, bem como ao Secretário-Geral, para que este desse a devida publicidade ao resumo, de acordo com as Regras de Procedimento da Comissão de Limites da Plataforma Continental.

O presidente da Comissão²⁴⁸ lembrou que, ao final de maio de 2012, o então presidente da Comissão enviara cartas para quatro Estados costeiros, tais como: Barbados, Brasil, França e Filipinas. Estas cartas referiam-se às propostas desses países e observavam que as recomendações foram emitidas, mas os resumos ainda não haviam sido publicados no sítio do DOALOS/ONU. Nas cartas, o presidente manifestou a intenção de receber os resumos das recomendações publicados até o dia 15 de junho de 2012, término do prazo do mandato dos membros da Comissão.

Hurtado informou à Comissão que recebera resposta de três Estados e que não havia nenhuma informação de natureza confidencial que impedisse os resumos de serem

²⁴⁶ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission the Limits of the Continental Shelf. CLCS/70. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the Progress of Work in the Commission*. Twenty-seventh session. New York, 7 March – 21 April, 2011. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/322/77/PDF/N0732277.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de março de 2012.

²⁴⁷ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission the Limits of the Continental Shelf. CLCS/72. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the Progress of Work in the Commission*. Twenty-eighth session. New York, 1 August – 9 September, 2011. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/322/77/PDF/N0732277.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de março de 2012.

²⁴⁸ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission the Limits of the Continental Shelf. CLCS/76. *Progress of Work in the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. Thirtieth session. New York, 30 July – 24 August, 2012. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/498/91/PDF/N1249891.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de março de 2012.

publicados. No entanto, observou que o Brasil, numa comunicação datada de 11 de junho de 2012, havia cientificado que o resumo das recomendações ainda estava em análise. Nesta oportunidade, a Comissão reafirmou a importância da transparência do seu trabalho e da consequente necessidade de garantir que os resumos de todas as recomendações estivessem publicamente disponíveis, em conformidade com as suas Regras de Procedimento. Logo, a Comissão recomendou a seu presidente que enviasse uma carta ao Brasil, solicitando a revisão do resumo das recomendações com maior brevidade.

Na comunicação, datada de 26 de fevereiro de 2013,²⁴⁹ recebida pela Comissão de Limites da Plataforma Continental, constava o resumo das recomendações emitidas em relação à apresentação feita pelo Brasil em 2004. Desta forma, o Governo brasileiro solicitava que o resumo do Sumário Executivo da submissão, com todas as alterações previstas, se tornasse público em sua totalidade. O Governo entendia que todas as informações e dados adicionais, juntamente com o resumo, poderiam ser submetidos ao Secretário-Geral da ONU para a finalização e acatamento do processo de submissão.

5.5 Amazônia Azul: realidade e responsabilidade

Os limites marítimos brasileiros tornaram-se foco de discussão, desde a descoberta de petróleo na camada pré-sal. Mas, mesmo antes desse fato, o Governo brasileiro já preocupava-se com a definição de seus espaços marítimos, ou conforme a Marinha do Brasil, com a “Amazônia Azul”. Entende-se por Amazônia Azul um espaço do Brasil em águas oceânicas, tendo como divisão política o mar territorial de 12 milhas, a zona contígua, de 24 milhas, a zona econômica exclusiva de 200 milhas náuticas, mais os 950.000 km² da plataforma continental estendida, ainda em análise pela CLPC.

Mesmo sem a totalidade da plataforma continental estendida, a Amazônia Azul já é uma realidade. Para Tagore de Albuquerque (2009), a área da Amazônia Azul estende-se desde a linha de costa até a borda exterior da plataforma continental brasileira além das 200 milhas náuticas. O espaço marítimo adiante deste limite é considerado alto mar e deve ser utilizado para fins pacíficos. O alto mar é aberto a todos os Estados soberanos, costeiros ou não. Um detalhe importante deve ser considerado em relação ao fundo do

²⁴⁹ Cf. UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission the Limits of the Continental Shelf. CLCS/78. *Progress of work in the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. Thirty-first session. New York, 21 January – 8 March, 2013. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/275/74/PDF/N1327574.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de março de 2012.

oceano para além das 200 milhas náuticas. Explica o autor que o alto mar é aberto a todos os Estados, desde que não haja interferência nos espaços políticos de outros Estados, conforme determina a Convenção. Sendo assim, o fato de um Estado costeiro estabelecer o limite exterior da plataforma continental confirma sua soberania em relação à exploração e utilização dos recursos naturais do seu espaço oceânico.

No ano de 2004, o país encaminhou um relatório à Comissão de Limites da Plataforma Continental da Organização das Nações Unidas, pleiteando a ampliação do espaço oceânico. Em 2007 a CLPC encaminhou suas recomendações ao Governo brasileiro e não atendeu totalmente a submissão apresentada, ao não concordar com cerca de 180.000 km² (a CLPC aceitou 770.000 km² da proposta brasileira) distribuídos no Cone do Amazonas, Cadeias Norte Brasileira e Vitória – Trindade e Margem Continental Sul. Em abril de 2007, a Comissão de Limites da Plataforma emitiu um Relatório de Recomendações, sugerindo que o Brasil apresentasse nova proposta com novos limites. O Relatório recomendava certo “recuo” na proposta brasileira em cerca de 20 a 35% da área originalmente pleiteada. O Governo brasileiro não concordou com as recomendações sugeridas pela Comissão e, a ela, enviou um documento, em 15 de fevereiro de 2011, declarando sua intenção de fazer uma proposta revisada, ainda em fase de elaboração. Cabe destacar que os Estados são soberanos para estabelecer o limite exterior de sua plataforma continental, responsabilizando-se pelas consequências provenientes de medidas unilaterais. Porém, embora o Brasil não tenha, ainda, incorporado a área pleiteada, seus limites são reconhecidos pela Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos. Tal reconhecimento é determinante em termos políticos, pois, considerando que a Autoridade avalia a extensão da plataforma continental brasileira, qualquer nova descoberta de minérios, além das 200 milhas náuticas, estará assegurada politicamente. Sendo assim, é preciso que se disponha de uma estrutura capaz de respaldar os direitos no mar do Brasil e que, de forma racional e sustentada, haja definição e implementação de políticas voltadas ao planejamento e gestão da Amazônia Azul, providenciando os devidos meios para uma adequada vigilância e proteção dos interesses da nação brasileira no mar.

Cabe ressaltar que, com a decisão do Governo do Brasil para a re-submissão da proposta de limite exterior da plataforma continental brasileira, autorizada pela Presidência da República em junho de 2008, iniciou-se em 2009, a coleta de novos dados oceanográficos ao longo de toda a margem continental brasileira. Esses dados, depois de recolhidos, processados e interpretados, completarão a nova proposta a ser apresentada à

CLPC. Esclarece-se que, mesmo não tendo aceito as recomendações da Comissão, é obrigatória a publicação da proposta original com as recomendações dos peritos da CLPC em sítio da ONU. Desta forma, somente em 2013, o Governo brasileiro concordou com a divulgação pública do “Sumário Executivo da Submissão do Brasil”. No entanto, o Governo Federal continua trabalhando para o encaminhamento de uma nova submissão

Equivalente à metade do território nacional, a chamada Amazônia Azul, no oceano Atlântico, tem enorme importância estratégica e econômica.²⁵⁰ O Brasil é o quinto maior país do mundo em área continental, se comparado à maioria dos demais países. O pleito do Brasil junto à CLPC poderá adicionar mais 950.000 km², perfazendo um total de mais de 4,5 milhões km², equivalentes à metade da extensão territorial, uma nova Amazônia, porém no mar. Uma “Amazônia Azul”, nome adotado pela Marinha como forma de alertar a sociedade para a importância, não só estratégica, mas também econômica, dessa vastidão diante do litoral brasileiro.

De acordo com Tagore de Albuquerque (2009), os limites marítimos brasileiros tornaram-se parte de uma discussão global, desde a descoberta de petróleo na camada pré-sal. Porém, antes mesmo do anúncio oficial da descoberta do pré-sal, ocorrido em 2007, o Governo brasileiro já estava preocupado com a definição de suas fronteiras marítimas. Diz o autor que enquanto prevalecer o respeito pelas Convenções Internacionais, será muito duvidoso que ações isoladas de determinados países, contrários ao estabelecimento de uma nova ordem global para os oceanos, levem à instabilidade das relações internacionais.

Vivero e Mateos (2010) acreditam que essa nova ordem global advinda dos mares situa-se em um novo contexto pós-imperialista, camuflado na globalização moderna. Entendem que o poder naval, agora, é tanto o efeito como a consequência do potencial marítimo das nações, impulsionado pelo domínio territorial sobre grandes massas continentais e oceânicas. Neste caso, os autores dão ênfase à importância dos BRICS no cenário global, devido as enormes proporções territoriais que esses países possuem na terra ou no mar, o que permite acesso a grandes quantidades de recursos naturais, graças ao desenvolvimento científico e tecnológico. Comentam, também, que o valor estratégico desses recursos justifica meios navais para sua proteção, e que o Brasil possui um modesto

²⁵⁰ Cf. Equivalente à metade do território nacional, a chamada Amazônia Azul, no Oceano Atlântico, tem enorme importância estratégica e econômica. *Em Discussão*. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/defesa-nacional/razoes-para-a-implementacao-da-estrategia-nacional-de-defesa/amazonia-azul-no-oceano-atlantico-tem-enorme-importancia-estrategica-e-economica.aspx>>. Acesso em: 10 de janeiro de 2011.

desenvolvimento em suas forças armadas como um todo. Desta forma, cada um dos países do BRIC cria um cenário geo-marítimo individualizado e, no caso do Brasil muito mais individualizado do que os cenários da China, Índia e Rússia. Concluem os autores que, com o crescimento da liderança regional do Brasil, o hemisfério sul adquiriu maior importância no cenário mundial. Esta é uma das características na nova estrutura global da geopolítica, sendo que um dos fatores que contribuiu para esta realidade foram as reservas de hidrocarbonetos, recentemente descobertas.

Mendonça (2011) afirma que a bacia de Campos, região com grande produção do petróleo brasileiro, encontra-se entre 60 a 160 km de distância da costa brasileira. Comenta o autor, que a região onde foi encontrado o petróleo no pré-sal, estende-se entre 150 a 300 km do litoral. Alerta, ainda, que o brasileiro não pode negar a importância do mar, porque é o país com maior extensão litorânea contínua no Atlântico Sul. Justifica esta afirmativa dizendo que 95% das trocas comerciais efetuadas no Brasil são feitas pelo mar, onde 80% do petróleo e do gás são produzidos. Para o autor, o petróleo descoberto na camada de pré-sal, com enormes potencialidades econômicas, representa, antes de tudo, um desafio estratégico e de defesa.

Portanto, conclui-se que, a posição estratégica do Brasil no Atlântico Sul, somada às reservas de hidrocarbonetos reveladas na área do pré-sal, a quantidade e qualidade de seus recursos naturais em terra e mar, sua tradição na política para o mar, mais o espaço oceânico sob jurisdição e soberania brasileira, o Brasil, frente ao cenário internacional, é uma **potência costeira**. Devido à maior individualidade no Atlântico Sul, sem outros Estados convergindo para essa parte do mar, com os quais o nosso país teria de partilhar e/ou disputar território, a posição relativa do Brasil, neste cenário, é inigualável, demonstrando que a Amazônia Azul, na geopolítica internacional dos oceanos, já é realidade.

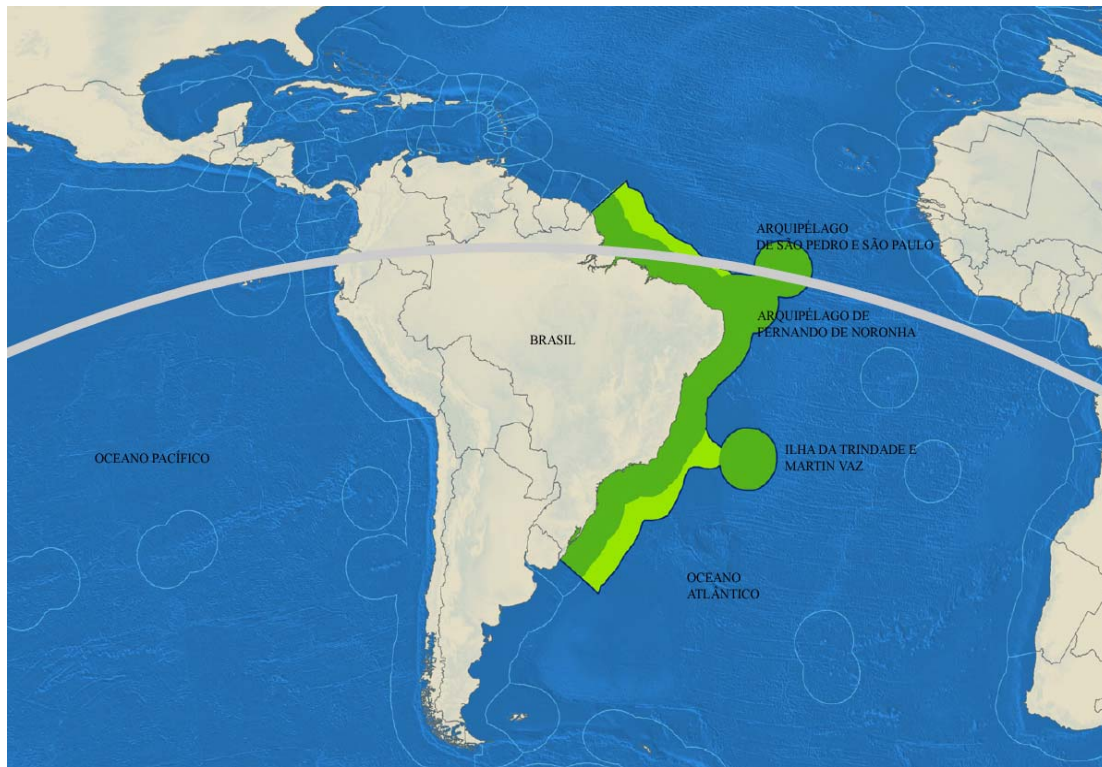


Figura 41: Espaço marítimo do Brasil

Fonte: VIVERO e MATEOS, 2010.

O desafio é garantir soberania para fins de exploração, conservação e gestão dos recursos naturais em uma área que poderá passar de 3,5 milhões km² para, aproximadamente, 4,5 milhões. De acordo com os autores, pretende-se que os pesquisadores dispensem maior atenção ao potencial marítimo do Brasil, uma fonte infinita de recursos vivos, de minérios e de petróleo (JUAÇABA FILHO, 2012 e TAGORE DE ALBUQUERQUE, 2009).

Para Baptista Junior (2011), a segurança dessa nova área é responsabilidade do Estado brasileiro e, por isso, a Aeronáutica argumenta que os planos de defesa, de contingência e de mitigação de problemas devem ser desenvolvidos, treinados, testados e, principalmente, dotados de orçamento específico. Afirmar que as especificidades do pré-sal devem ser consideradas por todos em qualquer planejamento. Ressalta a dificuldade de monitorar uma área a 300 km de distância do litoral. O autor acredita que é preciso identificar as ameaças e isso é feito em qualquer planejamento militar direcionado a essa área. O pré-sal é um centro de gravidade distante do continente, das bases militares e do território, difícil de ser defendido.

Mendonça (2011) lembra que não são, apenas, os caças que formam a estratégia de defesa da Marinha para o litoral brasileiro e argumenta que

[...] a Marinha tenciona dispor de uma força naval compatível com a política estratégica do país. Para obtê-la, depende de uma política de Estado concreta e aporte contínuo de recursos financeiros, visando assegurar o cumprimento dos programas atuais e futuros, no mesmo ritmo da ampliação das atividades econômicas na Amazônia Azul, destacando-se as áreas do pré-sal.

Para o ministro da Defesa, Celso Amorim (2011), a Amazônia Azul é “uma grande conquista da Marinha Brasileira”, que conseguiu, com o apoio da Petrobras e da comunidade científica, obter o mapeamento do território submarino, abrindo, assim, uma nova perspectiva econômica para o país, desde energia e pesca a terras raras.

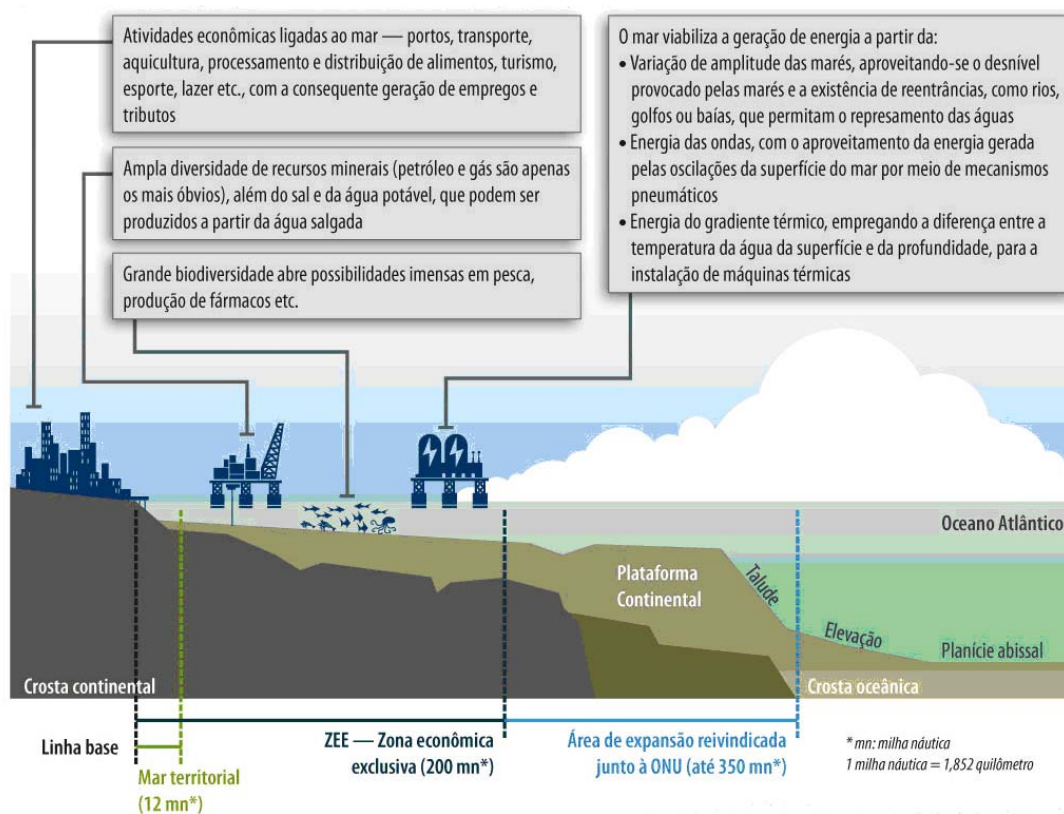


Figura 41: As riquezas da Amazônia Azul

Fonte: MOREIRA, 2011.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer deste estudo, pôde-se perceber que o Brasil é um dos poucos Estados em desenvolvimento que possui um planejamento estratégico em sua política interna e externa para o espaço oceânico. Neste aspecto, o empenho para a ampliação da plataforma continental, junto à CLPC, justifica o status do Estado brasileiro como potência costeira, pois demonstra a organização de sua estratégia para o mar com o desenvolvimento de planos e programas específicos, em muitos anos de negociações. O LEPLAC (Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira), derivado da Política Nacional para os Recursos do Mar, sancionada em 1981 e, atualizada em 2005, evidencia a responsabilidade que o Governo brasileiro assumiu, por décadas, objetivando a demarcação espacial oceânica. Neste aspecto, pode-se afirmar que o Brasil ultrapassou a fase de aprendiz, direcionando-se ao patamar de uma grande potência costeira. Justifica-se esta perspectiva, observando países como Namíbia, Moçambique e Angola, que solicitaram assistência técnica ao Brasil para a ampliação de seus espaços oceânicos, em razão do conhecimento e tecnologias desenvolvidos pelos pesquisadores brasileiros. De acordo com Mendes (2006), esse abismo tecnológico entre os Estados do Globo é que definiu a diferença entre o Estado capaz de explorar os recursos marítimos além de sua fronteira e aquele que tenciona somente promover o inventário sobre os mares adjacentes a sua costa, capaz de garantir seus direitos frente à Convenção.

Para que o Brasil mantenha-se como uma potência costeira, é de extrema importância que continue investindo em pesquisas e em tecnologias inovadoras, adequadas ao uso racional dos recursos marítimos, responsáveis, de certa forma, pelo desenvolvimento nacional e pela respeitabilidade internacional que o Estado brasileiro conquistou nos últimos anos, em função de instituições fortes e de uma democracia legítima. Embora a evolução do sistema internacional e as relações diplomáticas com outros Estados também definam parâmetros para esse progresso, concluiu-se que há uma mobilidade política ascendente no cenário internacional, que coincide com algumas mudanças fundamentais no sistema político interno. Este aspecto pôde ser observado através da análise do processo histórico, a partir do final da década de 1960, voltado a pesquisas focadas no mar, visando, principalmente, a prospecção e a exploração de petróleo e gás, pois o Brasil, à época, era dependente de recursos energéticos externos. Tal fato confirma-se recorrendo ao final de 1969,²⁵¹ quando realizou-se a Operação GEOMAR I. A partir desta Operação (Geologia Marinha), ocorreram debates com o intuito de discutir diretrizes para a pesquisa marítima no Brasil, visando esboçar um programa nacional. Este programa permitiria ao país integrar-se em qualquer programa internacional, de modo a resguardar, especialmente, os interesses nacionais, fundamentando-se na questão energética e na cooperação internacional. Tomando como exemplo o sucesso da Operação GEOMAR I, delineou-se os primeiros passos para a implantação do que se denominou, à época, Programa de Geologia e Geofísica Marinha. O grupo de trabalho, baseando-se no avanço da Geologia e Geofísica Marinha no mundo, nas previsões de carência de recursos naturais em um futuro próximo, e na vastidão da costa e plataforma continental brasileira, debateu sobre a filosofia do Programa, meios de execução, deficiências existentes, formação específica de pessoal e instrumentação básica necessária.

O avanço no reconhecimento dos recursos naturais na margem continental brasileira, a partir da Operação Geomar I, qualificou a pesquisa de sedimentos na zona costeira do Brasil, o que possibilitou metodologias adequadas de prospecção e exploração de recursos minerais nesse ecossistema. Conforme Coutinho (1995), a criação do Projeto REMAC (Reconhecimento Global da Margem Continental Brasileira), em 1972, envolvendo a Petrobras, DNPM (Departamento Nacional de Produção Mineral), CPRM (Serviço Geológico do Brasil), DHN (Diretoria de Hidrografia e Navegação), CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico), *Woods Hole*

²⁵¹ DHN. Diretoria de Hidrografia e Navegação. Programa de Geologia e Geofísica Marinha. *História do PPGM*. Disponível em: <<http://www.pggm.uerj.br/hst.htm>>. Acesso em: 12 de julho de 2013.

Oceanographic Institution e Lamont Doherty Geological Observatory da Universidade de Columbia (EUA), fez com que os resultados dos estudos realizados na primeira fase do Projeto REMAC se constituíssem na mais completa coletânea de trabalhos sobre a sedimentação da margem continental brasileira, servindo como parâmetro para os demais planos e programas que viriam a ser incorporados no sistema político. Portanto, a cooperação institucional, citada por Keohane (1988), foi de extrema importância para o início do processo de mapeamento das bacias sedimentares do litoral brasileiro. Desta forma, o Governo do Brasil, respeitando os preceitos da Convenção, em 1989 instituiu o LEPLAC (Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira), para dar continuidade aos estudos relativos à plataforma continental estendida.

Observou-se, também, que o contexto político no Brasil passava por momentos turbulentos durante os anos 1960 e 1970 e o Governo brasileiro precisava de um forte motivo para aliviar o descontentamento da população. Desta forma, foi instituído, unilateralmente, no ano de 1970, um mar territorial de 200 milhas náuticas, em contraponto ao, então, mar de 12 milhas. Este decreto governamental foi considerado relevante para a sociedade brasileira, independente de posições ideológicas. A seguir, verificou-se um período de euforia e ufanismo, que resultou em investimentos substanciais para o conhecimento dos recursos naturais marítimos. Neste contexto, ocorreu uma integração de setores governamentais, privados e instituições de pesquisa, para a criação, em 1974 da CIRM (Comissão Interministerial para os Recursos do Mar), a partir da junção de esforços da esfera civil e militar. Ainda que o ato unilateral de ampliação do mar territorial para 200 milhas náuticas tenha sido uma estratégia do governo militar à época, é fato que, a partir desse momento, a visão do mar e “para o mar” tornou-se significativamente importante, pois a nação brasileira deu um passo qualitativo nos contextos nacional e internacional. A criação da CIRM foi uma deliberação positiva do Governo Federal, pois este órgão, até hoje, planeja e gerencia, de forma multidisciplinar e democrática, a Política Nacional para os Recursos do Mar.

Morris (1979) entendia que a política marítima brasileira, sob a responsabilidade da Marinha, sempre conseguiu inter-relacionar interesses diversos, incluindo assuntos navais, transportes e uso dos recursos naturais. Em defesa dos interesses marítimos do Brasil, promovia a construção de uma política cooperativa. Salienta-se que, neste caso e contextualizando a época, o autor referia-se a CIRM.

Com a participação constante em fóruns e conferências marítimas internacionais, a política para o mar do Brasil continuou diversificada em seu próprio contexto de atuação, representando um trunfo para as relações internacionais do país. O Estado brasileiro sempre ocupou uma posição de destaque na política internacional dos oceanos, e o Governo manteve-se atento às inovações tecnológicas, políticas e econômicas relacionadas ao mar territorial e adjacências.

As providências para uma nova ordem dos oceanos, como observado durante o estudo, aumentavam, gradativamente, entre os Estados em desenvolvimento, principalmente em meados da década de 1960. Porém, os Estados desenvolvidos, relutantes pelas perspectivas de mudanças, continuavam sendo os principais beneficiários da velha ordem dos oceanos. O desafio, no sistema internacional, era enfrentar a acomodação tradicional e característica das grandes potências marítimas, e promover uma nova ordem global mais justa para o uso racional dos oceanos.

Referindo-nos, ainda, ao cenário internacional, o ambiente favorável para investimentos em projetos relativos à política marítima envolvia o fator segurança nacional. Conforme Torres Filho (2005), “historicamente, foi sua importância militar – e não a econômica – a que primeiro colocou o petróleo no centro da geopolítica internacional [...] e o petróleo foi um elemento presente em quase todas as crises internacionais”. Neste sentido, o empenho da diplomacia brasileira para o mar, à época, direcionou-se a quatro vertentes: soberania, segurança, política e economia. Goldemberg (1998) afirmava que a “crise da energia dos anos 1970 levou a uma revolução na tecnologia de uso final da energia”. Portanto, segundo o autor, novas tecnologias comercialmente naquela época, ou subsequentemente, tornaram possível prover os serviços energéticos com um suprimento de energia menor do que era possível. Logo, para o Estado brasileiro, atento às tecnologias e inovações, envolvendo os recursos energéticos oriundos do ecossistema oceânico, buscou evoluir como um dos principais expoentes do sistema internacional, partilhando do conceito da pesquisa marítima a partir de uma ordem multilateral. Por isso, foi importante a participação do Brasil em fóruns de discussões multilaterais. Seguindo este rumo, o país tornou-se um dos principais agentes da III Conferência das Nações Unidas para o Direito do Mar, que teve início em 1974 e finalizou em 1982. Em tal contexto, a política externa brasileira evoluiu de uma posição de debilidade para outra, vigorosa, porque, a partir das intervenções no ambiente da política externa em assuntos relativos ao mar, constatou-se que o conceito do Brasil no sistema internacional aumentara, por ser mais independente do

que se previa em suas ações diplomáticas. Esta constatação foi feita a partir do momento em que o Estado brasileiro uniu-se aos Grupos Latino Americano e Africano na III CNUDM, o que favoreceu e fortaleceu o Governo do Brasil em questões de soberania e jurisdição marítimas, em defesa de uma zona econômica exclusiva de 200 milhas náuticas. Os países latino-americanos prestavam contribuição pioneira à luta pela transformação dos padrões anacrônicos de relacionamento entre os países do Norte e os do Sul. Naturalmente, o Governo brasileiro mostrou-se sensível à situação. A Declaração de Santiago, em 1952 (Tratado Tripartite entre Chile, Equador e Peru), constituiu-se em um grande motivo para a multiplicação de atos unilaterais em Estados costeiros da América Latina e da África. Assim, conforme Putnam (1988), a pressão internacional foi um fator essencial para mudanças políticas.

No entanto, excluindo o período em que se realizou a III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (hoje, apenas, Convenção), o posicionamento e as ações do Governo brasileiro nas negociações diplomáticas foram, por vezes, pragmáticos. Inicialmente, a principal meta da política externa do país era a defesa da soberania através do “mar territorial”, mas não de uma zona econômica exclusiva com poderes jurisdicionais. Após intensas negociações, o Estado brasileiro, unindo-se à maioria dos países em desenvolvimento, adotou o consenso e o conceito da ZEE, estabelecendo, desta forma, uma nova ordem internacional para os oceanos, a partir de delimitações precisas de soberania e jurisdição dos seus espaços oceânicos. A posição adotada pelo Brasil, nesse contexto, se contrapôs ao posicionamento das grandes potências marítimas, incluindo os Estados Unidos da América, que defendiam um mar territorial de, somente, 12 milhas náuticas. A zona econômica exclusiva de 200 milhas náuticas foi um trunfo dos países costeiros em desenvolvimento, em contraponto à hegemonia dos Estados desenvolvidos no mar.

Em meio às negociações da III CNUDM (1973-1982), a economia internacional passou por momentos difíceis, decorrentes da crise do petróleo entre os anos de 1973 e 1974. Logo, um país detentor de reservas de hidrocarbonetos era considerado um Estado forte, passando a não depender, totalmente, das fontes do Oriente Médio. Para Torres Filho (2005), a sucessão de crises na economia internacional e no Oriente Médio geraram uma grande instabilidade no sistema global. Neste contexto, o Governo brasileiro, sabendo da existência de petróleo no seu litoral desde o final da década de 1960, mantinha, na Conferência, uma disputa diplomática pela defesa de seus espaços, e seguia investindo na estatal Petrobras para a exploração de petróleo no mar. Hoje, embora composta de capital

misto, esta empresa é líder em exploração de petróleo em águas ultraprofundas, produzindo petróleo a 7 mil metros de profundidade. Esses resultados só foram possíveis com investimento em tecnologia e pesquisa no mar, o que favoreceu o Brasil, levando-o a uma posição estratégica frente à grande demanda mundial de energia. De acordo com cálculos da Petrobras (2012), os recursos que movimentam toda a cadeia da indústria de energia, derivados das potencialidades na área do pré-sal chegarão, até 2017, a US\$ 52,2 bilhões.

Mesmo com altos investimentos no setor de energia fóssil, o Brasil ainda carece de recursos humanos e de tecnologias apropriadas para prospecção, exploração e, principalmente, conservação dos recursos naturais do seu espaço oceânico. Observou-se que a dependência energética brasileira diminuiu bastante, fortaleceu o poder econômico e interferiu, positivamente, nas relações externas da nação. Tal fato é referido neste estudo pela constatação de que a “liberdade dos mares” foi substituída pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, um marco da diplomacia multilateral, expresso no “congelamento de poder” das potências marítimas quanto à dominação do ecossistema oceânico. Como referido por Castro (1982), as relações externas são, somente, uma ação, diferenciadas, apenas, nos aspectos estabelecidos e nas projeções diferenciadas. Desta forma, a revisão da ordem existente para o oceano tornou-se necessária para democratizar as relações marítimas com os Estados desenvolvidos. Porém, o autor reitera que a política externa e a política internacional se ajustam e se complementam, tal como no campo específico da segurança, da tática e da estratégia. No entanto, o Brasil tem-se mostrado relutante a enfoques radicais da nova ordem econômica internacional aplicados à esfera marítima, neste caso o fundo do mar profundo. Mesmo assim, o Governo brasileiro demonstra disposição em negociar tratados alternativos (como a Parte XI da Convenção), tendo em vista o estabelecimento de uma justiça distributiva em relação às potencialidades minerais do fundo do oceano.

Assim, justifica-se a crescente importância da política oceânica na agenda nacional em razão da exploração mais intensiva dos recursos do mar, colocando o Estado brasileiro em posição de destaque no sistema internacional pelas visíveis mudanças tecnológicas, econômicas e políticas. Lembrando Celso Furtado (2000), “os desafios com que se confronta o Brasil são próprios de um país-continente” e as novas possibilidades de extração de recursos na camada do pré-sal são um claro exemplo disso. Quanto maiores forem os recursos energéticos oriundos do oceano, mais complexas e desafiadoras serão as relações de poder envolvendo esse espaço e, com a globalização, a demanda por uma nova

ordem oceânica tornou-se urgente e necessária. Anteriormente à Convenção, os Estados desenvolvidos desfrutavam dos principais benefícios da antiga ordem internacional do oceano. Hoje, enfrentam os efeitos causados pelas mudanças das políticas tradicionais.

A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar tornou possível a um Estado costeiro ampliar seus limites territoriais submersos a partir do artigo 76, “Delimitação da Plataforma Continental”. Logo, quando um Estado costeiro tiver a intenção de estabelecer o limite exterior da sua plataforma continental além de 200 milhas náuticas, deverá apresentar à Comissão de Limites da Plataforma Continental da ONU, nos 10 anos seguintes à entrada em vigor da referida Convenção para este Estado, as características de tal limite, juntamente com informações técnicas e científicas que justifiquem tal procedimento. Determinados os espaços oceânicos em conformidade com a Convenção, o Estado costeiro terá direitos de soberania e jurisdição exclusiva sobre sua plataforma continental, para efeitos de conservação, exploração e aproveitamento dos recursos naturais.

No momento, alguns Estados costeiros preparam apresentações e outros já apresentaram suas propostas junto a CLPC/ONU, o que é altamente positivo se atentarmos para a importância e dificuldade de aplicação do artigo 76. Não há melhor prova da validade do artigo 76 do que o crescente volume de submissões que estão sendo analisadas por Subcomissões da Comissão. Entretanto, as dificuldades inerentes à aplicação do artigo 76 são amplamente reconhecidas, uma vez que os Estados em desenvolvimento que desejam ampliar suas fronteiras marítimas deparam-se com despesas significativas, decorrentes de uma tarefa que exige alto nível de conhecimento especializado. Tais dificuldades foram levadas ao conhecimento da comunidade internacional, que adotou alguns procedimentos para amenizá-las, exigindo uma atenção futura permanente. De imediato, a Convenção criou um órgão específico, a Comissão de Limites da Plataforma Continental, que elaborou três documentos para auxiliar nas submissões: Diretrizes Técnico-Científicas, *Modus Operandi* e Regras de Procedimento, que contribuiram para a identificação e resolução de questões potencialmente polêmicas. Portanto, a importância do artigo 76 foi reconhecida pela necessidade do estabelecimento definitivo dos limites marítimos, com vistas a uma eficaz gestão espacial e política dos Estados, principalmente, costeiros. Este artigo, implementado e aprovado por todos os Estados Partes presentes na Convenção, permitiu que a maioria dos limites exteriores da plataforma continental fosse

definida em termos precisos, assegurando a credibilidade da ampliação dos territórios oceânicos, com o visto final da Comissão.

Com a submissão brasileira para a ampliação de sua plataforma continental estendida, em 17 de maio de 2004, através de apresentação junto à Comissão de Limites da Plataforma Continental, foi constatado que, dos 950.000 km² de território submerso pretendidos, 180.000 km² não foram aceitos pelos especialistas da CLPC. Somente o platô (ou planalto) de São Paulo foi integralmente aceito. As demais regiões apresentaram problemas técnicos, envolvendo procedimentos para a determinação do pé do talude. Estas regiões compreendem: o Cone do Amazonas, a Região Norte e Cumes de Fernando de Noronha, a Margem Continental Sul e a Cadeia Vitória-Trindade. Segundo dados da Marinha, o Brasil possui uma área oceânica de 3.538.919 km² e apresentou submissão junto a CLPC em 2004, tentando agregar mais 950.000 km² de área oceânica, perfazendo um total de 4.489.919 km². A Comissão de Limites da Plataforma Continental não aceitou o pleito do Brasil na íntegra, mas o Governo brasileiro persiste em incorporar os 180.000 km². Por esse motivo, em fevereiro de 2011, o Governo Federal apresentou um documento formal para a CLPC, reiterando o interesse do Brasil em re-submeter a proposta para a ampliação da plataforma continental, incorporando as recomendações apresentadas pela Comissão. Em 2013, foi documentado no sítio da CLPC o Sumário Executivo da proposta brasileira, sem a incorporação da área adicional pretendida pelo Brasil. Desta forma, o Governo brasileiro assume um papel condizente a uma grande democracia, respeitando o processo diplomático e a legalidade estabelecida a partir das *Regras de Procedimento* da Comissão de Limites da Plataforma Continental. Castro (1982) argumentava que nenhuma política se faz sem riscos, sem perigos e sem sobressaltos e, por isso mesmo, antes de determinar o rumo que vamos tomar, temos que precisar as coordenadas e os parâmetros do mundo em que viveremos. Portanto, incorporando como metáfora as “coordenadas” sugeridas pelo autor, concluiu-se que o Brasil, como uma grande potência costeira, respeita a credibilidade de um órgão criado à luz da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e assumiu um papel de liderança mundial em pesquisa tecnológica e científica para a ampliação plataforma continental. Questão que se atribui ao fato do Brasil ser o segundo país do mundo a apresentar uma submissão à CLPC, demonstrando a qualidade técnica dos nossos pesquisadores e a seriedade com que a diplomacia e a política brasileira atuam no processo de delimitação da plataforma continental estendida.

Concluiu-se, também, que o Brasil é um exemplo particularmente importante no estudo da política para o mar. Os assuntos oceânicos tornaram-se, cada vez mais, necessários para a política externa brasileira e, assim, o país passou a ocupar uma posição de destaque nas negociações regionais e globais por uma nova ordem oceânica. O Brasil tem se destacado entre os Estados em desenvolvimento, construindo um cenário geopolítico marítimo único, através de suas capacidade internas inerentes e da sua diplomacia multilateral para o fortalecimento das relações regionais no Atlântico Sul. O alcance da política brasileira para o mar envolve uma complexa interação. A construção de um perfil marítimo abrangente conseguiu encorajar outros Estados em desenvolvimento.

E o mais importante: a Política Nacional para os Recursos do Mar nasceu sob a égide da CIRM (Comissão Interministerial para os Recursos do Mar) e sempre foi coordenada pela Marinha do Brasil. A atualização da política brasileira, desta forma, ocorreu através de uma cooperação institucional doméstica, pois a CIRM representa um órgão colegiado, onde há o contexto da participação civil e militar, concomitantemente. Nesta perspectiva, o Estado brasileiro assimilava as proposições advindas de Tratados internacionais para o mar, em consonância com os interesses do Brasil. Este aspecto tornou a política oceânica brasileira particularmente forte e motivou a cooperação científica e tecnológica através dos Planos Setoriais, com seus programas e ações decorrentes. Um dos mais claros exemplos da competência dos gestores da política marítima do Brasil é, certamente, a defesa da soberania e jurisdição dos espaços oceânicos da costa brasileira. Desta forma, e no contexto geral do estudo apresentado, confirma-se o Brasil como uma **potência costeira**, devido ao seu histórico político de defesa de seus interesses no mar, e por seu empenho em assegurar a plataforma continental estendida, responsabilidade inerente de um grande Estado costeiro.

Tal como dizia o brasileiro Alexandre Medeiros Tagore de Albuquerque, ex-presidente da Comissão de Limites da Plataforma Continental, a partir de 1700, com as Entradas e Bandeiras, iniciou-se, no Brasil, um processo de alargamento de suas fronteiras terrestres, com o propósito, entre outros, de mapear o território e minerar pedras preciosas. Após cerca de 280 anos, um outro processo semelhante aconteceu, desta feita com a finalidade de alargar as fronteiras marítimas do Brasil em direção ao leste, fruto do trabalho inteligente, pertinaz e patriótico de uma gama de especialistas da Marinha do Brasil, da Petrobras e da comunidade científica, cognominados, reconhecidamente, de “Bandeirantes das Longitudes Salgadas”.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, L.; NASCIMENTO, J. Os princípios da Convenção das Nações Unidas Sobre o Direito do Mar em 1982. *Revista Sequência*. 23(44), Julho de 2002. ISSN: 0101-9562 (Publicação do Curso de Pós-Graduação em Direito da Ufsc).

ALÉM DO PRÉ-SAL: a Amazônia Azul como novo paradigma para o desenvolvimento brasileiro. *Revista Pontes*, v.5, n.6, 2009. *International Centre for Trade and Sustainable Development*. Disponível em: <<http://ictsd.org/i/news/pontes/68931/>>. Acesso em: 2 de maio de 2011.

Altera os limites do mar territorial do Brasil e dá outras providências, 1970. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=196892>>. Acesso em: 24 de junho de 2012.

AMORIM, Celso. Equivalente à metade do território nacional, a chamada Amazônia Azul, no Oceano Atlântico, tem enorme importância estratégica e econômica. *Em Discussão*. 2011. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/defesa-nacional/razoes-para-a-implementacao-da-estrategia-nacional-de-defesa/amazonia-azul-no-oceano-atlantico-tem-enorme-importancia-estrategica-e-economica.aspx>>. Acesso em: 10 de janeiro de 2011.

ANDRADE, Maria Inês Chaves de. *A Plataforma Continental Brasileira*. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 1995.

ANNEL. Agência Nacional de Energia Elétrica. *Fontes Não-Renováveis*. 2010. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/atlas_par3_cap7.pdf>. Acesso em: 20 de julho de 2013.

- ANTUNES, Nuno Marques; PIMENTEL, Fernando Maia. Reflecting on the Legal-Technical Interface of Article 76 of the LOSC: Tentative Thoughts on Practical Implementation. *ABLOS Conference Addressing Difficult Issues in UNCLOS*, 2003. Disponível em: <<http://www.gmat.unsw.edu.au/ablos/ABLOS03Folder/PAPER3-1.PDF>>. Acesso em: 30 de maio de 2011.
- APERJ. *Conselho Ultramarino – Brasil/ Capitania do Rio de Janeiro*. 2010. Disponível em: <http://www.aperj.rj.gov.br/g_cons_ultramarino.htm>. Acesso em: 23 maio de 2011.
- Aprova e baixa o Código de Pesca*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-794-19-outubro-1938-350346-norma-pe.html>>. Acesso em: 24 de junho de 2012.
- ARRETCHE, Marta T. S. O Mito da Descentralização: maior democratização e eficiência das políticas públicas? *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n.31, 1996.
- ARRIGHI, Giovanni. *O Longo Século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo*. Trad. Vera Ribeiro. Rev. Trad. César Benjamin. São Paulo: Editora Unesp, 1996.
- ATLAS GEOGRÁFICO DAS ZONAS COSTEIRAS E OCEÂNICAS DO BRASIL. IBGE, Diretoria de Geociências. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.
- BACOCINA, Denize. *Brasil Analisa Contraproposta da ONU sobre Mar Territorial*. 2008. <<http://www.inesc.org.br/noticias/noticias-gerais/2008/fevereiro/brasil-analisa-contraproposta-da-onu-sobre-mar-territorial>>. Acesso em: 12 de março de 2012.
- BAKER, Betsy. Law, Science, and the Continental Shelf: the Russian Federation and the promise of Arctic cooperation. *American University International Law Review*. v.68. p.251-281. 2010. Disponível em: <<http://www.auilr.org/pdf/25/25-2-4.pdf>>. Acesso em: 26 de setembro de 2012.
- BAPTISTA JUNIOR, Carlos de Almeida. Equivalente à metade do território nacional, a chamada Amazônia Azul, no Oceano Atlântico, tem enorme importância estratégica e econômica. *Em Discussão*. 2011. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/defesa-nacional/razoes-para-a-implementacao-da-estrategia-nacional-de-defesa/amazonia-azul-no-oceano-atlantico-tem-enorme-importancia-estrategica-e-economica.aspx>>. Acesso em: 10 de janeiro de 2011.
- BAQUERO, Marcello. *Pesquisa Quantitativa nas Ciências Sociais*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.
- BARDIN, Laurence. *Análise de Conteúdo*. Lisboa, Portugal: Edições 70, 1977.
- BECK, Ulrich. *O que é Globalização? Equívocos do Globalismo Respostas à Globalização*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- BECKER, Bertha K. *Manual do Candidato: Geografia*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. 204p.
- BOBBIO, Norberto. *A Teoria das Formas de Governo*. Trad. Sérgio Bath. 2ed. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1980. (Do original: *La teoria delle forme di governo nella storia del pensiero politico*).
- BRAUDEL, Fernand. *A Dinâmica do Capitalismo*. Rio de Janeiro: Rocco, 1987.
- BREKKE, Harald. *The Modus Operandi of the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. 2011. Disponível em: <www.continentalshef.org/UNCLOS/Modus>. Acesso em: 18 de julho de 2011.

- BUNGE, Mário. *La Investigación Científica: su estrategia y su filosofía*. 5ed. Barcelona: Ariel, 1976.
- CALLIARI, Lauro. Recursos Marinhos Não-Vivos. In: CASTELLO, Jorge Pablo (Org.). *Introdução às Ciências do Mar*. Pelotas: Textos [in press].
- CAMARGO, L.H.R. Ordenamento Territorial e Complexidade: por uma reestruturação do espaço social. In: ALMEIDA, F.G.A; SOARES, L.A.S (Org.). *Ordenamento Territorial: coletânea de textos com diferentes abordagens no contexto brasileira*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.
- CAMPOMAR, Marcos C. Do uso de “estudo de caso” em pesquisas para dissertações e teses em Administração. *Revista de Administração*, São Paulo, v.26. n.3. p.95-97, julho/setembro, 1991 (mimeo.).
- CARLETON, C.M.; SHIPMAN, S.; MONAHAN, D e PARSON, L. The practical realization of the continental shelf limit. In: COOK, Peter e CARLETON, Chris (Ed.). *Continental Shelf Limits. The Scientific and Legal Interface*. Oxford: Oxford University Press, 2000.
- CARVALHO, Gustavo de Lemos Campos. O mar territorial brasileiro de 200 milhas: estratégia e soberania, 1970-1982. *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol.42, n.1, Brasília, Jan./Jun., 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73291999000100005&script=sci_arttext>. Acesso em: 9 de junho de 2011.
- CASTILHO, Selene Cristina de Pierri; PINTO, Thais Megid; CASTRO, Diego; MIRANDA, Sílvia Helena Galvão de; BURNQUIST, Heloísa Lee. *Os Acordos Multilaterais Ambientais e a OMC*. Março de 2004. Disponível em: <http://www.cepea.esalq.usp.br/pdf/cma_mar04final.pdf>. Acesso em: 27 de setembro de 2012.
- CASTRO, João Augusto de Araújo. O Congelamento do Poder Mundial. *Revista de Informação Legislativa*. 1982. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/180480/000341583.pdf?sequence=1>>. Acesso em 21 de julho de 2013.
- CASTRO, Luiz Augusto Araújo de. *O Brasil e o Novo Direito do Mar*. Mar Territorial e Zona Econômica Exclusiva. Brasília: Instituto de Pesquisa em Relações Internacionais – Fundação Alexandre de Gusmão, 1989.
- CASTRO, Raymundo Nonnato Loyola de. Aspectos Fundamentais da Doutrina Brasileira sobre Plataforma Continental. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Rio de Janeiro, ano XII, n.47/48, set./dez., 1969.
- CAVNAR, Anna. *Accountability and the Commission on the Limits of the Continental Shelf: deciding who owns the ocean floor*. Institute for International Law and Justice. New York: University School of Law, 2009 (mimeo.).
- CEPEN. Centro de Estudos de Políticas Estratégicas Nacionais. *Fronteiras do Brasil*. 2010. Disponível em: <www.cepen.org/pdfs/art04.pdf>. Acesso em: 10 de junho de 2011.
- CHAUSSADE, Jean. *Os Recursos do Mar*. Lisboa, Portugal: Instituto Piaget, 1997 (Do original “Les Ressources de la Mer”).

CHOSSUDOVSKY, Michel. *A Globalização da Pobreza: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial*. Trad. Marylene Pinto Michael. São Paulo: Moderna, 1999.

CICIN-SAIN, Biliانا; KNECHT, Robert W. *Integrated Coastal and Ocean Management: concepts and practices*. Washington D.C.: Island Press, 1998.

CICIN-SAIN, Biliانا; VANDERZAAG, David; BALGOS, Miriam; RICCI, Nicole; WALKER, Laverne; DIDDEN, Jason; WENCZEL, Amanda; WOWK, Kateryna. *Compilation of Summaries of National and Regional Ocean Policies*. The Nippon Foundation. Research Task Force on National Ocean Policies, 2005. Disponível em: <<http://www.globaloceans.org/sites/udel.edu.globaloceans/files/OceanPolicySummaries.pdf>>. Acesso em: 21 de fevereiro de 2013.

CICIN-SAIN, Biliانا; VANDERZAAG, David; BALGOS, Miriam; RICCI, Nicole; WALKER, Laverne; DIDDEN, Jason; WENCZEL, Amanda; WOWK, Kateryna. *United States. Basic Information and Overview of National Ocean Policy*. The Nippon Foundation. Research Task Force on National Ocean Policies, 2005. Disponível em: <<http://www.globaloceans.org/sites/udel.edu.globaloceans/files/OceanPolicySummaries.pdf>>. Acesso em: 21 de fevereiro de 2013.

CICIN-SAIN, Biliانا; VANDERZAAG, David; BALGOS, Miriam; RICCI, Nicole; WALKER, Laverne; DIDDEN, Jason; WENCZEL, Amanda; WOWK, Kateryna. *Canada. Basic Information and Overview of National Ocean Policy*. The Nippon Foundation. Research Task Force on National Ocean Policies, 2005. Disponível em: <<http://www.globaloceans.org/sites/udel.edu.globaloceans/files/OceanPolicySummaries.pdf>>. Acesso em: 21 de fevereiro de 2013.

CICIN-SAIN, Biliانا; VANDERZAAG, David; BALGOS, Miriam; RICCI, Nicole; WALKER, Laverne; DIDDEN, Jason; WENCZEL, Amanda; WOWK, Kateryna. *Australia. Basic Information and Overview of National Ocean Policy*. The Nippon Foundation. Research Task Force on National Ocean Policies, 2005. Disponível em: <<http://www.globaloceans.org/sites/udel.edu.globaloceans/files/OceanPolicySummaries.pdf>>. Acesso em: 21 de fevereiro de 2013.

CICIN-SAIN, Biliانا; VANDERZAAG, David; BALGOS, Miriam; RICCI, Nicole; WALKER, Laverne; DIDDEN, Jason; WENCZEL, Amanda; WOWK, Kateryna. *United Kingdom. Basic Information and Overview of National Ocean Policy*. The Nippon Foundation. Research Task Force on National Ocean Policies, 2005. Disponível em: <<http://www.globaloceans.org/sites/udel.edu.globaloceans/files/OceanPolicySummaries.pdf>>. Acesso em: 21 de fevereiro de 2013.

CICIN-SAIN, Biliانا; VANDERZAAG, David; BALGOS, Miriam; RICCI, Nicole; WALKER, Laverne; DIDDEN, Jason; WENCZEL, Amanda; WOWK, Kateryna. *Philippines. Basic Information and Overview of National Ocean Policy*. The Nippon Foundation. Research Task Force on National Ocean Policies, 2005. Disponível em: <<http://www.globaloceans.org/sites/udel.edu.globaloceans/files/OceanPolicySummaries.pdf>>. Acesso em: 21 de fevereiro de 2013.

CICIN-SAIN, Biliانا; VANDERZAAG, David; BALGOS, Miriam; RICCI, Nicole; WALKER, Laverne; DIDDEN, Jason; WENCZEL, Amanda; WOWK, Kateryna. *Portugal. Basic Information and Overview of National Ocean Policy*. The Nippon Foundation. Research Task Force on National Ocean Policies, 2005. Disponível em: <<http://www.globaloceans.org/sites/udel.edu.globaloceans/files/OceanPolicySummaries.pdf>>. Acesso em: 21 de fevereiro de 2013.

CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. 2010. Disponível em: <<http://www.mar.mil.br/secirm/>>. Acesso em: 12 de dezembro de 2010.

CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. 2011. *Decreto nº 74 577, de 12 de setembro de 1974*. Disponível em: <<http://www.mar.mil.br/secirm/>>. Acesso em: 25 de maio de 2011.

CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. 2011. *AQUIPESCA*. Aquicultura e Pesca. Disponível em: <<http://www.mar.mil.br/secirm/proarqui.htm>>. Acesso em: 30 de setembro de 2012.

CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. 2011. *BIOMAR*. Biotecnologia Marinha. Disponível em: <<http://www.mar.mil.br/secirm/biomar.htm>>. Acesso em: 30 de setembro de 2012.

CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. 2011. *GOOS/BRASIL*. Sistema Brasileiro de Observação dos Oceanos e Clima. <<http://www.mar.mil.br/secirm/goos.htm>>. Acesso em: 30 de setembro de 2012.

CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. 2011. *REMPLOC*. Programa de Avaliação da Potencialidade Mineral da Plataforma Continental Jurídica Brasileira. Disponível em: <<http://www.mar.mil.br/secirm/remplac.htm>>. Acesso em: 12 de junho de 2010.

CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. 2012. Disponível em: <<https://www.mar.mil.br/secirm/cirm-org.htm>>. Acesso em: 10 de outubro de 2012.

CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. *Atuação da CIRM no Mar e na Antártica*. Disponível em: <<http://www.mar.mil.br/secirm/cirm-org.htm>>. Acesso em: 10 de outubro de 2012.

CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. *II Plano Setorial para os Recursos do Mar*. Disponível em: <www2.camara.leg.br/.../decreto-92522-7-abril-1986-442493-planosetori...>. Acesso em: 23 de julho de 2012.

CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. *V Plano Setorial para os Recursos do Mar*. Disponível em: <www2.camara.leg.br/.../decreto-2956-3-fevereiro-1999-322251-anexo1-...>. Acesso em: 12 de outubro de 2012.

CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. *PROAREA*. Programa de Prospecção e Exploração de Recursos Minerais da Área Internacional do Atlântico Sul e Equatorial. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.cprm.gov.br/geomar/digeom/proarea.pdf>>. Acesso em: 12 de janeiro 2010.

CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (SECIRM). Resolução nº 004/2012. *Altera a Denominação do BIOMAR*. Disponível em: <<https://www.mar.mil.br/secirm/resolucao-4-2012.pdf>>. Acesso em: 27 de fevereiro de 2013.

CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. *O Modelo Brasileiro para o Desenvolvimento das Atividades Voltadas para os Recursos do Mar*. 2003. Disponível em: <<http://www.secirm.mar.mil.br>>. Acesso em: 12 de fevereiro de 2010.

CIRM. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. *VII Plano Setorial para os Recursos do Mar*. Disponível em: <https://www.mar.mil.br/secirm/document/doc_psr/sum_viiiprsm.pdf>. Acesso em: 12 de maio de 2013.

CLSC. *Commission on the Limits of the Continental Shelf*. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/clcs_home.htm>. Acesso em: 12 de outubro de 2011.

CNUDM. Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Disponível em: <www2.mre.gov.br/dai/m_1530_1995.htm>. Acesso em: 17 de maio de 2011.

CNUDM. Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Disponível em: <<https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/cursos/csup/CNUDM.pdf>>. Acesso em: 10 de maio de 2012.

CNUDM. Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Parte VI – *Plataforma Continental – Artigo 76 – Definição da Plataforma Continental*. Disponível em: <<https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/cursos/csup/CNUDM.pdf>>. Acesso em: 21 de maio de 2012

COELHO, Paulo Neves. Incertezas e Desafios dos Projetos de Extensão da Plataforma Continental. O Caso Português. *Conferência Internacional dos 30 Anos da Assinatura da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar: Proteção do Ambiente e o Futuro do Direito do Mar*. Porto, 15 a 17 de novembro de 2012 (mimeo.).

COHEN, Saul. *Geography and Politics in a World Divided*. New York: Oxford University Press, 1973.

CONVENÇÃO sobre a Plataforma Continental, 1958. *I Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar*. Artigo 5º, parágrafo 8º. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/siii/docs/dl44490D.pdf>>. Acesso em: 21 de maio de 2012.

COUTINHO, Paulo da Nóbrega. Programa Revizee. *Levantamento do Estado da Arte da Pesquisa dos Recursos Vivos Marinhos do Brasil*. Oceanografia Geológica. 1998. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/revizee/_arquivos/levarte.pdf>. Acesso em: 21 de julho de 2013.

CPRM. Serviço Geológico do Brasil. *Espaços Marítimos*. Disponível em: <http://www.cprm.gov.br/publique/media/zonas_maritimas.pdf>. Acesso em: 12 de junho de 2012.

CURADO, Marcelo e CRUZ, José Vargas da. Investimento Direito Externo e Industrialização no Brasil. *R. Econ. Contemp.* Rio de Janeiro, 12 (3):399-431, set./dez., 2008.

DAHL, Robert. *Democracy and Its Critics*. New Haven: Yale University, 1989.

DAHL, Robert e LINDBLOM, Charles. *Política, Economia e Bem Estar Social*. Rio de Janeiro, RJ: Ed. Lido, 1971. (Coleção Societas).

Declara integrada ao território nacional a plataforma submarina, na parte correspondente a esse território e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-28840-8-novembro-1950-329258-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 24 de junho de 2012.

Decreto, que alterou os limites do Mar Territorial Brasileiro, revogado pela Lei 8.617, de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/De11098.htm>. Acesso em: 10 de maio de 2011.

Dispõe sobre exploração e pesquisa na plataforma submarina do Brasil, nas águas do mar territorial, e nas águas interiores e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-63164-26-agosto-1968-404449-norma-pe.html>>. Acesso em: 24 de junho de 2012.

DHN. Diretoria de Hidrografia e Navegação. Programa de Geologia e Geofísica Marinha. *História do PPGM*. 2010. Disponível em: <<http://www.pggm.uerj.br/hst.htm>>. Acesso em: 12 de julho de 2013.

ELFERINK, A.G. Article 76 of the LOS Convention on the Definition of the Continental Shelf: Questions concerning its Interpretation from a Legal Perspective. *Netherlands Institute for the Law of the Sea*, Faculty of Law, Utrecht University, 2005. Disponível em: <<http://www.iflos.org/media/9415/abstracts.pdf>>. Acesso em: 12 de setembro de 2012

FELIX, Jorge Armando. *Seminário Fronteiras e Segurança Nacional: América do Sul, México e Brasília: Presidência da República, Gabinete de Segurança Institucional*, 2009. General Jorge Armando Felix – Ministro-Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República do Brasil, 2009, p.22-23 (*mimeo.*).

FERREIRA, M.C. O Mapa das Cortes e o Tratado de Madrid: a cartografia a serviço da diplomacia. *Varia Historia*. Belo Horizonte, vol. 23, n. 37: p.51-69, jan/jun 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/vh/v23n37/v23n37a04.pdf>>. Acesso em: 9 de maio de 2011.

FIGUEIRÔA, Christiano Sávio Barros et al. Direito dos Fundos Marinhos Internacionais: o patrimônio comum da humanidade vinte anos após a Convenção de Montego Bay. In: TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *A Nova Dimensão do Direito Internacional Público*. Brasília: Instituto Rio Branco, 2003.

FIORI, José L. O Sistema Interestatal Capitalista do Início do Século XXI. In: FIORI, José L.; MEDEIROS, Carlos e SERRANO, Franklin. *O Mito do Colapso do Poder Americano*. Rio de Janeiro: Editora Record, 2008.

FIORI, José L. *O Poder Americano*. Petrópolis: Vozes, 2005.

FIORI, José L. Globalização, Hegemonia e Império. In: TAVARES, Maria C. e FIORI, José L. (Org.). *Poder e Dinheiro: uma economia política da globalização*. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

FONSECA, Luiz Henrique Pereira da. *Organização Marítima Internacional (IMO): visão política de um organismo especializado das Nações Unidas*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores – Fundação Alexandre de Gusmão, 1989.

FOSTER, John B.; CLARK, Brett. *Ecological Imperialism: the Curse of Capitalism*. London, UK: Merlin Press, 2003.

FRANÇA, R. Limongi (Coord.). *Enciclopédia Saraiva do Direito* v. 5, São Paulo: Ed. Saraiva, 1977.

FURTADO, Celso. *O Capitalismo Global*. 4.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

- GALVÃO, A.C.F. (Coord.). *Mar e Ambientes Costeiros*. Brasília, DF: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2007.
- GIDDENS, Anthony. *Mundo em Descontrole: o que a globalização está fazendo de nós*. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- GIL, Antonio Carlos. *Técnicas de Pesquisa em Economia*. São Paulo: Atlas, 1988.
- GODOY, Arlinda S. Pesquisa Qualitativa: tipos fundamentais. *Revista de Administração de Empresas*. São Paulo, v.35. n.3, p.20-29, maio/junho, 1995 (*mimeo.*).
- GOLDEMBERG, José. *Energia, Meio Ambiente & Desenvolvimento*. São Paulo: Edusp, 1998.
- GOLIN, T. A *Fronteira*: governos e movimentos espontâneos na fixação dos limites do Brasil com o Uruguai e a Argentina. Porto Alegre: L&PM, 2002. (vol.1).
- GOLIN, T. A *Fronteira*: os Tratados de limites Brasil-Uruguai-Argentina, os trabalhos demarcatórios, os territórios contestados e os conflitos na bacia do Prata. Porto Alegre: L&PM, 2002a. (vol.2).
- GRONEWOLD, Nathaniel. A Peek Inside the U.N.'s Continental Shelf Commission. *The New York Times*. September 14, 2009. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/gwire/2009/09/14/14/greenwire-a-peek-inside-the-uns-continental-shelf-commis-64606.html?pagewanted=all>>. Acesso em: 27 de setembro de 2012.
- International Maritime Organization. *Brief History of IMO*. Disponível em: <<http://www.imo.org/Pages/home.aspx>>. Acesso em: 11 de agosto de 2011.
- JOHNSTON, Douglas M. *Marine Policy and the Coastal Community: the impact of the Law of the Sea*. London, UK: Croom Helm Ltd., 1976.
- JOHNSTON, Douglas M. *The Theory and History of Ocean Boundary-Making*. Québec, Canada: McGill-Queen's University Press, 1988.
- JUAÇABA FILHO, Geraldo Gondim. 30 anos da CIRM: *Amazônia Azul e Antártica*. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar, 2009. Disponível em: <http://www.sbpcnet.org.br/livro/57ra/programas/CONF_SIMP/textos/geraldojuacaba.htm>. Acesso em: 30 de maio de 2011.
- KENNETT, James P. *Marine Geology*. Harlow, UK: Prentice Hall, 1981.
- KEOHANE, Robert O. International Institutions: two approaches. *International Studies Quarterly*, v.32, n.4, 1988 (*mimeo.*).
- KEOHANE, Robert O. e NYE, Joseph S. Introduction. In: NYE, Joseph S. e DONAHUE, John D. (Ed.). *Governance in a Globalizing World*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2000.
- KOH, Tommy T.B.; JAYAKUMAR, Shanmugam. Negotiating Process of UNCLOS III. In: NORDQUIST, Myron H. (Ed.). *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982: a commentary*. Center for Oceans Law and Policy. University of Virginia. Virginia, USA: Martinus Nijhoff Publishers, 1985.
- KAISER DE SOUZA, Gonçalves. Entrevista publicada com Kaiser Gonçalves de Souza, Chefe da Divisão de Geologia Marinha no Serviço Geológico do Brasil. 2009. Disponível em: <<http://ictsd.org/i/news/pontes/68931/>>

KAISER DE SOUZA, Gonçalves. Recursos minerais marinhos além das jurisdições nacionais. *Rev. Bras. Geof.*, 2000, vol.18, n.3, p.455-465. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-261X2000000300017&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 21 de julho de 2013.

KAISER DE SOUZA, Gonçalves. Chefe da Divisão de Geologia Marinha no Serviço Geológico do Brasil, 2007. Disponível em: <<http://ictsd.org/i/news/pontes/68931/>>. Acesso em: 22 de maio de 2011.

KEOHANE, Robert O. International Institutions: two approaches. *International Studies Quarterly*, 32, p.379-396, 1988. Disponível em: <<http://jstor.org>>. Acesso em: 27 de setembro de 2013.

KEOHANE, Robert; NYE, Joseph S. Introduction. In: NYE, Joseph S.; DONAHUE, John D. (Ed.). *Governance in a Globalizing World*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2000.

KRUG, Luiz Carlos (Org.). *Formação de Recursos Humanos em Ciências do Mar: estado da arte e plano nacional de Trabalho*. VIII Plano Setorial para os Recursos do Mar. Pelotas: Editora Textos, 2012.

La Política Marítima y La Planificación Espacial. Aplicación metodológica al arco atlántico-mediterráneo (Golfo de Cádiz y mar de Alborán). Proyecto MEC (SEJ 2007-66487/GEOG). Marine Plan. Universidad de Sevilla, 2007 (mimeo.).

LabGerco. *Laboratório de Gerenciamento Costeiro*. Instituto de Oceanografia. FURG. Disponível em: <www.labgerco.furg.br>. Acesso em: 17 de abril de 2010

Lamont-Doherty Earth Observatory. Disponível em: <www.ideo.columbia.edu>. Acesso em: 23 de maio de 2012.

LARSON, Donald F. Uncertainty and the Price for Crude Oil Reserves. 2004. *Social Science Research Network*. World Bank Development Research Group. Disponível em: <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=605000>. Acesso em: 25 de abril de 2010.

LEI nº 9.478/97. *Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19478.htm>. Acesso em: 27 de julho de 2012.

LESSA, Antônio Carlos. A Guerra da Lagosta e outras guerras: conflito e cooperação nas relações França-Brasil (1960-1964). *Cena Internacional*, v.1, n.1, p.109-120, 1999. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/5242>>. Acesso em: 18 de junho de 2011

LOJENGA, Rik Kutsch e OLIVA, Maria Júlia. Conservação e uso sustentável da biodiversidade: como garantir o envolvimento do setor privado? *Revista Pontes – Outros Temas Multilaterais*, 5(6): 5-6, dez. 2009/jan.2010. Disponível em: <www.fgv.br/direitogv/projetopontes>. Acesso em: 24 de abril de 2011.

MACHIAVELLI, Niccolò. *O Príncipe*. Comentado por Napoleão Bonaparte. Tradução de Torrieri Guimarães. São Paulo: Hemus, 1977.

MADRUGA, Antenor. *Direito Internacional Contemporâneo*. São Paulo: Renovar, 2006.

MALAKOFF, David. Nations look for an edge in claiming continental shelves, 298, *Science* 1877-1878, 2002 (mimeo.).

MARCONI, Maria de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. *Fundamentos de Metodologia Científica*. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARINHA DO BRASIL. Disponível em: <<http://www.mar.mil.br>>. Acesso em: 20 de novembro de 2010.

MARINHA DO BRASIL. *Amazônia Azul: o patrimônio brasileiro no mar*. Disponível em: <http://www.mar.mil.br/menu_v/amazonia_azul/html/vertentes_soberania.html2011>. Acesso em: 21 de novembro de 2011.

MARINHA DO BRASIL. *Vertentes da Amazônia Azul*. Disponível em: <http://www.mar.mil.br/menu_v/amazonia_azul/html/vertentes.html>. Acesso em: 21 de novembro de 2011.

MARINHA DO BRASIL. LEPLAC. *Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira*. Disponível em: <https://www.mar.mil.br/dhn/dhn/quadros/ass_leplac.html>. Acesso em: 12 de novembro de 2012.

MARRONI, Etienne Villela; ASMUS, Milton L. Historical Antecedents and Local Governance in the Process of Public Policies Building for Coastal Zone of Brazil. *Ocean & Coastal Management*. Vol. 76, May 2013, p.30–37. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/journal/09645691/76>>. Acesso em: 21 de julho de 2013.

MARRONI, E.V.; ASMUS, M.L. *Gerenciamento Costeiro: uma proposta para o fortalecimento comunitário na gestão ambiental*. Pelotas: USEB, 2005.

MARTIN, Jean-Marie. *A Economia Mundial da Energia*. Trad. Elcio Fernandes. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1992 (do original: *L'Économie Mondiale de L'Énergie*).

MARTINS, Eliane Maria Octaviano. *Pré-sal, Soberania e Jurisdição Marítima*. 2010. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/autor/eliane-maria-octaviano-martins>>. Acesso em: 17 de julho de 2011.

MARTINS, Eliane Maria Octaviano. *Soberania e Jurisdição Marítima*. 2009. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/13984/soberania-e-jurisdicao-maritima>>. Acesso em: 23 de novembro de 2012.

McCOLL, Robert. A Geopolitical Model for International Behaviour. In: KLIOT, N.; WATERMAM, S. (Ed.). *Pluralism and Political Geography*. London, UK: Croom & Helm, 1983.

McDORMAN, Ted. L. The Role of the Commission on the Limits of the Continental Shelf: a technical body in a political world. *The International Journal of Marine and Coastal Law*. vol. 17, n.3. Klumer Law International, 2002. Disponível em: <<http://www.iilj.org/courses/documents/mcdorman.theroleofthecommission.pdf>>. Acesso em: 27 de setembro de 2012.

MENDES, Andréa Ribeiro. *A Constituição das Fronteiras Marítimas: do “Mar Territorial” à “Amazônia Azul”*. Escola Nacional de Ciências Estatísticas. ENCE/IBGE. Dissertação de Mestrado, 2006. Disponível em: <http://www.ence.ibge.gov.br/c/document_library/get_file?p_l_id=74707425&folderId=45803087&name=DLFE-12758.pdf>. Acesso em: 16 de julho de 2013.

MENDONÇA, Luiz Umberto de. Equivalente à metade do território nacional, a chamada Amazônia Azul, no Oceano Atlântico, tem enorme importância estratégica e econômica. *Em Discussão*. 2011. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/defesa-nacional/razoes-para-a-implementacao-da-estrategia-nacional-de-defesa/amazonia-azul-no-oceano-atlantico-tem-enorme-importancia-estrategica-e-economica.aspx>>. Acesso em: 10 de janeiro de 2011.

MILES Edward. The Dynamics of Global Ocean. In: JOHNSTON, Douglas M. *Marine Policy and the Coastal Community: the impact of the Law of the Sea*. London, UK: Croom Helm Ltd., 1976.

MILES, Edward L. *Global Ocean Politics: the decision process at the Third United Nations Conference on the Law of the Sea, 1973-1982*. London, UK: Croom Helm Ltd, 1998.

MILES, Edward L.; GAMBLE, John King. *Law of the Sea – Conference Outcomes and Problems of Implementation: proceedings*. 1977 (mimeo.).

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Disponível em: <www.mre.gov.br>. Acesso em: 21 de maio de 2011.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. *Tratado de Petrópolis*. Divisão de Atos Internacionais. Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/dai/b_boli_11_927.htm>. Acesso em: 25 de maio de 2011

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA. Marco Regulatório do Pré-Sal, 2009. Disponível em: <<http://www.mme.gov.br/marcoregulatorio-pre-sal>>. Acesso em: 23 de maio de 2011.

MOORE, John Norton. Introduction. In: NORDQUIST, Myron H. *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982: a commentary*. Vol.I. Center for Oceans Law and Policy. University of Virginia, Virginia, USA: Martinus Nijhoff Publishers, 1985.

MOREIRA, José Benedito de Barros. Equivalente à metade do território nacional, a chamada Amazônia Azul, no Oceano Atlântico, tem enorme importância estratégica e econômica. *Em Discussão*. 2011. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/defesa-nacional/razoes-para-a-implementacao-da-estrategia-nacional-de-defesa/amazonia-azul-no-oceano-atlantico-tem-enorme-importancia-estrategica-e-economica.aspx>>. Acesso em: 10 de janeiro de 2011.

MORRIS, Michael A. Ocean Policy and Law: the case of Brazil. *Latin American Commercial Law Symposium*. v.2, Boston College International and Comparative Law Review, 1979 (mimeo.).

MOTA, A.T. *Reflexos do Tratado de Tordesilhas na Cartografia Náutica do Século XVI*. Centro de Estudos de Cartografia Antiga, Separata LXXX. Coimbra: Junta de Investigações do Ultramar, 1973.

NOGUEIRA, J. M. Economia e Meio Ambiente: integração e sustentabilidade das Américas. 2010. *Centro de Estudos em Economia, Meio Ambiente e Agricultura*. Disponível em: <<http://e-groups.unb.br/face/eco/jmn/palestras/viiiincontroverdedasamericas.pdf>>. Acesso em: 12 de abril de 2011.

NOAA. *National Oceanic and Atmospheric Administration*. United States. Department of Commerce. Disponível em: <<http://www.noaa.gov/>>. Acesso em: 21 de maio de 2011.

NUNES, Pedro. *Dicionário de Tecnologia Jurídica*, vol. II, 9.ed. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos, 1976.

O'BRIEN, Terence. Electoral Group Reconfiguration and Present Day Realities. In: THAKUR, Ramesh (Ed.). *What is Equitable Geographic Representation in the Twenty-First Century: Report of a Seminar Held by the International Peace Academy and the United Nations University*. New York, NY: United Nations University. 1999.

OCEAN & LAW OF THE SEA. United Nations. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. *Modus Operandi for the Consideration of a Submission made to the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. CLCS/L.3. Disponível em: <http://www.un.org/depts/los/clcs_new/commission_mo.htm>. Acesso em: 16 de maio de 2012.

OCEAN & LAW OF THE SEA. United Nations. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. *Issues with Respect to Article 4 of annex II to the Convention (Ten-Year time limit for submissions)*. Splos/72; Splos/183. Disponível Em: <http://www.un.org/depts/los/clcs_new/issues_ten_years.htm>. Acesso em: 16 de maio de 2012.

OCEANS & LAW OF THE SEA. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. The United Nations Convention on the Law of the Sea. *A Historical Perspective*. <http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_historical_perspective.htm>. Acesso em: 17 de julho de 2012.

OCEANS & LAW OF THE SEA. United Nations. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS). *Membership of the Commission from 1997 to 2017*. Disponível em: <http://www.un.org/depts/los/clcs_new/commission_members_1997_2012.htm>. Acesso em: 23 de fevereiro de 2013.

OCEANS & LAW OF THE SEA. United Nations. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. CLCS/40/Rev.1. *Rules of Procedure of the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/commission_rules.htm>. Acesso em: 27 de maio de 2013.

OCEANS & LAW OF THE SEA. United Nations. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. *Issues with respect to article 4 of Annex II to the Convention (ten-year time limit for submissions)*. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/issues_ten_years.htm>. Acesso em: 12 de maio de 2011.

OCEANS & LAW OF THE SEA. United Nations. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. *Submissions, through the Secretary-General of the United Nations, to the Commission on the Limits of the Continental Shelf, pursuant to article 76, paragraph 8, of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982*. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/commission_submissions.htm>. Acesso em: 1 março 2013.

OCEANS & LAW OF THE SEA. United Nations. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. *Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS)*. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/clcs_home.htm>. Acesso em: 27 de maio de 2013.

OCEANS & LAW OF THE SEA. United Nations. Division for Oceans Affairs and the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS). *The Continental Shelf*. 2012. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/continental_shelf_description.htm>. Acesso em: 10 de junho de 2013.

OMAN, Charles. Globalização/Regionalização: o desafio para os países em desenvolvimento. *Revista Brasileira de Comércio Exterior*. Rio de Janeiro: Funcex, n.39, abr.mai.jun., 1994.

PARSON, Lindsay; EDWARDS, Rosemary. *Economic Political Drivers: the Potential for AUVs in UNCLOS*. NOC UNCLOS Group, 2007. Disponível em: <<http://www.noc.soton.ac.uk/CASEE/CASEE2/pages/Masterclass/UNCLOS-Edwards.pdf>>. Acesso em: 21 de agosto de 2011.

PEREIRA, Claudia Victor; KAISER DE SOUZA, Gonçalves. Minerais do Fundo do Mar: avanços e retrocessos das negociações internacionais da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. In: *Parcerias Estratégicas*. Centro de Gestão e Estudos Estratégicos. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2007. Edição Especial – Estudos do Mar.

PERSAND, Sharveen. *Project Officer. Mauritius Oceanography Institute*. United Nations. The Nippon Foundation of Japan Fellow, 2005 (mimeo.).

PETROBRAS. *Atuação no Pré-Sal*. Petrobras, Novembro de 2012. Disponível em: <<http://www.petrobras.com.br/pt/energia-e-tecnologia/fontes-de-energia/petroleo/presal/>>. Acesso em: 19 de julho de 2013.

PETROBRAS. *Pré-Sal e Marco Regulatório de Exploração e Produção de Petróleo e Gás*. Petrobras, Novembro de 2009 (mimeo.).

PETROBRAS. Petróleo do Brasil. 2009. *Boletim Técnico da Petrobras*. 51 (1-3). abr./ago./dez. 2008. Disponível em: <<http://vdpf.petrobras.com.br/vdpf/>>. Acesso em: 28 de abril de 2010.

PITKIN, Hanna F. *The Concept of Representation*. Berkeley, CA: University of California Press, 1967.

PNMA. *Política Nacional do Meio Ambiente*, 1980. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 12 de junho de 2010.

PNRM. *Política Nacional para os Recursos do Mar*, 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6678.htm>. Acesso em: 18 de setembro de 2010.

PNUD. *Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento*. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/rdh/>>. Acesso em: 18 de maio de 2011.

PPA. Plano Plurianual 2004-2007. *Plano Brasil de Todos*. Disponível em <www.planobrasil.gov.br/arquivos_down/plRevisao_Vol2.pdf>. Acesso em: 20 de outubro de 2011.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Decreto Nº 7.030, de 14 de Dezembro de 2009. *Promulga a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, concluída em 23 de maio de 1969, com reserva aos Artigos 25 e 66*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7030.htm>. Acesso em: 21 de julho de 2013.

PUTNAM, Robert D. Diplomacy and Domestic Politics: the logic of two-level games. *International Organization*, v. 42, n. 3, 1988 (mimeo.)

- RABKIN, Jeremy. *Law Without Nations? Why Constitutional Government Requires Sovereign States*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2007.
- RATZEL, Friedrich. *Coleção Grandes Cientistas Sociais 59* (Antonio Carlos Robert Moraes E Florestan Fernandes). São Paulo: Ática, 1990.
- RATZEL, Friedrich. Studies in Political Areas. II. Intellectual, Political, and Economic Effects of Large Areas. *American Journal of Sociology*. v.3, n.4, Jan., 1898. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2761888>>. Acesso em: 21 de setembro de 2013.
- RIBEIRO, Valéria Lopes. A Economia Política dos Sistemas-Mundo e a Visão do Sistema Interestatal Capitalista: uma análise comparativa. 2010. Programa de Pós-Graduação em Economia da UFSC. *IV Colóquio Brasileiro em EPSM – Economia Política dos Sistemas-Mundo*. Disponível em: <http://www.gpepsm.ufsc.br/html/arquivos/a_economia_politica_dos_sistemas-mundo_e_a_visao_do_sistema_interestatal_capitalista.pdf>. Acesso em: 26 de agosto de 2011.
- RICUPERO, R. *Rio Branco, a Questão do Acre e a Política Territorial*. MRE. Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/missoes_paz/port/capitulo4.html>. Acesso em: 30 de maio de 2011.
- ROZWADOWSKI, H.M. Internationalism, Environmental Necessity and National Interest: marine science and other sciences. *Minerva*, Kluwer Academic Publisher, Netherlands, n.42, p.127-149, 2004.
- SACK, Robert. Territorial Bases of Power. In: TAYLOR, Burnet (Ed.). *Political Studies from Spatial Perspectives*. Toronto, CA: John Wiley & Sons, 1981.
- SANDS, Phillippe e KLEIN, Pierre. *Bowett's Law of International Institutions*. 6.ed. London: Sweet & Maxwell, 2009.
- SANGER, Clyde. *Ordering the Oceans: the making of the law of the sea*. London: Zed Books, 1987.
- SANTIAGO, Elizeu; GUTIERREZ, Rebecca; BARBOSA, Tahinná; PACHECO, Raquel e MAIA, Fernanda Pinheiro. SIONU. *11ª Simulação da Organização das Nações Unidas*. Corte Internacional de Justiça. Rio de Janeiro, Brasil, 2010.
- , F.V. *Limites e Fronteiras*. 2009. Disponível em: <<http://www.historiacolonial.arquivo.nacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=1069&sid=110&tpl=printerview>>. Acesso em: 21 maio de 2011.
- SCHOOLMEESTER Tina; BAKER, Elaine (Ed.). *Continental Shelf. The Last Maritime Zone*. UNEP/GRID-Arendal. Birkeland Trykkeri AS, Norway. 2009.
- SHEPARD, Francis P. *Submarine Geology*. 3.ed. New York: Harper e Row, 1973.
- SILVA, Geraldo E. do Nascimento; CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando. *Manual de Direito Internacional Público*. 20ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2012.
- SMITH, R. W.; G. TAFT. Legal Aspects of the Continental Shelf. In: COOK, Peter; CARLETON, Chris. *Continental Shelf Limits. The Scientific and Legal Interface*. Oxford: Oxford University Press. 2000.
- SPYKMAN, Nicholas. *The Geography of the Peace*. s/c, USA: Archon Books, 1969 (mimeo.).
- SOARES, G.F.S. *Curso de Direito Internacional Público*. São Paulo: Atlas, 2002.

SOBEL, Clifford. O Melhor dos BRICS: um chamado à parceria global. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis; ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanto de (Coord.). *Na Crise Global como ser o Melhor dos BRICS*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez 2006, p. 20-45. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16.pdf>>. Acesso em: 28 de junho de 2011.

SOUZA, Jairo Marcondes de. *The Continental Shelf of Brazil: going beyond the 200 nautical miles*. 2002. Disponível em: <<http://www.info.lncc.br/brshelf.html>>. Acesso em: 14 de maio de 2011.

SPLOS/20. Sixth Meeting. United Nations Convention on the Law of the Sea. 20 march 1997. *Meeting of States Parties*. New York, 10 – 14 march, 1997. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/076/37/PDF/N9707637.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de maio de 2012.

SUAREZ, Suzette V. *The Outer Limits of the Continental Shelf: legal aspects of their establishment*. New York: Springer, 2008.

SUSICK, Saul (Coord.). *Regulação em Petróleo e Gás Natural*. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 2001.

STRANGE, Susan. International Economics and International Relations: a case of mutual neglect. *International Affairs*, (46)2:304-315, 1970.

SYMONDS, P.A.; ELDHOLM, O.; MASCLE, J.; MOORE, G.F. Characteristics of Continental Margins. In: COOK, Peter; CARLETON, Chris (Ed.). *Continental Shelf Limits. The Scientific and Legal Interface*. Oxford: Oxford University Press, 2000.

TAGORE DE ALBUQUERQUE, Alexandre. Amazônia Azul. Entrevista com o Oficial Superior da Marinha do Brasil Alexandre Tagore Medeiros de Albuquerque, 2009. *Centro de Regulação e Efetividade*. Informações sobre as decisões governamentais em regulação. Disponível em: <<http://cre.org.br/index.php?action=see-news&wneCode=301&language=por>>. Acesso em: 12 maio de 2011.

TAGORE DE ALBUQUERQUE, Alexandre. *Jurisdição Brasileira sobre a Plataforma Continental além das 200 milhas*. Relatório Marinha do Brasil. RMB3°T/2008 (mimeo.).

The Establishment of the Outer Limits of the Continental Shelf beyond 200 Nautical Miles Its international circumstances, and its scientific and technical aspects. Ocean Policy Research Foundation. In cooperation with the Ministry of Foreign Affairs of Japan, United Nations University and Japan Coast Guard. Nippon Foundation. Tokio, JP: Kaisei Co., 2007.

The Group of 77 at the United Nations. *General Information*. Disponível em: <<http://www.g77.org/doc/>>. Acesso em: 30 de janeiro de 2013.

Third United Nations Conference on the Law of the Sea 1973-1982. Concluded at Montego Bay, Jamaica on 10 December 1982. *Document:- A/CONF.62/C.2/L.99 Study of the implications of preparing large-scale maps for the Third United Nations Conference on the Law of the Sea Extract from the Official Records of the Third United Nations Conference on the Law of the Sea, Volume XI (Summary Records, Plenary, General Committee, First, Second and Third Committees, as well as Documents of the Conference, Eighth Session)*. Disponível em: <http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/lawofthesea-1982/docs/vol_XIII/a_conf-62_sr-126.pdf>. Acesso em: 21 de junho de 2011.

TORRES FILHO, Ernani Teixeira. O Papel do Petróleo na Geopolítica Americana. In: FIORI, José Luís. *O Poder Americano*. Petrópolis: Vozes, 2005.

TORRES, Porfirio Alvarez; CORRAL Antonio Díaz de Leon; Chirinos, Gustavo Pérez; AGUILAR, Juan Carlos; Rosado, Roberto; Cortina, Sofia; Ibáñez, Mariela, Brachet, Gaelle; Burgoa, Fausto Efrén; Arriaga, Evelia Rivera, Azuz Isaac. Mexico'S Case Study. In: Cicin-Sain, Biliana; Vanderzaag, David; Balgos, Miriam; Ricci, Nicole; Walker, Laverne; Didden, Jason; Wenczel, Amanda; Wowk, Kateryna. *Basic Information and Overview of National Ocean Policy*. The Nippon Foundation. Research Task Force on National Ocean Policies, 2005. Disponível em: <<http://www.globaloceans.org/sites/udel.edu.globaloceans/files/OceanPolicySummaries.pdf>>. Acesso em: 21 de fevereiro de 2013.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura. Oceanos em foco na Rio+20. *Rio+20: o futuro que queremos*. Disponível em: <http://www.unesco.org/new/pt/rio-20/single-view/news/the_ocean_in_focus_at_rio_20/#.UhkOnNKOSuk>. Acesso em 21 de julho de 2013.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. *Scientific and Technical Guidelines of the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. CLCS/11. Fifth session. New York, 3 – 14 May, 1999. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/documents/Guidelines/CLCS_11.htm>. Acesso em: 12 de maio de 2012.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/7. 15 May 1998. Third session. New York, 4 – 15 May, 1998. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the Progress of Work in the Commission*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/136/51/PDF/N9813651.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de maio de 2012.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/9. 11 September 1998. Fourth session. New York, 31 August – 4 September, 1998. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the Progress of Work in the Commission*. Disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/265/38/PDF/N98265_38.pdf?OpenElement>. Acesso em: 16 de maio de 2012.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/12. 18 May 1999. Fifth session. New York, 3 – 14 May 1999. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the Progress of Work in the Commission*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/144/23/PDF/N9914423.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de maio de 2011.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/40/Rev.1. Twenty-first session. New York, 17 March – 18 April, 2008. *Rules of Procedure of the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/309/23/PDF/N0830923.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de maio de 2011.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission the Limits of the Continental Shelf. CLCS/42. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the progress of work in the Commission*. Fourteenth session. New York, 30 August – 3 September, 2004. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/510/12/PDF/N0451012.pdf?OpenElement>>. Acesso em: março de 2012.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission the Limits of the Continental Shelf. CLCS/44. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the progress of work in the Commission*. Fifteenth session. New York, 4 – 22 April, 2005. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/330/62/PDF/N0533062.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de março de 2012.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission the Limits of the Continental Shelf. CLCS/48. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the progress of work in the Commission*. Sixteenth session. New York, 29 August – 16 September, 2005. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/540/75/PDF/N0554075.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de março de 2012.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission the Limits of the Continental Shelf. CLCS/50. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the Progress of Work in the Commission*. Seventeenth session. New York, 20 March – 21 April, 2006. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/345/20/PDF/N0634520.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de março de 2012.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission the Limits of the Continental Shelf. CLCS/52. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the Progress of Work in the Commission*. Eighteenth session. New York, 21 August – 15 September, 2006. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/558/82/PDF/N0655882.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de março de 2012.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission the Limits of the Continental Shelf. CLCS/54. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the Progress of Work in the Commission*. Nineteenth session. New York, 5 March – 13 April, 2007. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/322/77/PDF/N0732277.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de março de 2012.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission the Limits of the Continental Shelf. CLCS/70. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the Progress of Work in the Commission*. Twenty-seventh session. New York, 7 March – 21 April, 2011. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/322/77/PDF/N0732277.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de março de 2012.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission the Limits of the Continental Shelf. CLCS/72. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the Progress of Work in the Commission*. Twenty-eighth session. New York, 1 August – 9 September, 2011. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/322/77/PDF/N0732277.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de março de 2012.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission the Limits of the Continental Shelf. CLCS/76. *Progress of Work in the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. Thirtieth session. New York, 30 July – 24 August, 2012. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/498/91/PDF/N1249891.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de março de 2012.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission the Limits of the Continental Shelf. CLCS/78. *Progress of work in the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. Thirty-first session. New York, 21 January – 8 March, 2013. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/275/74/PDF/N1327574.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de março de 2012.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Meeting of States Parties. SPLOS/73. Eleventh Meeting. New York, 14 – 18 May, 2001. *Report of the eleventh Meeting of States Parties. Prepared by the Secretariat*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/411/52/PDF/N0141152.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 24 de julho de 2012.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Meeting of States Parties. SPLOS/60. Tenth Meeting. New York, 22 – 26 May, 2000. *Report of the tenth Meeting of States Parties. Prepared by the Secretariat*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/493/29/PDF/N0049329.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de maio de 2012.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Meeting of States Parties. SPLOS/218. Twentieth Meeting. New York, 14-18 June, 2010. *Report of the twentieth Meeting of States Parties*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/447/68/PDF/N1044768.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de dezembro de 2012.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. *Meeting of States Parties*. Eleventh Meeting. SPLOS/72. New York, 14 – 18 May, 2001. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/387/64/PDF/N0138764.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de dezembro de 2012.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Meeting of States Parties. *Issues related to the workload of the Commission on the Limits of the Continental Shelf – tentative dates of submissions. Eighteenth Meeting*. SPLOS/INF/20. New York, 13 to 20 June, 2008. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/209/61/PDF/N0820961.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de dezembro de 2012.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Meeting of States Parties. *Issues related to the workload of the Commission on the Limits of the Continental Shelf – tentative dates of submissions. Eighteenth Meeting*. SPLOS/INF/20/Add.1. New York, 7 may 2008. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/331/41/PDF/N0833141.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 11 de maio de 2012.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Meeting of States Parties. SPLOS/103. Thirteenth Meeting. New York, 9 – 13 June, 2003. *Report of the thirteenth Meeting of States Parties*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/407/41/PDF/N0340741.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 10 de junho de 2012.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. *Meeting of States Parties*. Eighteenth Meeting. SPLOS/183. New York, 13 – 20 June, 2008. Disponível em: <<http://daccess-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/398/76/PDF/N0839876.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 16 de junho de 2012.

UNITED NATIONS Convention on the Law of the Sea. Meeting of States Parties. *Issues related to the workload of the Commission on the Limits of the Continental Shelf – tentative dates of submissions*. Eighteenth Meeting. SPLOS/INF/20/Add.2. New York, 6 June 2008. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/331/41/PDF/N0833141.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 11 de maio de 2012.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. *Meeting of States Parties*. Eighteenth Meeting. SPLOS/183. New York, 13 – 20 June 2008. Disponível em: <<http://daccess-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/398/76/PDF/N0839876.pdf?OpenElement>>

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. SPLOS/184. Eighteenth Meeting. New York, 13 – 20 June 2008. *Report of the eighteenth Meeting of States Parties*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/432/05/PDF/N0843205.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 16 de junho de 2012.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/29. 25 May 2001. Ninth session. New York, 21 – 25 May 2001. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the Progress of Work in the Commission*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/392/35/PDF/N0139235.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 16 de maio 2012.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. Twenty-first session. New York, 17 March – 18 April 2008. *Rules of Procedure of the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. Disponível em: <[http://daccess-dds-](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/392/35/PDF/N0839235.pdf?OpenElement)

ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/309/23/PDF/N0830923.pdf?OpenElement>. Acesso em: 12 de maio de 2011.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/L.3. 17 September 1997. Second session. New York, 2 – 12 September, 1997. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the Progress of Work in the Commission*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/243/69/PDF/N9724369.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de maio de 2011

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/29. Ninth session. New York, 21 – 25 May, 2001. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the Progress of Work in the Commission*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/392/35/PDF/N0139235.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de maio de 2011.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/34. Eleventh session. New York, 24 – 28 June 2002. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the progress of work in the Commission*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/452/91/PDF/N0245291.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de maio de 2011

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/36. Twelfth session. New York, 28 April – 2 May 2003. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the progress of work in the Commission*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/347/31/PDF/N0334731.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de maio de 2011.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/39. Thirteenth session. New York, 26 – 30 April, 2004. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the progress of work in the Commission*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/359/63/PDF/N0435963.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de maio de 2011.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. Meeting of States Parties. SPLOS/72. Meeting of States Parties. *Decision regarding the date of commencement of the ten-year period for making submissions to the Commission on the Limits of the Continental Shelf set out in article 4 of Annex II to the United Nations Convention on the Law of the Sea*. Eleventh Meeting. New York, 14 – 18 May, 2001. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/387/64/PDF/N0138764.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 21 de julho de 2012.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. SPLOS/14. 20 September 1996. Meeting of States Parties. Fifth Meeting. New York, 24 July – 2 August 1996. *Preparations for the Establishment of the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. pp. 41-40. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N96/249/47/PDF/N9624947.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de maio de 2011.

UNITED NATIONS. Convention on the Law of the Sea. SPLOS/20 (SPLOS/CLCS/WP.1). 20 March 1997. Meeting of States Parties. Sixth Meeting. New York, 10 – 14 March 1997. *Establishment of the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. pp. 12-21. Disponível em: <<http://daccess-dds-y.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/076/37/PDF/N9707637.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 de maio de 2011.

UNITED NATIONS. Diplomatic Conferences. *Third United Nations Conference on the Law of the Sea*. Documents of the Conference, First (New York, 3 – 15 December 1973) and Second Sessions (Caracas, 20 June to 29 August 1974). Volume III. Document A/CONF.62/33. *Declaration of the Organization of African Unity on the issues of the Law of the Sea*. Disponível em: <http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/lawofthesea-1982/docs/vol_III/a_conf-62_33.pdf>. Acesso em: 21 de julho de 2011.

UNITED NATIONS. Diplomatic Conferences. Third United Nations Conference on the Law of the Sea. Documents of the Conference, First (New York, 3 – 15 December 1973) and Second Sessions (Caracas, 20 June to 29 August 1974). Vol. III. DOCUMENT A/CONF.62/C.1/L.5. *United States of America: working paper on the economic effects of deep sea-bed exploitation*. Disponível em: <http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/lawofthesea-1982/docs/vol_III/a_conf-62_c-1_1-5.pdf>. Acesso em: 30 de julho de 2011.

UNITED NATIONS. Diplomatic Conferences. Third United Nations Conference on the Law of the Sea. Documents of the Conference, First (New York, 3 – 15 December 1973) and Second Sessions (Caracas, 20 June to 29 August 1974). Vol. III. Document A/CONF.62/C.2/L.42/Rev.1. *Algeria, Argentina, Bangladesh, Burma, Brazil, Chile, Colombia, Cuba, Cyprus, Ecuador, El Salvador, Ghana, Guatemala, Guinea, Guyana, Haiti, India, Indonesia, Iran, Jamaica, Kenya, Libyan Arab Republic, Mauritania, Mauritius, Mexico, Morocco, Nigeria, Panama, Peru, Philippines, Senegal, Somalia, Trinidad and Tobago, United Republic of Cameroon, Uruguay, Venezuela and Yugoslavia: revised draft article on the continental shelf*. Disponível em: <http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/lawofthesea-1982/docs/vol_III/a_conf-62_c-2_1-42_rev-1.pdf>. Acesso em: 21 de maio de 2012.

UNITED NATIONS. Diplomatic Conferences. Third United Nations Conference on the Law of the Sea. Documents of the Conference, First (New York, 3 – 15 December 1973) and Second Sessions (Caracas, 20 June to 29 August 1974). Vol. III. *Turkey: draft article on delineation between adjacent and opposite States*. Disponível em: <http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/lawofthesea-1982/docs/vol_III/a_conf-62_c-2_1-34.pdf>. Acesso em: 30 de julho de 2011.

UNITED NATIONS. Diplomatic Conferences. Third United Nations Conference on the Law of the Sea. Documents of the Conference. *Text on conditions of exploration and exploitation prepared by the Group of Seventy-Seven*. Document A/CONF.62/C.1/L.7. Disponível em: <http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/lawofthesea-1982/docs/vol_III/a_conf-62_c-1_1-7.pdf>. Acesso em: 23 de fevereiro de 2013.

UNITED NATIONS. Diplomatic Conferences. Third United Nations Conference on the Law of the Sea. Documents of the Conference, First (New York, 3 – 15 December 1973) and Second Sessions (Caracas, 20 June to 29 August 1974). Volume III. *Organization of the second session of the Conference and allocation of items: decisions taken by the Conference at its 15th meeting on 21 June 1974*. A/CONF.62/L.4 Disponível em: <<http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/lawofthesea-1982/Vol3.html>>. Acesso em: 30 de julho de 2011

UNITED NATIONS. Diplomatic Conferences. Third United Nations Conference on the Law of the Sea. *Documents of the Conference, First* (New York, 3 – 15 December 1973) *and Second Sessions* (Caracas, 20 June to 29 August 1974). Volume III. A/CONF.62/C.2/L.47. Disponível em: <http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/lawofthesea-1982/docs/vol_III/a_conf-62_c-2_l-47.pdf>. Acesso em: 30 de julho de 2011.

UNITED NATIONS. Diplomatic Conferences. Third United Nations Conference on the Law of the Sea. Documents of the Conference, First (New York, 3 – 15 December 1973) and Second Sessions (Caracas, 20 June to 29 August 1974). Volume III. Document A/CONF.62/L.5. *Documentation of the Conference: note by the Secretary-General*. Disponível em: <http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/lawofthesea-1982/docs/vol_III/a_conf-62_l-5.pdf>. Acesso em: 30 de julho de 2011.

UNITED NATIONS. Diplomatic Conferences. Third United Nations Conference on the Law of the Sea. *Documents of the Conference, First* (New York, 3 – 15 December 1973) *and Second Sessions* (Caracas, 20 June to 29 August 1974). Volume III. Document A/CONF.62/C.2/L.42/Rev.1. Disponível em: <http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/lawofthesea-1982/docs/vol_III/a_conf-62_c-2_l-42_rev-1.pdf>. Acesso em: 12 de maio de 2011.

UNITED NATIONS. Diplomatic Conferences. Third United Nations Conference on the Law of the Sea. Documents of the Conference, First (New York, 3 – 15 December 1973) and Second Sessions (Caracas, 20 June to 29 August 1974). Vol. III. DOCUMENT A/CONF.62/C.1/L.5. *United States of America: working paper on the economic effects of deep sea-bed exploitation*. Disponível em: <http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/lawofthesea-1982/docs/vol_III/a_conf-62_c-1_l-5.pdf>. Acesso em: 12 de maio de 2011.

UNITED NATIONS. Diplomatic Conferences. Third United Nations Conference on the Law of the Sea. Documents of the Conference. *Text on conditions of exploration and exploitation prepared by the Group of Seventy-Seven*. Document A/CONF.62/C.1/L.7. Disponível em: <http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/lawofthesea-1982/docs/vol_III/a_conf-62_c-1_l-7.pdf>. Acesso em: 12 de maio de 2011.

UNITED NATIONS. Diplomatic Conferences. Third United Nations Conference on the Law of the Sea. Documents of the Conference, First (New York, 3 – 15 December 1973) and Second Sessions (Caracas, 20 June to 29 August 1974). Volume III. *Organization of the second session of the Conference and allocation of items: decisions taken by the Conference at its 15th meeting on 21 June 1974*. A/CONF.62/L.4 Disponível em: <<http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/lawofthesea-1982/Vol3.html>>. Acesso em: 12 de maio de 2011.

- UNITED NATIONS. Oceans & Law of the Sea. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. CLCS/40/Rev.1. *Rules of Procedure of the Commission on the Limits of the Continental Shelf*. 17 April, 2008. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/commission_rules.htm>. Acesso em: 12 de maio de 2011.
- UNITED NATIONS. Press Release. SEA/1899. *Commission on Limits of Continental Shelf Concludes Twenty-First Session*. 2008. Disponível em: <<http://www.un.org/News/Press/docs/2008/sea1899.doc.htm>>. Acesso em: 12 de maio de 2011.
- VAN PAY, Brian. Why Does Defining the U.S. Extended Continental Shelf Matter? *Bureau of Oceans and International Environmental and Scientific Affairs*. 2008. Disponível em: <http://state.gov/index.php/entries/defining_extended_continental_shelf/>. Acesso em: 23 de julho de 2012.
- VICTOR, Claudia; KAISER DE SOUZA, Gonçalves. Minerais do fundo do mar: avanços e retrocessos das negociações internacionais da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. *Parcerias Estratégicas / Centro de Gestão e Estudos Estratégicos*. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2007. (Edição Especial – Estudos do Mar).
- VIVERO, Juan L. Suárez de; MATEOS, Juan C. Rodríguez. Ocean governance in a competitive world. The BRIC countries as emerging maritime powers – building new geopolitical scenarios. *Marine Policy*, 34, p.967-978, 2010.
- XAVIER, Alexandre Tito dos Santos. *A África e a Geopolítica do Petróleo: Nigéria um ator estratégico*. 2009. Disponível em: <<http://www.cenariointernacional.com.br>>. ISSN: 1981-9102.
- XAVIER, Renato. *O Gerenciamento Costeiro no Brasil e a Cooperação Internacional*. Brasília: IPRI, 1994. (Coleção Relações Internacionais, 25).
- WALTZ, Kenneth Neal. *Theory of International Politics*. Land Grove, IL, USA: Waveland Press, 2000.
- WILDAVSKY, A. *Speaking Truth to Power: the art and craft of policy analysis*. Boston: s/e, 1979. (mimeo.).
- WOODS Hole *Oceanographic Institution*. Disponível em: <<http://www.whoi.edu/>>. Acesso em: 23 de maio de 2012.
- YIN, Robert K. *Case Study Research: design and methods*. Newbury Park, CA: Sage Publications, 1989.