

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

FUNDAMENTOS POLÍTICO-ECONÔMICOS  
DA APROPRIAÇÃO DOS FUNDOS MARINHOS

Tese submetida à Universidade Federal de Santa  
Catarina para a obtenção do grau de Mestre em Ciências Humanas  
- Especialidade Direito.

Christian Caubet

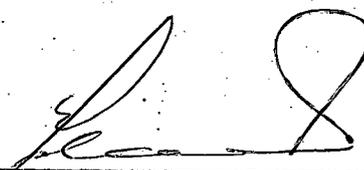
Outubro - 1977

Esta tese foi julgada adequada para a obtenção do  
título de  
Mestre em Ciências Humanas - Especialidade Direito  
e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação.



---

Prof. Alcides Abreu - Orientador



---

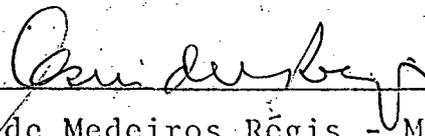
Prof. Paulo Henrique Blasi  
Coordenador do Curso

Apresentada perante a banca examinadora composta dos  
Professores:



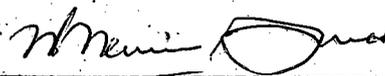
---

Alcides Abreu - Presidente



---

Osni de Medeiros Rêgis - Membro



---

Waldemiro Cascaes - Membro

à Alice

## AGRADECIMENTOS

ã CAPES, de quem recebemos, de março de 1975 a outubro de 1976, uma bolsa de estudos para a realização do mestrado em Direito do Estado na Universidade Federal de Santa Catarina,

ã U.F.S.C., que, das mais diversas maneiras, sempre nos manifestou seu interesse e apoio, inclusive no plano financeiro,

aos órgãos do Ministério das Relações Exteriores que nos concederam entrevista, e aos funcionários que facilitaram nos sa pesquisa no Palácio Itamarati,

ao Comandante Max Justo Guedes, que nos franqueou o acesso ã biblioteca do Serviço de Documentação Geral da Marinha, no Rio de Janeiro, e aos funcionários dessa entidade que nos aju daram,

aos nossos Colegas do Departamento de Língua e Literatu ra Estrangeiras, da U.F.S.C., que, com gentileza e paciência, cor rigiram as nossas traduções de textos ingleses e espanhóis,

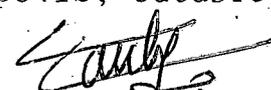
aos funcionários da biblioteca da Câmara dos Deputados, em Brasília,

ã distinta Diretora da Biblioteca Central da U.F.S.C., Dona Amélia Silveira, que nos proporcionou as mais estimulantes condições de trabalho, além de valiosa ajuda técnica, e às funcio nárias Edna e Cristina, pelo seu paciente auxílio,

aos nossos Mestres e Colegas da U.F.S.C., junto aos quais sempre encontramos boa vontade e estímulo,

nossos mais sinceros agradecimentos.

Florianópolis, outubro de 1977

  
Christian Caubet

Nota: Uma vez que as opiniões expressas neste trabalho podem ser con trovertidas, convém ressaltar que o autor é o único respon sável por tudo que aparece nas paginas a seguir.

## S U M Á R I O

SUMÁRIO .....	1
ABREVIACÕES .....	3
RESUMO .....	4
RÉSUMÉ .....	5
ABSTRACT .....	6
INTRODUÇÃO .....	7
PARTE I - O direito marítimo numa perspectiva histórica ..	14
Capítulo 1 - A gênese da liberdade dos mares .....	15
seção 1 - O contexto internacional .....	15
seção 2 - O surgimento de um dogma .....	17
Capítulo 2 - A impossível soberania .....	25
seção 1 - Segurança nacional .....	25
seção 2 - Problemática da soberania sobre o mar .....	26
§ 1 - Intensidade .....	27
§ 2 - Extensão .....	29
Capítulo 3 - O impossível consenso .....	35
Capítulo 4 - O início da corrida do ouro .....	45
seção 1 - Os pioneiros .....	45
seção 2 - As proclamações posteriores às de Truman .....	49
seção 3 - Opiniões doutrinárias .....	53
Capítulo 5 - Interesses inconciliáveis .....	57
seção 1 - A conferência de Genebra (1958) .....	58
seção 2 - Raízes políticas das normas jurídicas .....	64
PARTE II - A imposição do conteúdo do direito internacional pelos países do centro .....	68
Plano de exposição .....	69
Capítulo 6 - A violência simbólica..Conceito .....	72
seção 1 - A força dos hábitos: origem e condições de elabo ração dos dogmas do direito internacional .....	75
seção 2 - Complexo de superioridade dos juristas norte-oci dentais e armas retóricas .....	80
seção 3 - Justificação do direito internacional por omis são .....	89
seção 4 - A Corte Internacional de Justiça e as interpreta	

ções do direito internacional .....	95
Capítulo 7 - O mar, patrimônio comum. Da humanidade ? .....	105
seção 1 - A herança do direito internacional clássico ...	109
seção 2 - Práticas atuais dos Estados .....	119
Síntese .....	130
Capítulo 8 - Que Autoridade deve gerir o patrimônio comum ?.	134
seção 1 - Análise de alguns processos políticos aptos a perpetuar as desigualdades .....	135
seção 2 - Proposições de alguns países industrializados .	143
seção 3 - O projeto maltês .....	154
seção 4 - Proposição da Polônia, e de diversos países em desenvolvimento .....	163
Síntese .....	168
PARTE III - A reação cultural dos países periféricos e a problemática brasileira .....	172
Capítulo 9 - A resposta dos países em desenvolvimento .....	173
Capítulo 10- A problemática brasileira .....	185
seção 1 - Histórico e justificação do mar de 200 milhas .	185
seção 2 - A legitimação jurídica das 200 milhas .....	189
seção 3 - A posição brasileira na atual conjuntura marítima internacional .....	194
seção 4 - Solidariedade, hegemonia, ou dependência ? .....	200
Conclusões .....	210
ANEXOS .....	213
Figura 1 .....	214
Figura 2 .....	215
Figura 3 .....	216
Figura 4 .....	217
Figura 5 .....	218
Bibliografia .....	219

## ABREVIACÕES

AFDI	: Annuaire français de droit international
art.	: artigo
BIRD	: Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (ou Banco Mundial)
CDI	: Comissão de Direito Internacional (das Nações Unidas)
CIJ	: Corte Internacional de Justiça
D.I.	: Direito Internacional Público
FGV	: Fundação Getúlio Vargas
FMI	: Fundo Monetário Internacional
OEA	: Organização dos Estados Americanos
ONU	: Organização das Nações Unidas
OPEP	: Organização dos Países Exportadores de Petróleo
Plataforma:	plataforma continental submarina
RBEP	: Revista brasileira de estudos políticos
RCADI	: Recueil des Cours de l'Académie de Droit International
RGDIP	: Revue générale de droit international public
UIT	: União Internacional das Telecomunicações
UPU	: União Postal Universal

## R E S U M O

A presente tese tem por objetivo estudar o embasamento das normas de Direito Internacional Público que regem o estatuto dos fundos marinhos: plataforma continental e grandes fundos internacionais. Mas, diante da unidade orgânica do meio marítimo, foi às vezes necessário evocar e examinar também as regras aplicáveis às águas sobrejacentes, à pesca, à pesquisa científica, etc.

O ângulo adotado para estudar as normas é o da ciência política. O Direito Internacional Público, como os demais ramos do direito, é a expressão de diversas formas de influência, que devem ser analisadas para mostrar que apenas aparentemente seu conteúdo é objetivo, e que suas verdades sé são inquestionáveis para quem adota o ponto de vista daquele que as afirma.

Empenhou-se o autor em demonstrar que a maioria das normas do Direito Internacional clássico traduzem uma forma de imperialismo cultural, e servem para justificar e manter os privilégios que gozam os países desenvolvidos, malgrado uma filosofia (oficial) de desenvolvimento e solidariedade, que só excepcionalmente recebe aplicação prática.

Depois de examinar a tradição jurídica desde Grótius, e as práticas atuais dos Estados, contesta-se que o fundo do alto mar esteja fadado a se tornar o "patrimônio comum da humanidade", como afirmam diversas resoluções das Nações Unidas. Se se elaborasse num futuro próximo o estatuto internacional de uma Autoridade gestora do fundo dos mares, ele só consagraria a hegemonia dos países industrializados.

Finalmente, são examinados os meios que podem ser adotados para lutar contra o imperialismo jurídico. São, também, analisadas a posição do Brasil e as dificuldades que encontra para promover sua política de desenvolvimento.

## R É S U M É

L'objet de la présente thèse est l'étude des fondements des normes de Droit International Public qui régissent le statut des fonds marins: plateau continental et grands fonds internationaux. Mais devant l'unité organique du milieu maritime, il a parfois été nécessaire d'évoquer et d'examiner aussi les règles qui s'appliquent aux eaux surjacentes, à la pêche, à la recherche scientifique, etc.

L'angle adopté pour étudier les normes est celui de la science politique. Le Droit International Public, comme les autres branches du droit, est l'expression de diverses formes d'influence, qui doivent être analysées pour montrer que son contenu n'est objectif qu'en apparence, et que ses vérités ne sont indiscutables que si l'on adopte le point de vue de celui qui les affirme.

On s'est appliqué à démontrer que la plupart des normes du Droit International classique traduisent une forme d'impérialisme culturel, et servent à justifier et à maintenir les privilèges dont jouissent les pays développés, en dépit d'une philosophie (officielle) de développement et de solidarité, qui n'est qu'exceptionnellement traduite dans les faits.

Après avoir examiné la tradition juridique depuis Grotius, et les pratiques actuelles des Etats, on conteste que le fond de la haute mer soit destiné à devenir le "patrimoine commun de l'humanité", comme l'affirment diverses résolutions des Nations Unies. Si le statut international d'une Autorité gestionnaire du fond des mers était élaboré dans un proche avenir, il ne ferait que consacrer l'hégémonie des pays industrialisés.

Enfin, on examine quelles voies peuvent être adoptées pour lutter contre l'impérialisme juridique; et on analyse la position du Brésil, et les difficultés qu'il rencontre pour promouvoir sa politique de développement.

## A B S T R A C T

The aim of the present thesis is to study the basis on which the norms of International Public Law organize the statute of marine bottoms: continental shelf and deep international bottoms. However, the organic unity of marine structures has sometimes made it also necessary to examine the rules applying to superjacent waters, fisheries, scientific research, etc...

The norms are studied in the light of political science. International Law, like other branches of Law, is the expression of various forms of influence, and these must be analysed in order to show that its content is only apparently objective, and that its truths are unquestionable only to those who assert them.

The author has tried to demonstrate that the most of the rules of classic international Law express a form of cultural imperialism, used to justify and enforce the privileges of developed countries, in spite of the (official) philosophy of development and solidarity, which is exceptionally translated into facts.

After having examined traditional law since Grotius, and the present State practices, the author contests that the deep ocean floor can become the "common heritage of mankind", as asserted by various resolutions adopted by the United Nations Organization. If a International régime of a managing Authority for the deep ocean floor was set up in a near future, it would do no more than sanction the hegemony of the industrialized countries.

Finally, the author examines the means that can be used to fight against juridical imperialism, and also analyses the positions of Brazil and the difficulties it meets to promote its development policy.

I N T R O D U Ç Ã O

O presente trabalho é uma indagação sobre as normas de uma área particular do Direito Internacional Público, qual seja: a do Direito do Mar.

O nosso objetivo específico, de início, foi de procurar identificar as causas da apropriação da plataforma continental submarina, e especialmente as motivações particulares dos diversos protagonistas da sociedade internacional de promulgarem seus direitos sobre a plataforma, ou de negarem a própria possibilidade da apropriação. Mas as numerosas imbricações do fenômeno plataforma continental com assuntos conexos nos levaram a fazer um estudo mais geral do Direito do Mar, no intuito de ter uma percepção mais nítida da problemática e de apresentá-la no contexto ao qual se acha organicamente vinculada.

Pois o meio marinho é um só. É a diversidade de seus usos que implicou na sua divisão e na análise em separado de todos os seus aspectos para a determinação de normas jurídicas adequadas a cada um deles. Contudo, nota-se que no plano político existe uma concepção global que determina um certo número de constantes aplicáveis aos problemas individualizados, já que cada Estado possui uma filosofia global que reflete seus interesses peculiares e que se espelha nas normas jurídicas que ele edita.

Com efeito, a regra jurídica não é a consequência de uma espécie de geração espontânea da natureza objetiva das coisas e de suas relações. Ela sempre reflete ao mesmo tempo determina -

das aspirações de um meio social, bem como as relações de forças vigentes neste meio. Ela é ao mesmo tempo compromisso e imposição, sendo que circunstâncias conjunturais contribuem para acentuar um ou outro desses dois aspectos, permitindo a cooperação ou implicando na coerção. É o conhecimento exato dos fenômenos geradores da norma jurídica que deve permitir a melhor intervenção possível do homem na hora de sua elaboração e aplicação; e não apenas o estudo do processo de sua elaboração formal, nem tampouco o exame da norma em si, pretensamente auto-suficiente e perfeita, considerada fora de seu contexto sócio-econômico.

(...) só podemos julgar o direito com exatidão, ver suas partes fortes e suas partes fracas, aquilatar a linha de seu desenvolvimento e suas chances de futuro, se o considerarmos como parte do conjunto da vida social. Com efeito, a vida social não é regulada apenas pelo direito, mas também por numerosos fatores dele distintos; assim, por exemplo, pelos usos e tradições, as concepções morais e religiosas, a ideologia política e econômica (...)

Toda regra de direito conta com a ação de forças exteriores ao direito que de vem trazer, em concorrência com ele, o estado apropriado à comunidade.

Ora, (...) em nenhum domínio tanto quanto nas relações internacionais, é a esfera da regulamentação jurídica tão exígua em relação ao conjunto dos problemas que se apresentam (1).

É a luz da ciência política que estudaremos o assunto, procurando evidenciar as influências e/ou imposições dos diversos Estados quanto à apropriação dos fundos marinhos.

Não pretendemos, evidentemente, ter esgotado o total dos

---

1 - SCHINDLER, Dietrich. Contribution à l'étude des facteurs sociologiques et psychologiques du droit international. RCADI, 1933, V. 46, p. 237 - 8. (grifado no original).

textos relacionados à matéria; porém, pensamos ter o embasamento suficiente para, através da descrição, análise crítica e comparação dos documentos escolhidos, apoiar o nosso raciocínio e fundamentar nossas conclusões.

Constatando a unidade do fenômeno de dominação dos países industrializados sobre os subdesenvolvidos, e a multiplicidade de suas formas, escolhemos tratar o assunto do ângulo especial do imperialismo cultural, cujas manifestações são identificáveis de maneira específica em relação às outras modalidades do imperialismo: política, comercial, financeira, militar, ... Utilizamos notadamente o conceito de violência simbólica (definido no capítulo 6), que se constitui num instrumento adequado para esclarecer o conteúdo do imperialismo jurídico; pois ao lado da violência física, material, e complementando ou substituindo-a, existe uma violência dos símbolos: as palavras, teorias e conceitos são os componentes de um tipo de poder coercitivo cuja eficiência é comparável à da coerção física.

A primeira etapa de nossa pesquisa foi fazer um levantamento e estudo completo de todos os cursos proferidos sobre o direito do mar, no santuário do Direito Internacional Público: a Academia de Direito Internacional, em Haia. Pois as aulas lá ministradas tratam da essência dos problemas gerados pelas relações internacionais, e constituem simultaneamente um trampolim para a divulgação das concepções vigentes nos países do centro. — Adotamos os vocábulos de países do centro e países da periferia como sinônimos de países industrializados e em desenvolvimento (ou terceiro mundo), respectivamente, pois acreditamos que refletem exatamente a preeminência de uns e a marginalização dos outros —. Assim, o Recueil des Cours de l'Académie de Droit In

ternational permite identificar as opiniões político- jurídicas num determinado momento histórico, e apresenta a síntese da evolução do direito.

Além dessa imprescindível fonte de informações, utilizamos, preferencialmente, as obras monográficas ou específicas sobre o assunto, por possibilitarem uma melhor caracterização e avaliação dos pressupostos dos analistas.

Embora sigamos globalmente a cronologia histórica dos acontecimentos relatados, fez-se mister, certas vezes, voltar a assinalar fatos já passados ou teorias antigas em relação aos tópicos objetos de análise. Com efeito, as teorias jurídicas e políticas, embora possam ser definidas com certa precisão quanto a seu nascimento, raramente são suscetíveis de receber um atestado de óbito. Há sempre a possibilidade de um fenômeno de ressurgência reativar teorias esquecidas, em função das necessidades e de sua versatilidade.

Da mesma maneira encontraremos o estudo do costume internacional em diversas partes dessas paginas, em função das exigências dos tópicos em pauta, pois no exame da gênese das normas há de se privilegiar esta fonte importante do direito internacional. Esperamos, contudo, ter evitado as repetições indevidas.

De maneira geral, traduzimos as citações de obras estrangeiras, salvo nos casos em que elas fazem parte de obra em que já são citadas na sua forma original.

Historicamente, é a Segunda Guerra Mundial que marca o ponto de partida do interesse geral dos juristas pela plataforma continental, que, pelo momento, definiremos simplesmente como a parte dos continentes que se prolonga sob o mar, a uma profundida

de média de 200 metros. E é mais precisamente a proclamação do Presidente norte-americano Harry S. Truman, em 28/09/1945, que criou as condições adequadas para que Estados cada vez mais numerosos reivindicassem soberania, ou direitos particulares, sobre a plataforma e/ou águas territoriais cada vez mais extensas. Fato que haveria de tolher, entre outros princípios consagrados, o da liberdade dos mares, definido como indispensável para a manutenção da ordem e da paz internacionais.

Mas este princípio, como os demais princípios das relações internacionais, não era, nem é, ideologicamente neutro. É o que frisaram os Estados em vias de desenvolvimento, que criticaram, e em seguida contestaram, um direito internacional concebido para atender às necessidades dos países que passaram a ser chamados de desenvolvidos, e utilizado hoje em dia para manter sua dominação através do neo-colonialismo econômico, herdeiro do colonialismo meramente político.

Assim, observaram que o gozo efetivo da liberdade dos mares beneficiava, como acontece em qualquer espécie de liberdade, os que tinham os meios materiais de exercê-la. Além disso, notavam que a liberdade dos mares tem sido frequentemente muito relativa (por causa das pretensões exclusivas de certos Estados), e não tem constituído um fim, e sim um simples meio, desde a sua origem.

Pois foi o meio que encontrou a burguesia holandesa do século XVII, através de seu representante Huig van Groot (ou Grótius, 1583-1645) para reivindicar da Espanha o direito de navegação comercial no Oceano Pacífico. Foi a associação do poderio de um povo e do raciocínio "jurídico" de um homem que gerou o conceito moderno de liberdade dos mares: mas já com o intento de favorecer este povo. Não era a idéia de liberdade em si que interessava, e

sim o aproveitamento que dela os holandeses pudessem retirar. Grótius foi a ponta de lança intelectual de uma burguesia mercantilista que pretendeu dar uma forma objetiva e nobre a suas aspirações político-econômicas. Logo, já se observa na origem da liberdade dos mares a ambigüidade das normas de direito marítimo: a formulação dessas normas deve agradar a todos, mas, os que podem efetivamente utilizar as normas aproveitam este fato para criar ou para manter situações hegemônicas.

Estudaremos na primeira parte deste trabalho o desenvolvimento histórico da liberdade dos mares (capítulo 1 a 3), o que nos servirá para caracterizar as pretensões dos diversos Estados e mostrar o caráter de relatividade que se deve atribuir ao conceito de liberdade dos mares, que tem sofrido diversas restrições. Assim teremos mais possibilidades de avaliar os elementos da problemática da plataforma continental (capítulo 4 e 5).

Na segunda parte, examinaremos a solidariedade objetiva dos países do centro quanto à imposição do conteúdo das normas, tipificando os pressupostos ideológicos e os comportamentos que presidem à elaboração do direito internacional (capítulo 6). Esta análise nos permitirá averiguar a viabilidade da Autoridade internacional a ser criada para cuidar da gestão dos grandes fundos oceânicos, além do limite das jurisdições nacionais (capítulos 7 e 8).

A terceira parte será dedicada, por um lado, ao exame dos meios que estão à disposição dos países em desenvolvimento para resistir às imposições dos industrializados (capítulo 9); e por outro lado, analisaremos a posição particular do Brasil em relação à apropriação dos fundos marinhos (capítulo 10).

Após a apresentação do condicionamento histórico do D.I., e a análise da conjuntura marítima atual, defenderemos a tese de que, se for criado a curto ou médio prazo (2 a 5 anos) uma Autoridade internacional gestora do "patrimônio comum da humanidade" (conceito que designa os fundos marinhos além das jurisdições nacionais), esta Autoridade servirá apenas para fortalecer a hegemonia econômica, política e comercial, dos países desenvolvidos; e não para providenciar uma distribuição equitativa das riquezas do mar, nem tampouco para ajudar os mais desfavorecidos entre os países subdesenvolvidos, razões oficial e constantemente alegadas para apressar a criação da Autoridade.

P A R T E I

O DIREITO MARÍTIMO

NUMA PERSPECTIVA HISTÓRICA

## CAPÍTULO 1

## A GÊNESE DA LIBERDADE DOS MARES

## Seção 1 : O Contexto Internacional.

No início do século XVII, a República das Províncias Unidas está envolvida na conquista de sua independência, que ela pretende afirmar contra as pretensões do rei da Espanha, Felipe II. Como Felipe II, desde 1581, reunira o reino de Portugal à coroa espanhola, a Holanda também se encontra em conflito com Portugal, embora de maneira indireta. Uma das razões que motivam a revolta holandesa é que ela não aceita a proibição, estabelecida por Felipe II, de praticar o comércio marítimo nos mares que este monarca considera como privativos dos espanhóis.

É nesse contexto de rebeldia que vai germinar a idéia de que os mares devem ser livres e abertos a todos. A tese da liberdade dos mares aparece em 1609, ano em que foi publicada uma obra de Grétius com o título Mare liberum sive de iure quod Batavis competit ad Indicana commercia dissertatio. O livro visava vulgarizar os argumentos que se podiam opor às pretensões de Felipe II, o qual exigia que as Províncias Unidas renunciassem ao comércio com as Índias Orientais. O sucesso da tese foi imediato, e contribuiu para assentar ainda mais a fama de seu autor, que já

era considerável: foi mérito particular de Grótius introduzir um certo grau de abstração nas concepções a respeito do mar.

Antes dele, concebia-se o direito de navegar como decorrente do poderio particular dos príncipes. Quem podia construir navios mercantes em grande número e protegê-los eficazmente em todas as circunstâncias, tinha uma espécie de direito adquirido à exploração das vias marítimas. Este direito não implicava numa exclusividade total, mas permitia, por exemplo, cobrar taxas de outros usuários menos poderosos das vias marítimas. Ora, a tese de Grótius contesta esta visão das coisas: ela desvincula, no domínio marítimo, um patrimônio de seus donos físicos; ela nega a existência de um direito de propriedade. Afirmando a liberdade dos mares em tese, no absoluto, Grótius nega aos príncipes o direito quer de afirmar qualquer título de propriedade sobre os mares, quer mesmo de "garantir" essa liberdade para todos, o que já constituía uma intolerável afirmação de soberania. Assim aparece uma certa objetividade na teoria da liberdade dos mares, a qual se tornou um princípio transcendente do direito internacional, reconhecido como tal até os nossos dias.

Foi grande o mérito de Grótius porque o princípio de liberdade dos mares, que pode parecer óbvio no século XX, era tão somente uma provocação no início do século XVII. Naquela época, diversos monarcas ou potências (Veneza, Gênova) reivindicaram, desde a Idade Média, certos mares particulares; segundo J.H.W. Verzijl.

(...) não há suficiente fundamento para se argumentar que pretensões deste tipo (à autoridade exclusiva sobre partes do alto mar) fossem contrárias naqueles séculos a qualquer princípio da liberdade dos mares então aceito. O desenvolvimento jurídico neste

campo dependia, como por exemplo no campo conexo do direito das presas, das posições relativas de força das principais potências marítimas (2).

Isto explica porque, na época de Grótius, o nascimento de várias Companhias de comércio em diversos países ocidentais contraria interesses econômicos já bem estabelecidos, e portanto vai se chocar com determinada oposição de companhias e privilégios firmados, contra os quais será erguido o "dogma" da liberdade dos mares, que, ainda nas palavras de Verzijl - "(...) emergiu como reação contra as pretensões nacionais de longo alcance..., no início do século XVII, quando o momento lhe foi propício..." (3).

E o momento começou a se tornar propício quando a burguesia ocidental quis, em vários países, ganhar uma parte substancial do fabuloso bolo que representava o comércio com as Índias. Mas, se passarmos a examinar em detalhes os fatos que geraram a teoria de Grótius, veremos que o princípio transcendente se originou em circunstâncias que estavam longe de ter esta característica.

Seção 2: O surgimento de um dogma.

O Mare Liberum, publicado em 1609, era apenas um capítulo de uma obra maior intitulada De jure praedae e que não foi pu-

---

2 - VERZIJL, J.H.W., International Law in Historical Perspective, Leyden, Sijthoff, 1971, V. 4, p. 14.

3 - Idem, p. 30.

blicada no tempo de Grótius. Ela só chegou ao conhecimento do público no fim do século XIX, quando foi descoberto seu manuscrito. O Direito das presas tinha sido escrito em 1604 e resultava de um compromisso profissional de Grótius. Este tinha sido contratado pela Companhia Holandesa das Índias Orientais para defender os seus interesses num caso tumultuado. Um capitão da Companhia, Heemskirk, tinha capturado em 25 de fevereiro de 1603, no Estreito de Málaca, um rico galeão português. Ora, o direito de companhias privadas fazerem presas era muito controvertido na Holanda, e aliás, negado por algumas seitas religiosas, especialmente os Menonitas. Aconteceu que alguns membros da Companhia tiveram escrúpulos em aceitar os lucros obtidos com as presas feitas aos Portugueses. A Companhia pediu então a Grótius que escrevesse um livro sobre o direito das presas; e o jurista, para defender Heemskirk, procurou demonstrar que a pretensão portuguesa de considerar as águas do Pacífico como propriedade privada era insustentável.

Mas, na argumentação de Grótius, a preocupação fundamental é defender o direito do comércio; e a liberdade dos mares é um simples meio, embora condição essencial, de se alcançar essa meta: "É um princípio preliminar do direito das gentes o que permite a uma nação aproximar-se de outra e com ella negociar" (4). E explicita:

A liberdade do commercio não pode portanto ser destruida, ou ao menos não poderia sel-o sem o consenso unanime dos povos; em quanto isto se não dá, não há justiça que permitta a um delles oppôr-se a que outros trafiquem a sua vontade (5).

---

4 - GRÓTIUS, Mare Liberum, In MARCHESINI, Amílcar, Liberdade dos Mares, Rio, Ed. do Anuário do Brasil, 1925, p. 42.

5 - Idem, p. 83.

Por outro lado, Grótius também nega que o direito de descoberta ou o fato de ter sido o primeiro a negociar constituam bons fundamentos para reivindicar direitos exclusivos.

Alguns delles (os Portugueses) foram os primeiros que negociaram; isto não lhes conferiu um direito exclusivo de commercio. Só poderia pertencer exclusivamente aos portugueses o commercio das Índias se houvesse uma concessão expressa, mas de valor, o que não existe na bulla papal (6), ou se realmente houvesse a prescrição, o que se não deu (7).

Enfim, usando ao mesmo tempo um argumento moral e jurídico do direito interno holandês, Grótius fustiga a cobiça dos Portugueses e ressalta o tratamento reservado aos monopolistas nas Províncias Unidas. "Está evidenciada assim a cega cupidez daquelles que não querem que os lucros produzidos pelo commercio sejam partilhados pelos seus semelhantes"...(8) "Em todas as nossas cidades perseguimos com o ódio e oprimimos com o castigo os monopolistas. Vamos então deixar que os hespanhões absorvam o mundo inteiro?" (9).

Eis alguns dos argumentos que apaziguaram os espíritos atormentados dos membros da Companhia das Índias Orientais. Na realidade, os apetites da nascente burguesia mercantilista não podiam se satisfazer com a repartição dos despojos apreendidos cá e lá nos oceanos, e ela ia reivindicar muito mais que a liberdade dos mares para todos. Sumariamente satisfeito seu conforto moral

---

6 - Alusão às Bulas de ALEXANDRE VI. A Bula Inter Coetera, de 3/5/1493, atribui aos Espanhóis as terras que Cristóvão Colombo acabava de descobrir. A Bula Eximiae Devotionis, de 4/5/1493, partilha entre Portugueses e Espanhóis as terras e os mares já descobertos ou ainda a descobrir.

7 - Grótius, op. cit., p. 84.

8 - Idem, p. 86.

9 - Ibidem, p. 87.

com essas justificações, ela poderia em seguida se entregar à busca desenfreada do lucro, que havia sido proibida pelos dogmas religiosos vigentes na Idade Média. Bom exemplo desse desejo de lucro nos é dado por uma estória que aconteceu durante a guerra de Trinta Anos (1618-1648). Frederick Henry, chefe militar holandês,

(...) perguntando a um negociante patriótico, porque havia de trair o seu país vendendo víveres ao inimigo, provocou uma resposta que dizia eloqüentemente da mentalidade burguesa: "O comércio deve ser aberto a todos e não pode ser entravo pela guerra. Nós, homens de Amsterdan, temos o direito de negociar onde nos aprouver. Se fosse necessário navegar pelo Inferno a dentro, para colher lucros, eu o faria, mesmo em risco de queimar as velas" (10).

É essa vontade de "colher os lucros" que fez com que o próprio Grótius chegasse a justificar para os holandeses o comportamento que ele criticava quando se tratava dos espanhóis. Com efeito, o poderio dos holandeses permitiu-lhes se tornassem praticamente detentores exclusivos do comércio das especiarias com as Índias. Foi a vez de os ingleses se queixarem das práticas dos batavos, e reivindicarem a liberdade de comércio. Para justificar o monopólio de seus compatriotas, Grótius introduz uma certa sutileza no seu raciocínio. Todos têm o direito de navegar onde quiserem, mas o direito de trazer as mercadorias de volta das Índias pertence exclusivamente aos holandeses. Ele não pode invocar "concessões" que lhes teria sido feita, e simplesmente afirma que o monopólio se justifica pelos investimentos de grande vulto que tinham sido necessários para estabelecer linhas comerciais, e por

---

10 - PALM, F.C., citado por HUGHES, Emmet John, Ascensão e decadência da burguesia, Rio, Livraria Agir Ed., 1945, p. 144.

outro lado pela dispendiosa proteção outorgada pelos holandeses aos indígenas (11). Acrescenta ele que injusto e injustificável seria o fato de privar os ingleses, ou outros, dos frutos do comércio; o que não era o caso, já que todos podiam comprar as mercadorias dos holandeses (a preço que estes determinassem).

Insistimos sobre o comportamento dos protagonistas da aquela época porque fornecem um esquema válido até hoje. Não faltavam nem as pretensões abusivas, nem as queixas dos prejudicados, nem as boas palavras justificativas dos poderosos para proteger seus "direitos". Nem faltava a existência de uma teoria realmente solidarista que procurasse amparar os direitos de todos os povos de trilhar livremente os oceanos. Respeitava-se e abstinha-se de pôr em prática esta teoria, de autoria de Francisco de Vitória.

Francisco de Vitória (1486-1546), antes de Grótius, que teve conhecimento de sua obra e a citou algumas vezes, procurara os fundamentos do direito das gentes. E já recusara a possibilidade da apropriação dos mares pelos particulares.

O Estado, que não pode cumprir sua missão sem dividir as terras, de certo não há de dividir os mares. Os mares não lhe são necessários...

(...) posteriormente à divisão, subsiste sempre da comunidade primitiva um direito para todos de ir e vir pelo mundo (12).

O jus communicationis é a pedra angular das relações internacionais. Só que Vitória aceita as últimas conseqüências

---

11 - ... que provavelmente não esperavam nem precisavam tanto. Vide VERZIJL, op. cit., p. 19; e OUDENDIJK, J.K., Status and Extent of Adjacent Waters. A Historical orientation, Leyden, Sijthoff, 1970, p. 39-40.

12 - A. de Geoufre de la PRADELLE, Maîtres et doctrines du droit des gens, Paris, Les Editions Internationales, 1950, 2<sup>a</sup> Ed., p. 40.

desta hipótese, e não procura justificar tal ou tal interesse particular. Com efeito ele firmara sua teoria ao mesmo tempo contra o rei da Espanha e contra o papa, enquanto que dependia de ambos: do primeiro como súdito e do segundo como dominicano. Explicando o conteúdo da bula Inter Coetera, ele afirma que ela "só regula uma atividade de ordem de propagação da fé, entre os Espanhóis e os Portugueses. Ela não pretende, aliás, lhes dar propriedade imediata sobre os mares e as terras que pertenciam à definição territorial" (13). Tomada de posição que revela uma certa coragem além de rigor intelectual, quando se conhece as pretensões temporais do papado.

Tendo afirmado a liberdade das comunicações marítimas como necessidade imprescindível, Vitória não quer restringir o alcance dessa afirmação pela justificação de direitos superiores ou anteriores de alguns dos membros da comunidade dos povos. Então, logicamente, a ninguém é lícito excluir quem quer que seja do acesso às vias marítimas. Por outro lado, também não é lícito apropriar-se das riquezas dos "indígenas" usando como pretexto o fato de que não são integrados à comunidade das nações cristãs. Segundo Vitória, só haveria problema com os indígenas se eles se negassem a fazer trocas com outros povos, pois cada um deve poder encontrar o que lhe falta. Mas a necessidade do comércio está longe de levar Vitória às mesmas conclusões, da maioria de seus coetâneos. Talvez por não estar enfeudada a pretensões particulares, sua teoria não mereceu a mesma atenção que a de Grótius, ou, pelo menos, a mesma propaganda.

---

13 - Idem, p. 41

De fato, o que mais determinava a conduta dos príncipes, era o seu respectivo poderio e é só de maneira acessória que eles recorriam às luzes dos intelectuais, embora utilizassem essas luzes quando precisavam legitimar sua conduta.

Assim, Carlos I da Inglaterra, algumas semanas após a publicação do Mare Liberum de Grótius, manda uma carta a seu embaixador em Haia para indicar que se deve responder aos argumentos do Holandês:

(...) não tanto com discursos mas pela voz mais alta de uma armada poderosa, afim de ser melhor entendido, quando a paciência esgotada não vê esperança de preservar seu direito por outros meios (14).

A partir dessa época e até o limiar do século XX a Inglaterra passaria a impor sua concepção privativista do uso dos mares, afirmando-a pelos tiros de canhões quando se encontrava alguém para disputar-lhe seu domínio. É verdade que para refutar as teorias de Grótius ela também havia replicado pela obra de John Selden, Mare Clausun, em 1639, que recenseava todos os exemplos históricos de privatização de áreas marítimas desde a Antigüidade. Mas como as outras nações não aceitavam as pretensões inglesas, foi mister intervir diretamente pelo meio de uma poderosa marinha.

Pois se foi onipresente a hegemonia inglesa sobre os mares durante três séculos, não se pode dizer que as outras nações se conformavam. Sempre procuravam contestar, nos fatos e no Direito, as pretensões hegemônicas. Para tanto, cada Estado podia

pelo menos utilizar dois argumentos: o de sua segurança própria e o da dificuldade de delimitar a soberania marítima.

## CAPÍTULO 2

## A IMPOSSÍVEL SOBERANIA

Seção I : A segurança nacional.

A preocupação com a segurança vem de tempos remotos. No domínio marítimo ela se originou essencialmente nos feitos dos piratas, que acrescentavam sua ameaça aos perigos físicos do mar. Por outro lado, também apareceu cedo a preocupação de se garantir contra possíveis invasões realizadas a partir do mar, como as dos Vikings já no século XII.

O meio mais óbvio e mais fácil que se apresentava era naturalmente controlar a faixa marítima adjacente ao território do Estado. Assim criou-se o costume de considerar as águas banhando as costas como submetidas à soberania do Estado ribeirinho. Vários autores salientam que a segurança estatal pode sofrer prejuízos em consequência da navegação nas águas costeiras. Wolff nota em 1749 que "a navegação é menos inofensiva ao longo do litoral do que em mar aberto" (15). Vattel afirma em 1758 que "a dominação de uma nação sobre os mares vizinhos vai tão longe quanto requer sua segurança e possibili

---

15 - OUDENDIJK, op. cit., p. 117

ta sua força" (16). De Martens, em 1785, reconheceu ao Estado o direito de estender sua soberania sobre o oceano "por razões de segurança" (17).

Mas deve-se insistir sobre a preocupação militar e política que motiva tais reivindicações. O receio dos piratas leva os príncipes a controlar qualquer navio que se aproxime de suas costas, exigindo dele, em muitos casos, um tributo em troca da proteção outorgada. Também é poderosa motivação a satisfação do orgulho dos monarcas que querem dar a mais extensa expressão a seu poderio individual. A preocupação com recursos econômicos é bem menor, mesmo já existindo a vontade de proteger os pescadores e reservar-lhes certas áreas.

## Seção 2 : Problemática da soberania sobre o mar.

Ora, se a afirmação de soberania sobre partes do mar não encontra oposição, o assunto torna-se muito tumultuado em relação à definição desta soberania. Trata-se especialmente de definir a intensidade e a extensão da soberania; com "intensidade", evocamos o problema de saber se a soberania implica num conjunto de direitos que não sofram restrições, e com "extensão", fazemos referência à amplitude geográfica de aplicação desses direitos.

---

16 - Idem, p. 120.

17 - Ibidem, p. 134.

§ 1. Quanto ao problema da intensidade, já encontramos as pretensões exclusivas de certos países. Espanhóis, portugueses, holandeses e ingleses procuraram, vez ou outra, se afirmar como donos de certos mares ou de todos eles. Mas não era fácil manter sua dominação face à contestação permanente das outras potências. E por outro lado, para quem reivindicava uma soberania total sobre seus navios, era também desagradável aceitar que os mesmos se sujeitassem ao controle de Estados terceiros, cujas águas costeiras atravessavam ou cruzavam. Não permitindo esses interesses antagônicos que o problema fosse resolvido em favor de um único beneficiário, foi o costume da "passagem inocente" que se apresentou como a solução. Para um navio, a passagem é o fato de navegar nas águas territoriais de um Estado que não é o de sua bandeira, seja qual for a sua destinação.

Segundo a doutrina moderna, a passagem não é inocente, ou inofensiva:

1. quando o navio utiliza o mar territorial com a intenção de cometer um ato pernicioso para o Estado ribeirinho, e
2. quando a passagem do navio se faz com atos lesivos aos interesses do Estado, embora sem premeditações desses atos (18).

A Convenção de Genebra de 29/04/1958 sobre o mar territorial e a zona contígua, determina no seu artigo 14: A passagem é

---

18 - Vide notadamente GIDEL, Gilbert, (La mer territoriale et la zone contigüe, RCADI, 1934, V. 48, p. 209) que, entre outros doutrinadores, definiu o conceito de passagem inocente.

inocente enquanto não atenta contra a paz, a boa ordem ou a segurança do Estado ribeirinho...

Salvo nesses casos, o Estado ribeirinho não pode fazer nada para controlar o navio estrangeiro que trilha suas águas territoriais. Quanto à soberania, isto é primordial, pois implica numa restrição substancial dos direitos do Estado. E a utilização da palavra soberania, no caso das águas territoriais, aparece como uma impropriedade, pois a soberania não pode ao mesmo tempo ser afirmada e sofrer restrições (passagem inocente, instalação de cabos telefônicos e oleodutos, livre pesquisa científica...). Aliás, a confusão doutrinal é grande nesta matéria, pois se alguns autores afirmam que "Sobre o mar territorial, o Estado não tem um direito de soberania, e sim o direito de soberania" (19), outros declaram que nos limites do mar adjacente às costas, "...o Estado costeiro exerce sobre o mar territorial um direito de soberania, que não é o direito de soberania" (20). E a Comissão preparatória da Conferência de Haia de 1930, ao fixar o conteúdo dos direitos do Estado sobre suas águas territoriais, diz:

Parece que se pode partir da idéia de que o Estado tem soberania sobre uma certa zona de mar que banha suas costas. Isto implica no fato de que, nesta zona, esse Estado terá o conjunto dos poderes ligados à soberania... É óbvio que, no exercício dessa soberania, o Estado deve respeitar as limitações resultantes do direito internacional (21)..

---

19 - FEDOZZI, Prospero, La condition juridique des navires de commerce, RCADI, 1925, V. 10, p. 55 e seg.

20 - LEENER, Georges de, Règles générales du droit des communications internationales, RCADI, 1936, V. 55, p. 47-8.

21 - Citado por Gilbert GIDEL, op. cit., p. 200.

Soberania limitada ! Conceito defeituoso que apenas exprime a impossibilidade de se chegar a uma conclusão coerente a partir de premissas que se excluem umas às outras; mas é o preço que a linguagem jurídica deve pagar afim de resguardar as susceptibilidades estatais. Seria melhor convir, como o faz Gidel, que "o fundamento jurídico do direito de passagem inofensiva é tão indemonstrável quanto o do princípio da liberdade do alto mar..."(22). Todos concordam sobre a necessidade da passagem inocente, a qual afeta a soberania dos Estados no mar territorial, e por isso é melhor conceituar esta "soberania" como um conjunto de direitos individualmente soberanos, e não como a plena soberania, cuja existência não tolera desmembramentos.

§ 2. Em segundo lugar, devemos analisar as discussões a respeito da extensão geográfica da soberania. Ora, se existe uma relativa harmonia quanto à sua intensidade, sua extensão é uma matéria que divide profundamente todos os que lidam com ela. Pois se já é remoto o tempo em que a Inglaterra pretendia que suas navies recebessem a saudação dos outros navios em seus mares, também é difícil considerar o limite mínimo de três milhas marinhas como critério seguro e comum a todos.

Ao abordar esse problema, nota-se um fato fundamental que, contudo, não parece ter chamado a atenção dos estudiosos do assunto. Parece-nos fundamental o fato de que, embora todos concordem com a proclamação da liberdade dos mares, ninguém tenha pensado em questionar em tese porque os Estados ribeirinhos dos

mares têm o direito de proclamar suas reivindicações sobre uma faixa marítima adjacente às suas costas, por menor que seja ela. A ausência de preocupação da doutrina em relação a este ponto nos parece extremamente significativa: não se trata de preservar a "liberdade dos mares", e sim a liberdade dos mares em função do conjunto dos fenômenos econômicos, políticos, militares e tecnológicos; sendo que cada Estado dá sua interpretação particular. Fato este que está bem caracterizado pelas palavras do jurista inglês John Westlake, na reunião do Instituto de Direito Internacional em 1910: "... a liberdade do mar não é o princípio do qual se possa tirar conseqüências, mas é ela mesma uma conseqüência de ausência de soberania sobre o alto mar" (23). Em outras palavras, o mar é livre não tanto porque todo mundo respeita a liberdade, e sim porque ninguém pôde definitivamente se apropriar dos espaços marítimos.

Nesse contexto qualquer definição da extensão da soberania sobre as ondas tem um caráter relativo, porque falta o embasamento objetivo. Portanto, os limites adotados variam em função do poderio e dos interesses de cada Estado, e vão da célebre fórmula de Cornelius van Bynkershoek, "Potestatem terrae finiri, ubi finitur armorum vis", em 1703, até a ingênua proclamação do jurista belga Maurice Bourquin, num curso ministrado em Haia em 1924, sobre a existência incontestável de uma norma internacional em favor das 3 milhas. "O domínio do Estado não pode mais ser arbitrariamente determinado; ele não é mais entregue aos caprichos das ambições políticas; uma norma jurídica fixa sua consistência" (24).

---

23 - DUPUIS, Charles, Liberté des voies de communication, relations internationales, RCADI, 1924, V. 2, p. 172.

24 - BOURQUIN, Maurice, L'organisation internationale des voies de communication, RCADI, 1924, V. 5, p. 169.

Os mais diversos critérios presidiram à definição das águas territoriais no decorrer dos tempos, refletindo grande subjetivismo na maneira de analisar o problema.

No que diz respeito ao limite da jurisdição sobre o mar territorial ou adjacente, a opinião de 48 autores que escreveram sobre este assunto antes de 1900 é consignada no seguinte quadro:

19 se declaram em favor do limite de alcance do canhão  
 6 se declaram em favor do limite de 50 milhas e mais  
 5 se declaram em favor do limite de 3 milhas  
 3 se declaram em favor do limite do horizonte  
 3 se declaram em favor do limite da profundidade navegável  
 1 se declara em favor do limite da autoridade efetiva  
 1 se declara em favor do limite de 10 milhas  
 10 se declaram em favor de limites variados baseados nas marés, no alcance da visão, na configuração da linha das costas, etc...(25).

Nessas condições, era difícil saber que regra aplicar, e, cada um procurando justificar a norma que melhor amparava seus interesses, só restava se informar sobre aquelas que se beneficiavam do maior apoio militar, pois eram as que tinham força de lei. O próprio Bynkershoek estava consciente disso e retificou sua fórmula para expressá-la como "imperium terrae finiri, ubi finitur armorum potestas" (26).

A nuança que ele acrescenta (em 1737), significa que é possível firmar a soberania não só a partir da terra como de

---

25 - WILSON, George Grafton, Les eaux adjacentes aux territoires des Etats, RCADI, 1923, V. 1, p. 144.

26 - Citado por J.K. OUDENDIJK, op. cit., p. 111.

qualquer ponto de apoio, fixo ou móvel, ilha ou navio, que possa garantir esta soberania em qualquer lugar.

Essa concepção, que postulava a apropriação dos mares, também foi compartilhada por vários juristas que procuravam apoiar os interesses de seus respectivos países. Foi o caso de Claude Barthélémy Morisot (1592-1661) na França, Willian Welwood (+1622) na Escócia, Julius Pacius (1550-1635) em Veneza, ou Petrus Baptista Burgus em Gênova (primeira metade do século XVII) (27).

Contudo, após séculos de controvérsias e lutas navais, chegou-se à conclusão de que não havia possibilidade de concordância na matéria. Era impossível manter duravelmente a soberania marítima, e a única regra que pareceu receber aprovação é de caráter negativo: nenhum Estado aceita considerar um limite de mar territorial inferior a 3 milhas marítimas. E a discussão continua entre os que querem considerar esta distância como limite máximo, e os que nem querem levá-la em consideração como limite mínimo. Num aparente paradoxo, estão os Estados que reivindicavam antigamente as soberanias mais extensas que passaram, na época contemporânea, a advogar o princípio de um limite máximo de 3 milhas, pois seus interesses "tendem à redução máxima dos espaços marítimos sobre os quais o ribeirinho pode reivindicar competências" (28). O contexto mudou. O mar, cuja função essencial era permitir fáceis comunicações, passou a ser considerado, com a revolução tecnológica contemporânea, também como uma reserva de riquezas. Para as potências marítimas é tão importante dispor de vastas áreas livres de óbices para pesquisa e exploração quanto subtrair seus navios

---

27 - OUDENDIJK, J.K., op. cit., cap. 3.

28 - GIDEL, Gilbert, op. cit., p. 163.

à fiscalização dos Estados costeiros. Uma cínica declaração de Lord Salisbury ilustra bem esta preocupação. Em 1896, a Holanda propôs a reunião de uma conferência para estender o mar territorial de 3 a 6 milhas. Ao ministro dos Países-Baixos que chamava sua atenção sobre o interesse da Grã-Bretanha em fazê-lo para aumentar suas zonas de pesca, o digno Lord replicou: "Mas então não poderemos mais vir pescar perto de vossas costas; pois por mais extensa que seja a nossa, é na vossa que se encontra o peixe" (29).

Nessas alturas, a coação diplomática já substituíra o emprego da força bruta; mas analisaremos mais adiante, com o conceito de violência simbólica, os aspectos atuais da coação. Queremos apenas notar aqui a vinculação que existe entre a teoria jurídica com pretensão à objetividade (dogma da liberdade dos mares) e a preocupação com os interesses imediatos e subjetivos. E a confrontação de todos esses interesses, bem dissimulados ou não por etiquetas jurídicas, gerou um diálogo de surdos que dura até hoje.

Pois a situação atual aparente oferece diferenças substanciais em relação à do passado. Os diversos interesses em presença continuam gerando proclamações unilaterais de soberania mais ou menos completa sobre faixas marítimas que vão de 3 a 200

---

29 - Citado por Ch. DUPUIS, op. cit., p. 165.

Os interesses econômicos permanecem os mesmos. M. MATINE-DAFTARY conta que teve, em Genebra (na Conferência de 1958), com "o representante de uma grande potência européia", uma conversa em que, depois de fazer a pergunta: O senhor quer continuar pescando nas águas do Canadá, outrora colônia e agora grande potência nuclear?, recebeu a resposta: "Sim! Nem pode imaginar o que rende essa pesca para meu país; aliás o Canadá apenas precisa de seus peixes para alimentar as martas". Cours abrégé sur la contribution des conférences de Genève au développement progressif du droit international de la mer. RCADI, 1961, V.102, p.649.

milhas, e as potências marítimas nem precisam afirmar sua soberania sobre o alto mar além destes limites. É suficiente proclamar sua liberdade "em tese", e promover intervenções limitadas quando a necessidade se faz sentir. Assim os Estados Unidos se outorgaram o direito de revistar os navios que abasteciam Cuba em 1962, no momento da crise dos foguetes, e a França usa privativamente extensas áreas do Oceano Pacífico para fazer testes nucleares.

Contudo, a problemática do meio marinho mudou sensivelmente por causa do surgimento de dois novos fatores.

O primeiro é a descoberta das enormes possibilidades que propiciam os recursos do mar, combinados com substanciais descobertas tecnológicas que permitem sua exploração.

E o segundo é o nascimento de vários novos Estados (após 1945) que viram logo que além da independência política, era preciso conquistar a autonomia econômica.

Examinaremos em seguida a quebra do relativo consenso que existia a respeito do mar e as novas condições das relações internacionais marítimas a partir da década de 30.

## CAPÍTULO 3

## O IMPOSSÍVEL CONSENSO

Em primeiro lugar é preciso explicar porque depois de ter insistido tanto sobre as numerosas divergências que existiam entre os Estados, falamos de relativo consenso entre eles.

Observa-se que o período incluído entre 1876 e 1914 assistiu à resolução de diversas contendas internacionais por meios jurídicos; e notadamente o processo da arbitragem conheceu um impulso extraordinário. Nesse mesmo período apaga-se a hegemonia absoluta da Grã-Bretanha (que renuncia oficialmente a proclamar esta tese em 1925) e cria-se um equilíbrio entre as diversas potências.

A escolha da data de 1876 não é arbitrária. É a época em que a Grã-Bretanha renunciou à aplicação das medidas promulgadas nos seus Hovering Acts. Até então, considerava ela que os navios que bordejavam (em inglês: to hover) dentro de um limite de 12 milhas adjacente às suas costas eram suspeitos de contrabando, e portanto sujeitos à vistoria por seus oficiais. A partir de 1876, ela só afirma sua soberania sobre um mar territorial de 3 milhas.

Como existia uma certa concordância sobre algumas regras fundamentais, havia possibilidade de entendimento entre diversos países que criavam, na prática, o direito internacional. Pois de

vemos lembrar que o D.I. que estudamos é o do mundo ocidental (30). A vontade de resolver diversos problemas comuns fazia com que se desse prioridade à consideração dos problemas do ângulo técnico ou econômico, por exemplo, minimizando seus aspectos políticos. Desta maneira, diversos problemas receberam solução satisfatória para os Estados envolvidos. Uma convenção geral para proteção dos cabos submarinos foi assinada em Paris, em 14/03/1884. Outra convenção ratificada em 11/04/1894 pela Grã-Bretanha, Alemanha, Dinamarca e Bélgica deu solução ao caso dos cabarês flutuantes do Mar do Norte. Apenas a França negou sua adesão à convenção, por razões que envolviam o exercício da polícia internacional. Um último exemplo nos é fornecido pelo caso das focas do mar de Behring. Em 07/02/1911, uma convenção assinada pela Grã-Bretanha, Rússia, Japão e Estados Unidos atribuiu a cada signatário uma quota de capturas e fixou o período em que elas podiam ser efetuadas. Nesse último caso, M. Barclay declarou:

A liberdade do mar não significa, aliás, a liberdade de estragar o mar para outros, e sim a liberdade para todos da utilização comum de sua superfície e de seus produtos. Todos nós temos um direito comum e um interesse comum, de cujo gozo nenhum Estado pode excluir outro (31).

Contudo, não se encontra solução quando os interesses envolvidos são considerados vitais ou quando o problema está defi

---

30 - "O D.I. aplicado atualmente nas relações internacionais é uma criação da Europa Ocidental, isto é, da civilização cristã-ocidental. Os denominados "fundadores do D.I." e "clássicos do D.I." são apenas doutrinadores da Europa Ocidental". Celso D. de Albuquerque MELLO, O direito internacional público em transformação; São Paulo; Editora Resenha universitária, 1976, p. 73.

31 - Citado por Ph. C. JESSUP, L'exploitation des richesses de la mer, RCADI, 1929, V. 29, p. 469.

nido em termos demasiado gerais, Sem falar das meras susceptibilidades políticas, como no caso da França acima citado.

Philip Jessup mostra que esforços sérios empreendidos para organizar uma codificação podem ser frustrados, por causa de motivos egoístas de um único Estado, desde que seja uma potência. Entre 1896 e 1929, seis congressos internacionais de pesca chegaram à conclusão que era indispensável estender até 12 ou 15 milhas a zona do mar territorial, com vistas na regulamentação da pesca. Mas o autor nota que um acordo internacional sobre este plano é impossível, pois... "poder-se-ia ter certeza de encontrar a constante oposição do governo britânico" (32).

Aliás, as diversas concepções em presença vão se chocar na conferência de codificação do D.I. de Haia em 1930. O fracasso desta conferência pôs em relevo os obstáculos que se antepõem à formulação de regras realmente universais em D.I.

Um dos problemas que não puderam ser resolvidos em Haia, é o da zona contígua ao mar territorial. O mar territorial propriamente dito, com todos os atributos da soberania, tinha uma extensão geralmente reconhecida de 3 milhas. Mas, durante os anos que precederam a conferência, desenvolveu-se o costume de considerar que o Estado ribeirinho podia exercer certas competências nas águas que juntavam o mar territorial em direção ao alto mar. Tratava-se essencialmente de controles fiscais, para aplicação da legislação em matéria alfandegária, e de controles sanitários.

Os trabalhos preparatórios da conferência revelaram que

se por um lado 9 Estados (dos quais os EEUU, a Grã-Bretanha, e o Japão) "se mostraram hostis à admissão da zona contígua como existente "ex officio", 20 outros Estados, por outro lado, reconheceram a zona contígua como instituição do D.I. comum" (33). O delegado britânico Sir Maurice Gwyer afirmou categoricamente a existência de um mar territorial único de 3 milhas e salientou que... "seria muito difícil (para seu governo) admitir que o D.I. autorizava os Estados a fixarem eles mesmos a extensão que deveria ter a zona de suas águas territoriais, segundo suas próprias necessidades" (34). Para dar mais força à sua tese, o delegado acabou citando um fato que lhe parecia importante: as nações que se declararam favoráveis sem nenhuma reserva à tese das 3 milhas "representavam mais de 70% da tonelagem em 1929, e perto de 80% dessa tonelagem pertencia a Estados que se tinham declarado, com ou sem reservas, em favor desta zona de 3 milhas" (35).

Desses acontecimentos resulta uma observação e uma indagação. A observação é a respeito da comunidade de interesses das nações que são potências marítimas: o fato de representar 70% da tonelagem mundial é um fundamento essencial de sua argumentação "jurídica". E a indagação que é preciso fazer diz respeito ao papel do costume como fonte do D.I.

A influência do costume como fonte de obrigação é mais importante em D.I. do que nos outros ramos do direito. Na ausência de órgão legislador, é preciso procurar os elementos que permitam revelar a intenção das partes no cenário internacional. Como os tratados, convênios e acordos não esgotam a matéria das re

---

33 - GIDEL, G., Op. cit., pp. 141-2.

34 - Idem, p. 174.

35 - Ibidem.

lações internacionais, o papel do costume se acha valorizado para estabelecer as regras de direito. Contudo, como as diversas soberanias não aceitam facilmente limitações, um costume, para ter valor jurídico, precisa reunir diversos elementos que asseguram sua validade. No direito anglo-saxão, estes elementos são que o costume deve ter sido (apud: Encyclopaedia Britannica, London, Vol. 6, 1953, p. 903-4):

- usado tanto tempo que a memória humana não encontre nada a lhe opor,
- contínuo
- pacífico
- razoável
- certo
- obrigatório (qualquer um não pode declarar que aceita ou recusa sua aplicação), e
- compatível com outros costumes, pois um costume não pode ser afirmado contra outro.

Na área internacional, considera-se dois elementos fundamentais (36):

- o costume é a aplicação de uma prática comum (elemento de fato), resultando de precedentes, isto é, da repetição de atos concluintes;
- o costume é uma prática obrigatória, que deve ser aceita como sendo de direito (elemento psicológico). Se faltasse este elemento, haveria uma simples prática não obrigatória, ou uma regra de cortesia.

Citamos acima os elementos integrantes do costume em direito interno anglo-saxão, porque este sistema jurídico influen

---

36 - Vide notadamente Ch. ROUSSEAU, Droit International Public, Paris, Sirey, 1953, p. 63. Este autor, após citar esses dois elementos, exigidos pela maioria dos doutrinadores, acrescenta que o costume é uma prática evolutiva (p.64), pois as situações concretas não são imutáveis.

ciou muito a concepção do costume tal como vigora no D.I. (Insiste-se particularmente sobre o caráter razoável que deve ter o costume). Reencontraremos o problema do costume, ao estudar a Conferência de Genebra de 1958.

É muito fácil expressar dúvida quanto à existência de um costume, sobretudo se se levar em conta a existência do fator tempo. Com efeito, além de ser falha, a memória humana sempre registra, em matéria de fatos sociais, acontecimentos que se afastam sensivelmente do padrão expresso num costume, notadamente porque o fator tempo implica numa evolução dos comportamentos sociais. No caso da conferência de Haia de 1930, por exemplo, a memória humana podia se lembrar que graças a seus Hovering Acts, a Grã-Bretanha se reservara até 1876 o direito de fiscalizar navios de Estados terceiros até 12 milhas a partir da linha da base de suas costas. Quanto aos Estados Unidos, a necessidade de fiscalizar a aplicação da "Lei Seca" os tinha levado a controlar os navios estrangeiros também até 12 milhas de suas costas (em 1922).

Pode-se concluir que um elemento importante do costume, e que a teoria não registra, é o poderio da nação que reivindica sua aplicação. Pois o número de países que se declaram em favor de um costume não constitui um fato suficientemente relevante face às declarações das potências marítimas: 49 países participavam da Conferência de Haia de 1930, e foi a opinião de uma minoria que prevaleceu.

É necessário precisar porque dizemos que esta opinião "prevaleceu". Na realidade, face à oposição de diversas delegações, a regra das 3 milhas não foi incorporada a qualquer tratado. Mas diante das conclusões apresentadas pelo delegado italiano, entre outros, só se podia constatar que a regra das 3 milhas era um cos

tume particular a um número reduzido de países, os quais, portanto, não podiam afirmar sua generalidade, nem impor sua aplicação. O Sr. Giannini resumira, com efeito, as diversas posições declarando:

O que se depreende de todas as nossas discussões é que temos de constatar que não existe princípio algum de D.I. na matéria; há simplesmente uma zona sobre a qual o Estado tem os mesmos direitos que sobre seu território. Qual é a extensão desta zona? Ela é variável segundo o tempo e o lugar (37).

Com os comportamentos históricos ora conhecidos, só se podia repelir toda e qualquer afirmação em defesa de qualquer limite. Mas a constante repetição da regra das 3 milhas pelas potências navais lhe conferia uma legitimidade que obrigava todos os interessados, até uma época recente, a se definirem em relação a ela. É nesta medida que cabe dizer que a opinião de uma minoria (contrária à zona contígua) prevaleceu na conferência de Haia em 1930.

O fracasso da conferência ilustra um aspecto particular do D.I. Muitos dos princípios que o constituem se contradizem uns aos outros, e logo não podem contribuir para criar um sistema universal ao qual os Estados gostariam de aderir. Ao estudar este tópico, Dietrich Schindler exemplifica as contradições do D.I. com o princípio das nacionalidades, afirmando que são poucas as linhas fronteiras que o respeitam.

(...) este princípio se choca com outros princípios que também pretendem ser levados em consideração quando da fixação das fronteiras, tais como os das "fronteiras geográficas naturais", do "direito histórico", da "superioridade cultural", das "fronteiras estratégicas" [ou da segurança

nacional]. Mas essa multiplicidade de princípios gerais que se contradizem, torna impróprios a regulamentar uma questão sem equívoco, e seu emprego para valorizar interesses meramente particulares de Estados diversos os deprecia como princípios reguladores de alcance geral (38).

Em seguida, o autor sintetiza suas observações:

Os interesses paralelos dos Estados são a base do D.I. costumeiro. Mas quanto menos claro é o paralelismo dos interesses e mais fortes são as oposições de interesses que podem se apresentar num caso concreto, menos nítido o direito costumeiro (se ele chegou a se constituir).

Assim, um dos ramos do D.I. costumeiro que apresenta um mínimo de precisão é o que diz respeito às águas territoriais. Schindler o aponta com as regras sobre:

(...) a responsabilidade dos Estados, sobre o tratamento dos estrangeiros, e sobretudo sobre o direito de guerra marítima. As mesmas circunstâncias que se opõem a uma suficiente precisão do direito costumeiro também se opõem à conclusão de convenções gerais neste domínio, isto é, antes de mais nada à codificação do D.I. (39).

A conferência de 1930 pode ser definida como uma espécie de Torre de Babel do D.I.: ao mesmo tempo em que se assistia a um esforço conjunto de realização de uma obra importante, a impossibilidade de comunicação entre os participantes arruinava qualquer esperança de êxito. Desde então as posições dos protagonistas iam se particularizar cada vez mais, impossibilitando novamente o sucesso de tentativas ulteriores, como as das conferências

---

38 - Dietrich SCHINDLER, op. cit., p. 245.

39 - Idem, p. 247 e seg.

de Genebra de 1958 e 1960, e da atual conferência sobre o direito do mar, sempre adiada para que se chegue a um acordo global utópico.

Profundas mudanças afetaram o comportamento dos Estados entre 1930 e 1945. Importantes progressos tecnológicos e as necessidades geradas pelo segundo conflito mundial fizeram com que o mar passasse a ser considerado sob novo ângulo. Até então tinha sido essencial a preocupação em dominar o mar "por cima", procurando-se resguardar os direitos de navegação e de pesca. A partir de 1945, acrescenta-se a esta tendência a possibilidade e/ou necessidade de dominação "por baixo", isto é reivindicações sobre o fundo do mar, seu solo e sub-solo. Criam-se então os diversos elementos da problemática envolvendo a plataforma continental.

A própria noção de plataforma continental é anterior à II<sup>a</sup> Guerra Mundial, pois autores como Odón de Buén na Espanha, e José León Suarez na Argentina, já antes de 1920, falavam da necessidade de integrar a plataforma ao domínio dos Estados ribeirinhos. E Gilbert Gidel, num curso proferido em Haia em 1934, notava que, quando a extensão da plataforma é pequena (referia-se ao caso da península ibérica), os países ribeirinhos... "terão a tentação de fazer coincidir tanto quanto possível, seu mar territorial com esta plataforma continental, onde é de praxe que o Estado ribeirinho pode reservar o direito de pesca a seus nacionais" (40). Desde já, ele observa uma

---

40 - G. GIDEL, op. cit., p. 188.

tendência que vai transtornar o problema da soberania sobre o mar territorial. É o fato de que a apropriação do solo do mar vai implicar numa tendência irresistível a reivindicar a soberania sobre as águas sobrejacentes.

Mas, embora a noção de plataforma tenha sido mencionada pelos juristas no início do século XX, é apenas a partir da segunda Grande Guerra que ela passou a ser um conceito operacional das relações internacionais.

## CAPÍTULO 4

## O INÍCIO DA CORRIDA DO OURO

Seção 1 : Os pioneiros.

A apropriação efetiva da plataforma ocorreu pela primeira vez em 1942, quando Grã-Bretanha e Venezuela assinaram o tratado do Golfo de Pária, delimitando geograficamente os limites em que exerceriam suas respectivas soberanias sobre a plataforma, sem levar em conta, aliás, a tão comentada liberdade dos mares, que havia de ser prejudicada pelo exercício dessas soberanias. Pois se os dois países declaram que nada no tratado

"poderá ser entendido como alterando de alguma maneira o estatuto das águas do Golfo de Pária ou quaisquer direitos de passagem ou navegação na superfície dos mares fora das águas territoriais das Partes contraentes" (41),

o uso efetivo do solo ou sub-solo poderia restringir substancialmente a liberdade de navegação. Por outro lado, cada um dos dois países,

(...) reconhecerá quaisquer direitos de soberania ou controle que tenham sido, ou possam futuramente ser, legalmente adquiridos (pelo outro contratante) sobre as di

---

41 - art. 6º do Tratado assinado em Caracas em 26/02/1942. Texto em Shigeru ODA, The International Law of Ocean development. Basic documents, Leyden, Sijthoff, 1976, V. 1, 2ª Ed., p. 433.

tas partes das áreas submarinas do Golfo de Péria (42).

Há de se concordar com as palavras do jurista holandês M.W. Mouton, quando nota que este tratado bilateral consiste em:

(...) uma anexação aberta, uma extensão de soberania sobre uma área onde minerais poderiam ser descobertos e explorados, no intento de garantir a exploração ao Estado costeiro. Embora seja um tratado bilateral, ele exclui outros países. Além disso leva em conta um método de exploração que realmente prejudica um tanto os outros países no que tange à navegação e pesca (43).

Seja como for, a assinatura desse tratado passou praticamente despercebida no desenrolar do 2º conflito mundial. Mas, imediatamente após este conflito, uma proclamação norte-americana deflagraria uma reação em cadeia de reivindicações sobre a plataforma continental. A segunda guerra mundial mostrara a necessidade de auto-suficiência dos Estados em várias áreas, notadamente quanto aos recursos petrolíferos. E é exatamente para garantir sua segurança nesta área que os Estados Unidos, pelo seu Presidente Harry S. Truman, proclamaram-se donos da plataforma continental adjacente às suas costas. Assim fizeram por considerar "razoável e justa" a "jurisdição" do Estado ribeirinho sobre terras submersas que podem ser consideradas como... "uma extensão de massa terrestre do Estado costeiro e, portanto, naturalmente lhe pertencendo..." (44). Quanto à extensão dos direitos almejados, a proclamação é ao mes-

---

42 - Idem, p. 432, art. 2

43 - MOUTON. The continental shelf. RCADI, 1954, V. 85, p. 368 e seq.

44 - Proclamação do Presidente TRUMAN, de 28/09/1945, "sobre política dos Estados Unidos a respeito dos recursos naturais do subsolo e leito da plataforma continental". Vide texto in ODA, S., op. cit., p. 341.

mo tempo nítida e hábil:

(...) O Governo dos Estados Unidos considera os recursos naturais do subsolo e do leito da plataforma continental sob o alto mar, mas contígua às costas dos Estados Unidos, como pertencendo aos Estados Unidos, sujeitos à sua jurisdição e (a seu) controle (45).

Também em 28 de setembro de 1945, o Presidente Truman baixa outra proclamação para estabelecer zonas reservadas aos pescadores norte-americanos... "naquelas áreas do alto mar contíguas às costas dos Estados Unidos onde atividades pesqueiras têm sido ou no futuro podem ser desenvolvidas e mantidas numa escala substancial" (46). Contudo, a 2<sup>a</sup> proclamação afirma que nas áreas em que outros pescadores que não os norte-americanos também costumassem pescar, no momento da proclamação ou futuramente, convênios poderiam ser estabelecidos entre os Estados Unidos e os Estados interessados.

Por outro lado, é preciso frisar que as duas proclamações mencionam expressamente "o caráter de alto mar das águas acima da plataforma continental e o direito de sua navegação livre e sem óbice" em termos praticamente idênticos. Em outras palavras, a proclamação de soberania sobre a plataforma não implica na apropriação das águas sobrejacentes, embora os Estados Unidos pretendam regulamentar e controlar o uso dos recursos vivos que nelas se encontrem. E nisso reside a grande habilidade das duas proclamações norte-americanas. Sem pronunciar a palavra-espanta - lho de soberania, elas estabelecem os direitos exclusivos dos Estados Unidos sobre extensas áreas que serão sujeitas à sua "juris

---

45 - Ibidem.

46 - Ibidem, p. 342.

dição e controle", bem como oferecem a possibilidade de privatizar a pesca nas águas acima dessas áreas.

Quanto ao respeito à livre navegação no alto mar, apenas formalmente poderá existir. É duvidosa sua aplicação material caso se erija, por exemplo, uma floresta de torres de exploração de petróleo, numa determinada porção da plataforma. Neste caso, imperativos diversos (econômicos, militares, de segurança) implicariam na fixação de medidas que fariam com que se chegasse a permitir a passagem inofensiva e não a plena liberdade.

Quanto à preocupação com os peixes, pode-se considerar que ela será extensiva a todos os outros recursos vivos que se encontram nas águas sobrejacentes à plataforma, e até aos minerais nelas em suspensão. Porque também é duvidosa a não intervenção dos Estados Unidos junto a indivíduos ou entidades que explorassem esses recursos.

Contudo, não se estabelece "soberania", mas certos direitos que são apenas a expressão concreta da mesma. E pode-se observar, como faz Olivier de Ferron: "Assim um dos princípios fundamentais do direito do mar era ou parecia respeitado e a América permanecia dentro da legalidade internacional"(47). Aliás, como nota o mesmo autor, o relatório anual norte-americano para o ano de 1945, redigido pela autoridade encarregada da execução das decisões do Presidente (Secretário de Estado para o Interior) relata que "as duas proclamações

---

47 - Le droit international de la mer. Genève, Librairie E. Droz, 1960, Tome 2, p. 145.

afirmam nossa soberania sobre as riquezas minerais daquelas extensões" (48).

Com ou sem subtilezas de análise jurídica, as proclamações Truman marcam o ponto de partida da corrida para os tesouros submarinos. Nos anos que as seguiram, vários Estados também expuseram suas pretensões em relação à plataforma, ao mesmo tempo que a doutrina jurídica procurava dar uma forma teórica às diversas reivindicações. O termo desta nova etapa pode ser fixado na Conferência de Genebra sobre o Direito do Mar, em 1958.

Seção 2<sup>a</sup>: As Proclamações posteriores às de TRUMAN (49).

Após o tratado entre Grã-Bretanha e Venezuela e as duas proclamações de Truman, houve várias outras apropriações de toda ou parte da plataforma. Através de diversos "Orders in Council", a Grã-Bretanha proclamou seus direitos sobre a plataforma de territórios que dela dependiam; é o caso das Bahamas, da Jamaica, das Honduras britânicas, das Ilhas Falkland, e de Bahrein. Os limites geográficos da plataforma não são determinados, salvo no caso das Ilhas Falkland. Em 1949, a Arábia Saudita também se apro

---

48 - Ibid, p. 149. Outro autor confirma o fato de que se trata efetivamente de proclamar a soberania sobre a plataforma. O Secretário de Estado, após lembrar o custo da compra do Alasca, das Índias orientais dinamarquesas e da Louisiana, também afirmou: "A plataforma continental só custa a necessária precaução de nela estabelecer nossa soberania". Georges SCELLE. Plateau continental et droit international, Revue Générale de Droit international public, n<sup>o</sup> 1, JAN/MAR., 1955, p. 36.

49 - ver M.W. MOUTON. The continental shelf. RCADEI, 1954, V. 85, pp. 347-65; e O. de Ferron. Le droit international de la mer. 1960, Tome II, p. 153-67.

pria da plataforma junto a suas costas; em 1950 é a vez da Nicarágua e do Brasil. As proclamações desses países não anexam as águas sobrejacentes.

Uma segunda série de proclamações anexam a plataforma e os recursos da pesca nas águas sobrejacentes: México (1945), Argentina (1946), Honduras (1950), Costa Rica (1949), Chile (1947), Peru (1947), Islândia (1948), Equador (1951), Israel (1952).

Finalmente, uma terceira série anexa a plataforma e as águas sobrejacentes: Argentina (1946), Nicarágua (1950), Panamá (1946), Chile, Equador e Peru (1952: - Declaração de Santiago), Costa Rica (1949), Coréia do Sul (1952), Camboja (1957), Salvador (1950).

Essas diversas ondas de reivindicações, que transformam a visão tradicional do direito do mar, vão provocar vivas reações da Inglaterra e dos Estados Unidos, ainda mais que algumas delas parecem restringir consideravelmente a liberdade de comunicação pelos mares. Assim os Estados Unidos mandaram uma nota de protesto à Argentina, ao Chile, ao Peru e Salvador. A Grã-Bretanha mandou aos três últimos, bem como a Honduras e Costa Rica. O fato que possibilitava uma crítica por parte dos países do Norte, era a imprudência das novas declarações na sua extensão. Ao expressar sua plena soberania sobre a plataforma e as águas sobrejacentes, os declarantes deixavam de fazê-lo nos termos prudentes que os pioneiros haviam utilizado. Os direitos almejados eram semelhantes, porém os meios de garanti-los colocavam os pretendentes fora da legalidade internacional.

O que foi considerado inadmissível, na declaração de

Santiago de 1952, por exemplo, é a pretensão do Chile, Equador e Peru de aplicarem suas "soberania e jurisdição" sobre as águas costeiras até 200 milhas das costas, bem como sobre o leito e subsolo do mar debaixo das águas. A plena soberania é reforçada pelo tópico nº V da Declaração, que lembra "as restrições necessárias ao exercício da soberania e da jurisdição, impostas pelo D.I. para permitir a passagem inocente e inofensiva de navios de todas as nações"... Ora, a passagem inocente só existe nas águas territoriais. Isto significava que os declarantes consideravam que eles possuíam um mar territorial de 200 milhas. Na realidade, estes Estados não pretendiam controlar a navegação; o preâmbulo da Declaração refere-se exclusivamente à necessidade de evitar que os recursos do mar sejam postos em perigo na sua "existência, integridade e conservação" quando os mares constituem "fontes in substituíveis de alimentação essencial e de materiais econômicos". Para alcançar essas metas não era necessário promulgar o Vº tópico da Declaração: o meio não é adequado em relação ao fim. Aliás, face às críticas recebidas, os Declarantes sublinharam posteriormente que não tinham a intenção de estabelecer sua soberania sobre uma faixa de 200 milhas. Karin Hjertonsson confirma esse fato:

Parece, contudo, que a verdadeira intenção, na ocasião, foi a de que prevalecesse a livre navegação; mas devido a não familiaridade com esses conceitos por parte dos redatores deste texto, o pretendido direito à liberdade de navegação foi descrito em termos de passagem inocente e inofensiva (50).

Por outro lado, as proclamações do Chile, Equador e Peru não são vinculadas à plataforma, pela simples razão que sua plataforma continental é muito estreita. Mas os recursos vivos do mar existem em quantidades importantes até a distância de 200 milhas das costas desses Estados. Daí as proclamações dos três Estados... e a dificuldade de justificá-las perante o D.I. Contudo, a proximidade geográfica das áreas cobijadas e as necessidades econômicas dos Declarantes forneciam títulos menos criticáveis que os que podiam apresentar os Estados não ribeirinhos. A determinação política do Chile e do Equador, e sobretudo do Peru, junto com outros elementos conjecturais que examinaremos mais adiante, garantiu o êxito das reivindicações.

Este êxito não significa sua aprovação pelas outras nações, que não poderiam contudo continuar ignorando o novo comportamento de vários Estados em relação às suas águas costeiras. Contra o desejo dos países do Centro, se criava a noção de interesses econômicos especiais dos Estados marítimos nas águas adjacentes às suas costas, e o número crescente de declarantes, com o correr do tempo, contribuía para firmar um novo costume. Contudo, a teoria da plataforma continental ainda não tinha um conteúdo bem nítido, visto que os países da Periferia reivindicam direitos diferentes, ou direitos semelhantes com intensidade variável, e a perplexidade da doutrina ilustra perfeitamente o fato de a teoria da plataforma levantar tanto problemas do que aqueles que procurava resolver. Além do mais, esta doutrina era geralmente expressa por juristas que pertenciam aos países do Centro e, portanto, contrários ao reconhecimento das pretensões dos países da periferia, em nome da liberdade dos mares, e/ou de outros interesses particulares.

### Seção 3 : Opiniões doutriniais

Em 1953, por exemplo, ao analisar a extensão destas pretensões, M.W. Mouton rejeitou os argumentos que as apoiam (51).

1. Reivindicações sobre a zona contígua ao mar territorial (até 200 milhas ou mais):

- a. elas não se baseiam sobre o D.I. existente;
- b. elas não podem ser fundamentadas sobre a ocupação, porque o alto mar não é susceptível de ocupação;
- c. elas não constituem o ponto de partida de uma prescrição aquisitiva, por causa dos protestos que suscitaram;
- d. elas não podem se tornar direito costumeiro porque poucos Estados as exprimiram e todos os outros se opuseram a elas.

2. Reivindicações sobre a plataforma (excluindo-se as águas sobrejacentes):

- elas não se baseiam sobre o D.I. existente;
- não existe ocupação efetiva: esta é impossível.

3. Reivindicações sobre o fundo do mar territorial.

- mesmas respostas utilizadas no ítem 2, mas o autor reserva a questão de saber se um costume está em formação.

---

51 - ver M.W. MOUTON, op. cit., p. 424 e seg.

De uma maneira geral, a ocupação do sub-solo do mar só se concebe para certas áreas estritamente delineadas sobre as quais Estados mais ou menos ribeirinhos podem apresentar direitos históricos (caso das jazidas de ostras para a Austrália), da mesma maneira que as baías históricas constituem uma exceção ao regime das baías marítimas.

Partidário da liberdade dos mares em tese, Mouton declara:

Se quisermos preservar o princípio da liberdade dos mares, essa concepção do problema, isto é: de incluir o leito do mar no regime do alto mar, é o método mais eficaz para garantir esta liberdade e o caráter internacional do mar (52).

Isto o leva a estabelecer uma certa ordem de prioridade:

Está certo o fato de dar a um Estado costeiro o direito de exploração de minerais, mas este direito, desde que não se precise desesperadamente desses recursos para sustentar a vida humana, é subordinado ao supremo direito de comunicação marítima e ao direito de pescar em alto mar para os nacionais de todos os Estados (53).

Hoje em dia, os Estados da periferia agem precisamente em função das prioridades invocadas nesta citação, afirmando o primado do direito supremo de sustentar a vida humana pela utilização dos recursos fornecidos pelo mar, e em segundo lugar o direito de comunicação. É claro que isto implica na privatização de extensas áreas marítimas, pois cada Estado age em prol dos interesses próprios, mas esta tendência à privatização parece irre-

---

52 - idem, p. 453.

53 - ibidem, p. 458.

versível.

Enquanto a análise de Mouton se caracteriza por seu rigor, outros doutrinadores ainda na década de 50, só ficavam confusos quando abordavam o problema da plataforma. Ainda mais que certos espíritos conservadores se negavam a introduzir o novo conceito, ou pelo menos a aceitá-lo, no D.I., a menos que se estabelecessem "regras apropriadas" (provavelmente conforme aos desejos dos países do Centro). É o que podemos notar ao examinar certas opiniões emitidas na 46<sup>a</sup> reunião da International Law Association em 1954. O noruegues Ole Torleif Rød afirmou notadamente: "... há áreas pouco profundas no mundo nas quais a aplicação de uma teoria da plataforma continental seria absolutamente inaplicável. Eu apenas menciono, a esse respeito, o Mar do Norte, o Báltico, o Adriático, o Mediterrâneo e o canal da Mancha" (54).

A possibilidade de explorar os recursos desses mares incentivou a imaginação criadora dos juristas e na década de 60, a plataforma de todos os mares citados acima, salvo o Mediterrâneo, fora objeto de divisão entre os Estados ribeirinhos. Por outro lado, observa-se uma tendência semelhante à que prevaleceu na conferência de Haia de 1930 em relação à zona contígua. Da mesma maneira que as potências navais tinham negado o costume relativo à zona contígua ao mar territorial em 1930, negava-se na década de 50 a existência de um costume estabelecendo os direitos do Estado sobre a plataforma adjacente às suas costas. Um relator

---

54 - International Law association. Edimburgh, 1954, Report of the 46<sup>th</sup> conference, p. 411.

da International Law Association constatava:

(...) a Comissão não considera que existam por enquanto quaisquer regras costumeiras gerais de Direito Internacional quanto à plataforma continental. O que realmente existe, na minha opinião, são pretensões e aspirações de diferentes Estados, que ainda não receberam a aprovação e o apoio da família das nações (55).

Este argumento, apresentado em 1954, não se tornou obsoleto; como veremos na II<sup>a</sup> parte do nosso trabalho.

---

55 - Ibidem.

## CAPÍTULO 5

## INTERESSES INCONCILIÁVEIS

Ante as crescentes pretensões dos países da periferia, faz-se questão de manter as regras tradicionais, notadamente as que são expressas pelos costumes internacionais. Com isso a doutrina ignora a realidade das relações internacionais, tais como se desenvolveram após 1945. Ela continua privilegiando o aspecto "comunicação" no direito do mar, em prejuízo do aspecto "reservatório de riquezas", nascido na década precedente. É lógica esta posição na medida em que considera que o costume deve ser representativo dos interesses dos Estados no domínio em que ela se aplica; e também na medida em que se completa este raciocínio atribuindo aos Estados um peso proporcional a seus interesses quantitativos no dito domínio. Nessas condições, apresentar-se-á o costume como tendo "a aprovação e o apoio da família das nações".

Escolhendo-se um exemplo idealizado, na área da pesca, se três grupos de países (A, B e C) representam respectivamente 60%, 30% e 10% das capturas totais, o costume dependerá do comportamento do grupo A, mesmo que numericamente ele apenas represente 20% da totalidade dos Estados e/ou respectivas populações. Acaba-se logo por consagrar a posição dos que têm os meios técnicos de explorar as riquezas do mar. E esta concepção apresenta-se co

mo mera continuação das concepções tradicionais porque quando se tratava, por exemplo, apenas do problema das comunicações marítimas, o costume internacional era o dos países que possuíam a maior tonelagem. E esta posição era fortalecida pelo fato de o número de entidades soberanas, sujeitos de D.I., com direito de emitir uma opinião, ser limitado: apenas as metrópoles colonizadoras determinavam as regras aplicáveis, excluindo-se seus súditos colonizados.

Mas embora possua uma lógica intrínseca, a posição da doutrina é completamente irrealista. Apegada às idéias tradicionais na matéria, recusa-se a levar em conta as profundas mudanças que afetaram o jogo no palco internacional, e as novas aspirações que delas resultaram. Assim sendo, as tentativas para conciliar as diversas posições são, ainda mais do que no passado, fadadas a fracassar. Pois em vez de ter que conciliar interesses diferentes, é preciso tentar conciliar legitimidades opostas.

Hoje em dia, são nulas as chances de codificação do D.I. num plano universal. É tão grande o descompasso entre as concepções jurídicas que se enfrentam no seio da Assembléia Geral das Nações Unidas, mesmo sobre os pontos mais fundamentais, que se deve considerar perigosa para os progressos do D.I. qualquer nova tentativa desse tipo (56).

Seção 1 : A conferência de Genebra de 1958.

Três anos após esta profética observação ter sido feita, o fracasso da conferência de Genebra, reunida de 24 de fevereiro a 27 de abril de 1958, confirmava o prognóstico. A imagem da Torre de Babel impõe-se mais do que nunca para ilustrar seus trabalhos. Com efeito, em Genebra em 1958, e a partir desta data, empreendeu-se esforço sem precedente para tentar clarificar e codificar o D.I. do mar. Os resultados deste esforço foram decepcionantes, e dificilmente podia ser diferente: as posições de cada um se estabelecem, então, em função de necessidades inconciliáveis, porque na maioria dos casos consideram os Estados que é preciso defender interesses vitais, e conseqüentemente, infensos a sofrer reduções através de compromissos.

O crescente número de problemas ligados à utilização do meio marinho traduziu-se em Genebra pela adoção de quatro textos, cujo respectivo objeto era:

Convenção n° I: o Mar territorial e a zona contígua

Convenção n° II: o alto-mar

Convenção n° III: a pesca e a conservação dos recursos vivos do alto mar

Convenção n° IV: a plataforma continental.

Quanto à plataforma continental submarina, cujo estudo mais nos preocupa, ela aparece enfim como sendo objeto de normas do D.I.:

A Convenção sobre a plataforma continental, enunciando pela primeira vez a teoria (da plataforma) como uma regra positiva de direito, permitiu que cada Estado costeiro

reivindicasse direitos exclusivos de aproveitamento da plataforma continental adjacente a suas costas (57).

Com efeito, afirma o artigo 2º da Convenção: O Estado ribeirinho exerce direitos soberanos sobre a plataforma continental para os fins da exploração desta e o aproveitamento de seus recursos naturais.

Contudo, se a plataforma estréia oficialmente no D.I., é por meio de uma definição que não determina seus contornos de maneira suficientemente precisa. Segundo o artigo 1º da Convenção sobre a plataforma, "...a expressão plataforma continental" serve para designar:

- a) o leito do mar e o subsolo das regiões submarinas adjacentes às costas, mas, situadas fora do mar territorial, até uma profundidade de 200 metros, ou além deste limite, até o ponto em que a profundidade das águas sobrejacentes permita o aproveitamento dos recursos naturais das referidas regiões;
- b) o leito do mar e o subsolo das regiões submarinas análogas, que são adjacentes às costas das ilhas.

A imprecisão é consequência da utilização de dois critérios que não permitem, pelo fato de serem vinculados, fixar o limite geográfico da plataforma. Com efeito, o item a) do artigo 1º utiliza como critérios:

1. a profundidade de 200 metros
2. a possibilidade de aproveitamento de recursos.

---

57 - Shigeru ODA. International law of the resources of the sea. RCADI, 1969, V. 127, p. 437.

O critério da profundidade é insuficiente, por ser estabelecido em função da profundidade média da plataforma até o ponto onde o talude continental indica, de maneira mais ou menos precisa, sua extensão máxima em direção ao alto mar.

O critério de aproveitamento é inapto a fixar um limite certo, já que o progresso técnico deverá permitir, pouco a pouco, o aumento da profundidade na qual o fundo dos mares poderá ser explorado e seus recursos aproveitados, tornando assim possível uma extensão quase indefinida das pretensões dos Estados que possuem os recursos técnicos adequados.

Desta maneira, o critério do aproveitamento, pretendendo corrigir uma certa insuficiência do critério batométrico, acaba impossibilitando uma definição geográfica operacional da plataforma. Após 1958, aliás, os comportamentos dos Estados revelarão a impotência dessa norma do D.I. de regulamentar o problema fundamental da extensão da plataforma. As proclamações unilaterais e as delimitações bilaterais conservarão sua autonomia em relação à convenção n° IV, da qual pode-se dizer que se empenhou em caracterizar juridicamente os problemas, sem alcançar sua meta: fornecer soluções jurídicas à comunidade das nações.

A ambigüidade da convenção se prolonga quando ela tenta distinguir entre o regime jurídico da plataforma e o das águas sobrejacentes. Prevê o artigo 3°: "os direitos do Estado ribeirinho sobre a plataforma continental não prejudicam o regime das águas sobrejacentes, tratando-se de alto mar, nem do espaço aéreo sobre estas águas". Ou seja: o regime jurídico do alto mar não deve ser prejudicado pela apropriação da plataforma pelos Estados ribeirinhos; mas nem isto resolve o problema pois, por um lado, o Estado costeiro tenderá a reivindicar todos os direitos possí

veis sobre as águas e o espaço acima da plataforma, e por outro lado não é possível saber definitivamente qual é a extensão da plataforma.

Quanto à divisão dos problemas do mar, para serem tratados em quatro convenções separadas, ela atende à necessidade de resolver questões de crescente complexidade, e de isolar os assuntos cujo fundo político é mais acentuado, visto que as preocupações políticas hipotecaram em muito a elaboração das convenções, notadamente o desejo de cada um de se reservar uma boa posição numa das maiores "corridas ao tesouro" da história da humanidade.

J.H.W. Verzijl observa que:

(...) uma das principais dificuldades desta conferência consistiu no sentimento amplamente difundido de que o alto mar deve, atualmente, em grande parte trocar sua função da rota das nações do globo para a de reservatório de recursos econômicos, do qual todas as nações, indistintamente, devem receber uma quota justa. Esta mudança fundamental na avaliação da função do alto mar foi uma das principais causas da acrimônia e obstinação manifestadas nas discussões. Outra causa, de igual força, foi o sentimento - descabido - de muitos Estados novos e jovens, de que a adoção das respeitadas normas tradicionais criadas no passado, em particular pelas "Potências coloniais", equivaleria à submissão e à ascendência continuada destas, tolhendo a sua recém-conquistada "independência soberana" (58).

Esta citação resume todos os elementos do problema, pois o autor constata:

- a mutação na maneira de analisar o mar;
- as acirradas discussões, e suas razões;
- a recusa dos Estados jovens recém-descolonizados em aceitar regras que não haviam elaborado.

Além disso, depreendem-se das palavras do jurista holandês outros dois elementos:

- o fato de considerar que apenas a posição dos Estados jovens se fundamenta sobre preconceitos políticos, enquanto que os países do centro provavelmente pensam na aplicação de regras jurídicas objetivas, sem nenhuma intenção segunda, ou pelo menos conservando um juízo suficiente;
- um evidente complexo de superioridade, que se traduz por uma certa ironia para com os "Estados jovens e novos", os quais se negam a entrar num jogo cujas regras eles contestam.

Com tal estado de espírito o autor nota, a respeito dos trabalhos da conferência, e depois de frisar suas contribuições positivas:

O que foi muito menos satisfatório, especialmente numa conferência dedicada à codificação do direito, foi por um lado a veemência e às vezes a acrimônia das discussões sobre questões jurídicas sempre que algum tópico de maior relevância política ou ideológica estivesse em jogo ou fosse imposto, e, por outro lado, a ausência de interesse geral por questões relativas à elaboração de esboços jurídicos exatos com o único objetivo de se chegar a um texto, o mais correto possível (59).

Pois, como pano de fundo dos trabalhos da conferência "(...) foi freqüentemente evidenciada a tendência de deixar prevalecer interesses de grupos políticos sobre considerações jurídicas de caráter mais geral" (60).

## Seção 2 : Raízes políticas da norma jurídica

Não podemos concordar com a opinião assim expressa, pelo fato de estabelecer uma distinção entre o que seria político de um lado, e o que seria apenas jurídico de outro; em outras palavras, isto seria postular um direito "limpo", desvinculado de qualquer compromisso ideológico e/ou político. É assim definido o direito, como instrumento neutro que permite chegar a conclusões objetivas. Esta é a concepção de importante corrente acadêmica, da qual L.A. Costa Pinto fala nos seguintes termos:

Quanto à ciência do direito, lembra Thurman Arnold a pressão exercida pela ordem social sobre os "scholars" no sentido de obter "uma ciência jurídica abstrata", que apresente o direito como algo perfeito e simétrico como convém a uma sociedade que, em meio a transtornantes incertezas, insiste junto aos ideólogos para que lhe assegurem certezas (61).

Mas o direito, que concretiza o fato social, fazendo-o passar pelo prisma deformante dos juízos de valores, é impotente

---

60 - ibidem.

61 - PINTO, L.A. Costa. Sociologia e Desenvolvimento. Rio, Civilização Brasileira, 1973, 5ª Edição, pág. 56.

para resolver as situações conflitantes oriundas dos comportamentos sócio-políticos antinômicos das relações internacionais. Em vez de lamentar a recusa das soluções "jurídicas", seria mais útil procurar em cada caso concreto o que é desejável e o que é possível, para identificar o que é apto a se tornar norma jurídica, pela existência de um consenso mínimo.

Segundo Ch. de Visscher, as noções de político e de jurídico não formam um casal antitético:

Uma mesma controvérsia pode aparecer claramente jurídica ao homem de direito que a examina à luz da aplicabilidade das normas, e nitidamente política aos olhos de um governo que, sem contestar esta apreciação jurídica, não concorda mesmo assim em abrir mão da proteção pessoal dos interesses envolvidos (62).

Contudo, esta análise deveria ser completada pela seguinte observação: na área das relações internacionais, a intervenção primacial é a do Estadista e/ou do Diplomata, ficando o Jurista numa posição subsidiária.

O costume internacional, cuja flexibilidade permite uma adequação relativamente rápida do direito à realidade, é ele mesmo impotente para realizar essa adequação quando esbarra em elementos politizados. Mesmo reunindo todos os elementos necessários para ser considerado regra de direito, ele pode ser rejeitado porque o problema que pretende resolver é demasiado político (interesses "vitais" em jogo), e que a solução por ele oferecida só pode ser inadequada. O que ainda complica a questão, é o fato de que um mesmo problema será definido como político ou como jurídico em função das necessidades do momento, e que a chamada sutileza jurídica vem escurecer o fundo do problema.

---

62 - Hans MORGENTHAU, citado por Ch. de VISSCHER. Op. cit., p. 103.

Voltando a analisar as posições dos diferentes Estados em relação ao mar territorial, ainda citemos Verzijl:

(...) uma regra costumeira bem definida e largamente difundida, e que tem estado em vigor no mundo inteiro desde o século XVIII, não pode ser arbitrariamente privada de sua força obrigatória mesmo por um grande número de Estados que, sem fixar um novo limite preciso, tentam simplesmente inverter a regra tradicional, ou seja: simplesmente nenhum limite determinado, (...) (63).

Não adianta então tentar definir juridicamente os diversos elementos constitutivos do costume. Com efeito, mesmo que nasça um comportamento idêntico de vários Estados, e que estes representem uma maioria nítida, ainda poder-se-á negar a existência de um novo costume simplesmente por ser ele contrário a uma regra cuja antiguidade estabeleceria a absoluta legitimidade; esquecendo-se de levar em conta os dois elementos essenciais do costume: o sentimento de dever (elemento psicológico) se conformar a uma regra, que já foi objeto de numerosos precedentes (elemento material). Numa conhecida metáfora (64), a formação do costume foi comparada ao traçado de um caminho, que se torna cada vez mais nítido com o correr do tempo. No princípio, trata-se de uma simples picada, e muitas pessoas seguem itinerário diferente. Depois cria-se o hábito de passar cada vez mais pelo mesmo lugar para chegar ao mesmo ponto. São raros os que se afastam desse percurso. No fim a picada virou caminho, e é excepcional encontrar-se pessoas fora dele.

Para caracterizar a situação atual, seria preciso escre

---

63 - VERZIJL. Op. cit., p. 181.

64 - de autoria de Pitt COBBETT. Vide Ch. de VISSCHER, op. cit., p. 189.

ver uma continuação para esta história. Dir-se-ia que alguns elementos da população da vila, que trilhavam o caminho, achem mais conveniente passar por outro lugar. Aos poucos eles vão repetindo a operação descrita na primeira parte da história, e a maioria da população acaba seguindo o traçado do novo caminho. Mas então produz-se uma reação irritada, e em seguida violenta, dos que continuam usando o primeiro traçado, e que estimam que sua prática deve se impor, pelo fato de o prefeito, o padre, o tabelião e o professor serem integrantes de seu grupo e se conformarem com esta tradição mais antiga.

Essa simplificação excessiva pretende apenas dar uma idéia global da seqüência: costume tradicional - contestação do costume - reação dos legitimistas.

A manutenção da ordem antiga contra as aspirações novas constitui um fenômeno que merece uma atenção particular. Por esta razão devemos analisar agora o problema da manutenção da ordem internacional estabelecida. Estudaremos os meios empregados à luz do conceito de "violência simbólica", e através dos mecanismos da tomada de decisão no nível internacional, analisando notadamente as proposições de diversos Estados para definir uma autoridade internacional encarregada da gestão das riquezas do mar, considerado, agora, como "patrimônio comum da humanidade".

P A R T E II

A IMPOSIÇÃO DO CONTEÚDO DO DIREITO INTER  
NACIONAL PÚBLICO PELOS PAÍSES DO CENTRO.

## PLANO DE EXPOSIÇÃO

Já aludimos ao fato de que nas relações internacionais marítimas de hoje, o emprego da força pura é considerado como um dos meios menos adequados para manter as relações de dominação vigentes entre o centro e a periferia. Embora as grandes potências sintam às vezes a necessidade de afirmar por um coup d'éclat (como no caso do navio "Mayagüez") sua hegemonia contestada por atos de violência marginais, elas preferem recorrer a meios mais discretos e cujo resultado não é menos garantido. As pressões exercidas sobre os representantes de um Estado ao redor de uma mesa de conferência ou na ocasião de discussões informais são menos visíveis, mas, igualmente eficazes; e ainda oferecem a vantagem de não ferir tanto as susceptibilidades nacionais quanto as intervenções efetivas, com conseqüências às vezes imprevisíveis, porque estas são a prova da existência de uma relação de força e de dominação que é sempre melhor dissimular.

Por outro lado, como o espírito combativo de diversos países do Terceiro Mundo tem-se revelado refratário a certas tentativas de intimidação, apareceu a necessidade de se recorrer a formas mais sutis de dominação. É assim que para solapar as tentativas dos países da periferia, cuja unidade é frequentemente precária e quase sempre factícia, de se oporem às pretensões dos países do centro na problemática da apropriação do fundo dos mares, dois importantes meios de ação podem ser utilizados por estes. Eles não são exclusivos, mas apresentam uma importância fundamental, e por isto nos pareceram justificar explicações pormenorizadas.

O primeiro, inerente à estrutura das relações internacionais no seu desenvolvimento histórico é, para os países ocidentais de usarem seu brilho cultural para impor sua maneira de ver os problemas e de resolvê-los. O fato de obrigar os países do Terceiro Mundo a se definirem em função de regras determinadas pelos países desenvolvidos apresenta para estes uma dupla vantagem: obriga o parceiro-adversário a aceitar o uso das armas escolhidas pelo proponente, e por outro lado contribui para apagar mais ainda sua individualidade cultural, que seria provavelmente um dos melhores meios de resistência. Para esclarecer esta situação utilizaremos o conceito de violência simbólica, que nos parece de grande utilidade para explicar em nível global a manutenção da situação de dominação dos países do centro sobre os periféricos. (capítulo 6).

O segundo desses meios, específico ao direito do mar, é de ter tentado, e numa certa medida conseguido, criar um novo mito nas relações internacionais. Este mito está expresso pelo conceito de "patrimônio comum da humanidade" que, a partir de uma iniciativa do Embaixador Arvid Pardo, representante de Malta na Assembléia Geral das Nações Unidas, passou a concretizar as aspirações de numerosos países em relação ao direito do mar, já há uma década (a declaração do embaixador de Malta foi feita em 01.03.1967). O sucesso do mito nunca se desmentiu, apesar do exame crítico que pode sofrer, em função notadamente da aplicação prática da teoria da res nullius; e nem mesmo em função de diversas e recentes proclamações de soberania proferidas pelos países industrializados, os quais, após haverem protestado por muito tempo contra os mares territoriais de 200 milhas, parecem repentinamente ter mudado de opinião; mesmo se suas reivindicações atuais só

pretendem aplicação no domínio da pesca. (capítulo 7).

Uma vez proclamada a existência de um patrimônio comum, parecia lógico criar uma instituição que cuidasse de sua gestão . Ora, não faltaram proposições, e sua análise nos fornecerá um instrumento precioso para avaliar em que medida se trata efetivamente de gerir um patrimônio em prol de todos os membros da comunidade internacional. (capítulo 8).

## CAPÍTULO 6

## A VIOLÊNCIA SIMBÓLICA

As relações de força, que tendem a perpetuar a estrutura das relações internacionais apesar do fenômeno da descolonização política, esforçam-se para se concretizar o mínimo possível numa evidente dominação política. Basta observar a esse respeito o descrédito das formas jurídicas mais puras que caracterizavam esta dominação: tutela, mandato, protetorado, concessões internacionais, capitulações. Mas, como é fundamental para os países do centro manter a própria essência das relações hegemônicas, eles se voltaram para a melhor utilização possível dos meios que permanecem à sua disposição.

Neste particular, as regras que constituem a trama do D.I. são um meio extremamente útil de manter as antigas relações, em nome da objetividade que lhes é atribuída. Com o emprego das "regras reverenciadas através dos tempos", abandona-se a área da violência física para a da violência simbólica, que se pode definir como "um poder que consegue impor significações, e as impor como legítimas, dissimulando as relações de força que são a base de sua força... Este conceito logo designa armas, instrumentos, ferramentas que agem em nível simbólico por analogia com os que agem em nível material com os mesmos fins de dominação" (65).

---

65 - Jean ZIEGLER. Une Suisse au-dessus de tout soupçon. Paris, Seuil, 1976, p. 95.

O conceito de violência simbólica apareceu em meados da década de 60 para caracterizar as relações existentes entre um educador e seus alunos. Pela ação pedagógica, o primeiro transmite aos segundos uma mensagem carregada de determinado sentido ideológico, ou seja: formulada em função de um sistema de valores particular. Mas o educador praticamente nunca precisa justificar o conteúdo da mensagem. Entendemos a palavra "educador" com sentido amplo, isto é, como todo agente que tem influência na formação das crenças e comportamentos de determinado meio social ("alunos"). Para exemplificar, J. Ziegler acrescenta: "Essas armas simbólicas, como as armas materiais de dominação, têm sua história, suas instituições, seus guardiões. Entre os guardiões mais vigilantes se encontram a escola, a imprensa, os meios de comunicação" (66).

No domínio do D.I., a violência simbólica consiste em usar conceitos jurídicos, frutos de uma evolução histórica e cultural particulares, como verdades reveladas e auto-suficientes. Os juristas dos países do centro muito raramente duvidam da objetividade absoluta dos princípios jurídicos que defendem, e que foram elaborados por seus antecessores no correr dos tempos. E quando têm dúvidas sobre a propriedade desses princípios, que são a negação dos direitos alheios, ainda poderão "justificá-los graças a um comportamento particular que lhes permitirá, sem custo, reencontrar-se com boa consciência. J. Ziegler qualifica este comportamento, já definido por Tomás D'Aquino, de fideísmo (67). Consiste no fato de reconhecer a propriedade de certas

---

66 - ibidem.

67 - ibidem, pág. 101-106.

idéias ou conceitos, ao mesmo tempo que se postula que estas idéias ou conceitos são irrealizáveis. Comportamento fideísta típico é o do comerciante de canhões que reconhece que seu comércio é (e continuará sendo) causa de milhares de mortos no planeta, mas que se nega a exercer outra atividade sob o pretexto de que se ele não a praticasse, outro faria a mesma coisa. Trata-se logo de encontrar uma justificação conveniente para um fato, comportamento, idéia, que aparecem como injustificáveis. A resposta se encontra num ato de fé (latim : fides, fidei), o qual resolve o "conflito" psicológico do interessado.

Os doutrinários do D.I. não têm o problema de justificar a existência dos comerciantes de canhões, mas não deixam de usar o comportamento fideísta ao abordar assuntos importantes. Seria, pois, útil, definir o conceito de fideísmo após ter evocado o de violência simbólica, que analisaremos e ilustraremos a seguir.

O conteúdo desta violência abrange dois aspectos particulares. Num primeiro tempo, tratar-se-á de demonstrar o caráter científico do D.I., caráter que já constituiria uma razão suficiente para se aceitar seu conteúdo, sem que seja necessário provar sua objetividade. Diante do fracasso deste processo, caracterizado pelo fato de os países periféricos contestarem cada vez mais o conteúdo deste D.I. "revelado", emprega-se outro meio: tentar-se-á desacreditar as reivindicações e os representantes do Terceiro Mundo, pelo uso de armas como a ironia, o desprezo, ou a exibição da superioridade "óbvia" dos países ocidentais sobre o resto do mundo. Essa dialética pode ser observada em numerosos problemas do D.I. contemporâneo, e notadamente nos diversos aspectos do D.I. marítimo. Estudá-la-emos, em quatro seções diferentes, cujo

objetivo será respectivamente:

- Seção 1<sup>a</sup> : evocar os fundamentos históricos dos atuais dogmas do D.I.
- Seção 2<sup>a</sup> : verificar os meios utilizados pela doutrina dos países do centro para menosprezar a contestação.
- Seção 3<sup>a</sup> : constatar que a omissão de tratar certos assuntos também é instrumento de violência simbólica.
- Seção 4<sup>a</sup> : analisar o papel da jurisprudência internacional (Corte Internacional de Justiça).

SEÇÃO 1 : A força dos hábitos: origem e condições de elaboração dos dogmas do direito internacional.

Durante a Idade Média e a Renascença,

(...) os intelectuais desempenhavam verdadeiramente o que chamaríamos hoje de papel legislativo. Eram eles que identificavam o costume, extraíam princípios das práticas passadas, da analogia e da razão, e os apresentavam aos reis e aos juizes como direito aplicatório... É importante lembrar que procuravam formular as regras em termos universais, aplicáveis a todos, ligadas à moral e à justiça e não, (a não ser por coincidência) a interesses nacionais particulares. Grande parte dessa herança intelectual, embora influenciada pelo positivismo legal do século XIX, ainda é válida hoje (68).

O que facilitou, até a época moderna, um consenso sobre o fundo, os princípios básicos do D.I., é o fato de as nações que o aplicavam terem tido uma tradição comum impregnada de filosofia cristã. A vocação universalista desta manteve-se, após a Renascença, pois os espíritos que se queriam independentes de Roma e da Religião sentiam a necessidade de teorias universais, aptas a explicar tudo. Os novos sistemas de pensamento são marcados por um duplo pecado original. O primeiro é de acreditar que a Razão Pura vai permitir, também no domínio do direito e da moral, estabelecer normas científicas incontestáveis; enquanto que na realidade estas normas são sempre o reflexo de um sistema preexistente de valores, e ao qual elas se integram. O segundo, consequência do primeiro, é de pensar que aquele que desconhece estas verdades incontestáveis, ou as recusa, não passa de um herege, que se pode e/ou se deve dominar e submeter, em nome dos princípios universais.

Os filósofos do fim da Renascença e da Idade da Razão procuravam princípios universalmente válidos sobre os quais não baseassem apenas as relações internacionais, mas todo o direito. Compreensivelmente, tendo em vista a herança religiosa, a jurisprudência continuava a associar explicitamente a moral e o direito e a fundamentar as normas jurídicas nos conceitos da razão e da justiça - princípios universais que por serem aplicáveis a todos em toda parte pertenciam ao direito natural universal (69).

Temos aqui uma ilustração perfeita da confusão dos termos e dos valores. Pois se a razão pode ser considerada como única e universal, a justiça está longe de poder reivindicar o mesmo caráter, tendo em vista sua extrema relatividade no tempo e no es

paço. Mas o fato de ser possível aplicar seu raciocínio aos fenômenos da justiça permite ao pesquisador legitimar o fruto de sua pesquisa e, em função dos métodos empregados, atribuir-lhe o mesmo valor objetivo que os resultados obtidos na química ou na matemática. Por analogia com os métodos e resultados das ciências exatas, procurou-se aplicar os mesmos procedimentos ao direito, com o intuito de se obter certezas igualmente nesta área. Sem perceber que os meios empregados eram deturpados, os intelectuais erigiram em certezas universais um sistema de valores particulares a uma região determinada.

A convicção dos filósofos iluministas era tão forte que excluía toda opinião em contrário. E após o século da Razão, praticamente nada mudou nos métodos empregados para afirmar a objetividade do direito. Aliás, a crescente propagação da cultura ocidental vai impor, pari passu com a criação dos impérios coloniais, as concepções européias em todas as áreas. "O humanismo universalista dos enciclopedistas franceses do século XVIII é indispensável para compreender o nascimento do imperialismo secundário francês"<sup>(70)</sup>. O dinamismo da expansão imperialista impõe em toda parte os dados básicos da civilização européia. Estes dados são implícitos e indiscutíveis. Implícitos, porque ninguém sente a necessidade de justificá-los: sua justificação faz corpo com o próprio sucesso da expansão. Esse sucesso "prova" a superioridade do sistema que o possibilita. Indiscutíveis porque, como muito haveria a dizer sobre os fundamentos dessa civilização e sobre seu sistema de valores, esta não permite que suas certezas sejam contestadas. Pelo contrário, ela

---

70 - J. ZIEGLER. Op. cit., p. 28.

afirma constantemente suas próprias certezas e a firmeza de suas bases, e julga impensável que se possa ter outras referências que as que admite e interpreta:

Hall, por exemplo, dizia francamente que os Estados estrangeiros à civilização europeia deviam gravitar em torno dos países juridicamente organizados. Com a aquiescência de um ou de alguns desses últimos países, deveriam aceitar inteiramente o direito, eliminando qualquer possibilidade de interpretá-lo erradamente (71).

Não havia evidentemente melhor solução do que a aplicabilidade direta de um direito "civilizado", como ocorria por exemplo com o sistema das capitulações.

A capitulação é uma

(...) restrição à competência territorial... Nos países ditos de capitulações, os estrangeiros escapavam numa grande proporção da competência do Estado territorial e permaneciam parcialmente submetidos à competência de seu Estado de origem (72).

A finalidade das capitulações era de proteger os europeus nos países de religião não-cristã (Levante e Extremo - Oriente), a partir do início do século XVI. As capitulações da época colonialista se revelaram um meio de subtrair os estrangeiros da aplicação do direito local, outorgando-lhes um certo número de privilégios: os cônsules "dispunham de extensos poderes de polícia e de regulamentação", e "de uma extensa competência jurisdicional, sobre os seus nacionais em matéria penal, civil e comercial" (73). Tudo is

---

71 - Citado por KAPLAN e KATZENBACH. Op. cit., p. 75.

72 - Charles ROUSSEAU. Op. cit., p. 233.

73 - Ibidem, p. 354.

to em nome da neutralidade e da objetividade do direito europeu; pois as estipulações particulares, como explica Dietrich Schindler, se elas não são feitas com um fim de "interesse geral", são pelo menos estabelecidas "com um fim objetivo". No caso das capitulações, esse fim objetivo "é de proteger os estrangeiros contra as imperfeições da justiça indígena" (74).

Notemos simplesmente que para os indígenas, a justiça tal como a praticavam era "perfeita", caso contrário eles teriam outra, julgada mais conforme às suas necessidades. Mas a justiça é um atributo essencial da soberania e, em toda a medida do possível, as nações colonialistas impuseram seu próprio sistema jurídico, definido como qualitativamente superior ao dos indígenas.

Esse traço de imperialismo cultural, indissociável das outras formas de imperialismo (econômico, militar,...) é hoje em dia contestado pelos países da periferia, que também envidam os seus esforços para definir as regras de direito em função das próprias necessidades. As verdades jurídicas dos países do centro não estão mais acima de qualquer suspeita, como nota, com alguma saudade, Olivier de Ferron:

Não é sem inquietação que os juristas e as associações internacionais viram se desenvolver espontaneamente e fora de seu controle a teoria da plataforma continental, que transtornava os princípios tradicionais do direito do mar e se opunha a um dos dogmas mais firmemente esta

---

74 - Dietrich SCHINDLER. Op. cit., p. 270. Conseqüentemente, quando os indígenas tiverem aperfeiçoado e civilizado suas normas, poder-se-á renunciar às capitulações, tornadas sem objeto. Exemplo: o tratado anglo-japonês de 16.07.1894 suprime os privilégios de jurisdição dos sújeitos britânicos no Império japonês. "A medida era equitativa: o Japão havia reformulado sua legislação, dotando-se de instituições europeias". (!) Marcel SIBERT. Traité de Droit International public. Le droit de la paix. Tome II. Paris, Dalloz, 1951, pag. 81.

belecidos na consciência jurídica das nações: o da liberdade do alto mar (75).

Diante dos assaltos da contestação, os juristas dos países desenvolvidos tiveram reações muito vivas, que evidenciam um complexo de superioridade bastante forte, e se traduzem por tomadas de posição frequentemente formuladas em termos extremamente agressivos.

SEÇÃO 2 : Complexo de superioridade dos juristas norte-ocidentais, e armas retóricas.

Como não lembrar aqui as declarações orgulhosas de André Siegfried, num curso proferido no santuário do D.I., e cujo objeto era o estudo dos canais de Suez e Panamá. Declamou o ilustre geógrafo:

Só a civilização ocidental era capaz de tais realizações: era preciso sua técnica, que é e permanece incomparável: era preciso ainda, e talvez sobretudo, o gênio de organização do Ocidente. Pois não é suficiente construir, ainda é preciso administrar, e até hoje o dom da grande administração continua apanágio dos Europeus e Americanos, por exigir um conjunto, um equilíbrio de dons, de tradição e métodos que as outras raças, por mais superiores que sejam em outros aspectos, estão longe de possuir (76).

75 - O. de FERRON. Le Droit international de la mer. 1960, T. II, p. 169: grifo nosso.

76 - A. SIEGFRIED. Les canaux internationaux et les grandes routes maritimes mondiales. RCADI, 1949, v. 74, p. 67.

O sentimento de superioridade dos autores ocidentais é hoje em dia mais prudente nas suas afirmações, mas não menos forte; e quando observam que as reivindicações nascem "espontaneamente e fora de seu controle", eles oprimem os hereges com sua ironia, seu desprezo, ou sua condescendência. Ou com os três juntos. Afirmam que as opiniões contrárias às deles são simplesmente insustentáveis, emitidas com má fé, ou até, vício supremo, proferidas por gente incompetente.

Já examinamos algumas insinuações de J.W.H. Verzijl (ver páginas 62-3) sobre o comportamento dos países jovens. Comentando a Conferência de Genebra de 1958, ele também evoca sua "má fé", quando estes países pretendem que a Comissão do D.I. teria reconhecido a possibilidade da extensão do mar territorial até 12 milhas (77). Afirma, por outro lado, levando em conta os aspectos "negativos" da conferência, que seus resultados não teriam podido ser melhores, visto que:

(...) um peso desproporcionado foi dado às posições de Estados que ainda eram inteiramente inexperientes nas leis do mar, ou que em razão de sua posição encravada mal chegavam a ter qualquer interesse real no assunto (78).

Além disso, as pequenas delegações estavam "insuficientemente equipadas em peritos, e logo não podiam produzir bom trabalho técnico".

Aliás são inegáveis os equívocos dos países da periferia. Basta lembrar, por exemplo, as dúvidas que se pode ter a respeito de certos textos latino-americanos: "Conceitos como sobera-

---

77 - VERZIJI. Op. cit., p. 156

78 - Ibidem, p. 221.

nia, direitos soberanos, jurisdição marítima, mar territorial, e a combinação destes, são utilizados sem precisão, e geralmente significam mais ou menos a mesma coisa"<sup>(79)</sup>. Mas pensamos que se deve explicar isto como sendo o reflexo de tomadas de posição que tentam inovar. Normalmente, o direito tende a cristalizar situações já existentes e familiares ao analista: e o D.I. não foge a esta regra. O direito tende em seguida a perpetuar a situação que traduziu em normas. Ora, o problema com o qual se defrontam os países do Terceiro Mundo é, não de concretizar uma situação existente (pois é justamente contra ela que se insurgem), mas de estabelecer normas adaptadas à situação que eles querem gerar. E para realizar essa tarefa dispõem apenas dos conceitos que já pertencem ao mundo da realidade; nesse intento é quase nulo o valor operacional dos conceitos vigentes. Faz-se mister, então, tomar com eles algumas liberdades, estilá-los, dar-lhes novos perfis. A imperícia dos juristas da periferia, como criticam os doutrinadores do centro, é frequentemente uma acusação que apenas revela a frustração dos que vêem suas lindas construções ameaçadas pelas inovações. E uma das mais nítidas ilustrações do fenômeno de inovação é justamente fornecida pelo papel que desempenharam os países latino-americanos na gênese da teoria da plataforma continental e dos direitos exclusivos dos Estados ribeirinhos sobre as imensas áreas reivindicadas.

---

79 - Karin HJERTONSSON. Op. cit., p. 46. Esse fenômeno já havia sido analisado por Lazar FOCSANEANU, que o explicava como uma consequência da evolução do direito do mar: "Os direitos reivindicados sobre partes do alto mar são a "soberania", ou "a jurisdição e o controle", ou "o direito exclusivo e preferencial de exploração e de aproveitamento dos recursos", ou o "direito de proteção e de conservação dos recursos". Por outro lado, a significação jurídica desses termos permanece imprecisa e as diferenças que separam as palavras são frequentemente mais nominais de que reais. Le D.I. maritime de l'océan pacifique et de ses mers adjacentes, in Annuaire Français de Droit International, 1961, p. 182.

De qualquer maneira, quando entram no jogo e querem aplicar as regras preexistentes em seu favor, os Estados periféricos encontram igualmente uma firme oposição dos desenvolvidos.

A progressiva adesão de vários Estados às teses expansionistas e à apropriação da plataforma continental implicava na criação de um novo costume internacional neste domínio. Este fato, aliás, foi valorizado por certos Estados na conferência de Genebra em 1958. Ora, Charles Vallée nota que em Genebra, alguns Estados baseavam-se nas regras costumeiras recentes, porém sem "definir claramente suas raízes"; o que é sintomático, visto ser, precisamente, uma característica do costume, ter uma origem pouco "clara". Também nota o autor que países como a Yougoslândia ou Austrália, além dos sul-americanos, proferiam opiniões que:

(...) não apresentavam outro caráter co mum senão o de seu aspecto afirmativo me ra mente formal não apoiado por um racio cínio rigoroso. Só eram convencidos desse papel indiscutivelmente criador de nor mas jurídicas desempenhado pela repeti ção de proclamações unilaterais, os Esta dos que tinham interesse em se deixarem convencer ou os que (às vezes eram os mesmos) tinham, numa ampla medida, con tribuído para essa singular profusão de iniciativas estatais (80).

O argumento empregado para negar a evidência, ou seja: o fato de que um novo costume está sendo criado, é de afirmar que os Estados que reivindicam a aplicação de um novo princípio o fazem em função de idéias preconcebidas. Aliás o autor já tinha-se esforçado em minimizar a importância do costume neste domínio, de

---

80 - Ch. VALLÉE. Le plateau continental dans le droit positif actuel. Paris, Ed. A. Pedone, 1971, p. 120. (grifos nossos).

clarando que "o valor jurídico das declarações unilaterais, por mais inegável que seja, ao menos em relação ao direito do mar, não deve ser descoberto nesse direito particular que é o direito costumeiro" (81).

Em outras palavras, quando os conceitos empregados podem ser retornados contra os que deles se valiam, afirma-se simplesmente que seu conteúdo não é o que sempre foi; sem, aliás, precisar o que era, ou o que veio a ser. Encontramos aqui o caráter essencial da violência simbólica, qual seja, que as mensagens transmitidas têm um valor implícito, que não é preciso demonstrar. E se por acaso um aluno indisciplinado recusa a mensagem, é porque ele não sabe raciocinar ou porque ele tem preconceitos. O comportamento fideísta vem reforçar a certeza de que se estava com a verdade, e de que ainda se está com ela.

Olivier de Ferron também procura desacreditar os raciocínios que se opõem a suas teorias, afirmando por outro lado a objetividade dos princípios transcendentais que haveriam de se impor a todos.

No correr dos debates da Comissão do D.I. das Nações Unidas, em novembro de 1956, o Sr. Letts, delegado do Peru, sustentara que a liberdade do mar é expressão do jus communicationis, o qual não pode, logicamente, justificar o direito de pescar livremente. O delegado não encontrara motivo válido para vincular a liberdade da pesca à da navegação, "como se aquela fosse um prolongamento direto desta". Ainda segundo o Sr. Letts, a liberdade da pesca resultaria de uma opinião errônea emitida por Grótius,

---

81 - Ibidem, p. 69.

e segundo a qual "as riquezas biológicas do mar são praticamente inesgotáveis". Visto que, hoje em dia, foi demonstrada a falsidade dessa afirmação, não se pode mais aceitar a liberdade absoluta da pesca, apresentada como sua consequência lógica. O. de Ferron critica a posição de Letts.

Por mais rigoroso que pareça, será plenamente satisfatório esse silogismo? Se fosse admitido, seria logicamente necessário renunciar à liberdade da pesca em alto mar, o que é evidentemente inaceitável pela comunidade das nações (82).

Aliás, a Comissão do D.I. manteve o princípio da liberdade da pesca como corolário da liberdade do alto mar.

O. de Ferron mostra boa vontade igual ao analisar o fundamento político das diversas reivindicações, notadamente as apresentadas pelo representante do Peru, que afirmara: "A Comissão acatou uma tese extrema, a mais favorável aos Estados Marítimos poderosos e ricos que possuem as frotas pesqueiras mais numerosas e mais bem equipadas". O. de Ferron, ao comentar essa afirmação, faz algumas concessões meramente formais para em seguida melhor reafirmar a intangibilidade dos princípios:

Se as observações dos Estados latino-americanos não são desprovidas de toda pertinência e por mais justificadas que possam parecer em certos pontos, não se poderia admiti-las sem reservas nem dissociar inteiramente a liberdade da pesca do alto mar. Uma e outra, aliás, .... comportam... limitações e restrições, em virtude de um princípio mais transcendente: o bem comum e o bom uso do mar e de suas riquezas (83).

---

82 - Todos os elementos evocados e/ou citados aqui podem ser encontrados em: O. de FERRON. Le droit international de la mer. T. II; p. 27. (grifos nossos).

83 - Idem. T.I.: pág. 96 e 97. (grifos nossos).

Será que o bem comum e o bom uso do mar devem permitir o aproveitamento predatório das riquezas do mar exclusivamente em prol dos que são mais bem equipados para realizá-lo? Também cabe salientar que, apresentada assim, a reivindicação do Peru aparece com uma forma polêmica, enquanto que as observações do jurista suíço são moderadas, e feitas em nome dos princípios "transcendentes".

Descendo-se mais um degrau na escada do indeferimento das pretensões dos países periféricos, pode-se ainda descobrir que a insinuação e ironia grosseira são armas que alguns autores não desprezam.

Kaplan e Katzenbach afirmam que os países periféricos (citam eles: Islândia, Coreia do Sul, Países do Pacífico), quando pretendem proteger os recursos marítimos contra a superexploração feita por meios técnicos avançados, apresentam uma tese: "parcialmente verdadeira e parcialmente falsa". Ao passo que os Estados Unidos, nas duas proclamações de 28 de fevereiro de 1945 (sobre a plataforma e sobre a pesca), são simplesmente creditados com boas intenções, quando os dois autores observam: "Ambas as declarações faziam referências vagas, porém provavelmente sinceras, à necessidade de conservação dos recursos naturais" (84). Também utilizam a ironia para ridicularizar as pretensões dos Estados sul-americanos ribeirinhos do Pacífico. Estes últimos, "que não possuem tal plataforma [igual à da Argentina], acham injusto este capricho da natureza de modo que reivindicam modestamente duzentas milhas, para compensarem essas discriminações e desigualdades" (85). Nem é preciso comentar este tipo de afir-

---

84 - KAPLAN e KATZENBACH. Op. cit., p. 164.

85 - Ibidem, p. 75.

mação, que se situa no domínio da reação epidérmica e não da análise levada a sério. Aliás, veremos mais adiante como um país desenvolvido, a Noruega, compensa as discriminações da Natureza sem provocar observações irônicas.

Por último, a censura feita aos Estados que anexam 200 milhas de oceano adjacente a suas costas, é a falta de sens de la mesure, o fato de que suas proclamações não são razoáveis. Assim, a declaração do Presidente do Chile, de 23/06/1947, "representa um exemplo de pretensões desmedidas, sobre a plataforma continental" (86). G.N. Ceccatto a qualifica de "declaração de grande alcance que merece o epíteto de extravagante" (87). Mais uma vez convém notar que são os países norte-ocidentais que detêm o monopólio da sabedoria, das decisões razoáveis. E é a eles que conviria recorrer para descobrir as soluções justas e razoáveis. Citemos aqui novamente os trabalhos da Associação de D.I., quando da sua 46<sup>a</sup> reunião de Edinburgh, em 1954. Nas suas conclusões e recomendações, dizia:

Sugere-se que os homens e governos com idéias moderadas mobilizem-se logo em favor de princípios básicos, esquecendo-se de divergências menores, para que toda a área não se torne um caos de reivindicações conflitantes, se providências não forem tomadas. Os artigos esboçados pela C.D.I. são a base evidente para esses princípios (88).

---

86 - Charles VALLÉE. Op. cit., p. 55.

87 - Citado por Ch. VALLÉE, op. cit., p. 56. Por seu lado, Georges SCALLE também usara esta palavra, ao falar das "... reclamações tão extravagantes quanto as dos Estados sul-americanos da costa do Pacífico". Vide: Plateau continental et droit international, in RGDIP, JAN/MAR, 1955, nº 1, p. 14.

88 - International Law Association, Report of the 46<sup>th</sup> Conference, p. 441. (grifos nossos).

Para concluir essas notas sobre a ofensiva retórica dos doutrinários razoáveis, observamos que a maioria deles afirma categoricamente que é impossível considerar as proclamações unilaterais como sendo elementos constitutivos de costume. Mas a nosso ver, o fato de os Estados reconhecerem por declarações unilaterais oficiais, sua posição a respeito de um ponto de direito, é extremamente importante e positivo, pois o problema essencial do costume é geralmente a dificuldade de provar seu conteúdo exato. As declarações unilaterais acabam com este inconveniente particular, e podem até permitir de opor ao Estado declarante a sua própria declaração em caso de controvérsia.

Dizer, por outro lado, que essas declarações só têm valor na ordem jurídica interna, é desconhecer a realidade. Os protestos dos terceiros não podem anular as declarações, nem seus efeitos: quando as autoridades brasileiras mandam apreender barcos lagosteiros franceses, e que as autoridades francesas ameaçam mandar navios de guerra para proteger seus nacionais e permitir-lhes pescar no alto mar, é difícil contestar que a declaração unilateral produziu efeitos na ordem internacional.

Enfim, é preciso muita obstinação para não reconhecer que a repetição do mesmo tipo de declaração por numerosos Estados constitui um costume, ao menos em formação. O fato de que o costume, quando está se formando, resulta de comportamentos e não de declarações ou de troca de notas diplomáticas, não interfere fundamentalmente com os dados do problema. Pois qualquer costume, mais cedo ou mais tarde, é objeto de uma declaração escrita por parte do Estado que dele pretende se beneficiar.

Assim vemos duas grandes vantagens nas declarações unilaterais: a de fixar o direito de maneira precisa, e a de permi

tir saber quais são os Estados que aprovaram este direito. Pode-se saber assim com certeza a partir de quando existe uma maioria de Estados em favor de uma regra determinada. E quando esta maioria for substancial, ela deve permitir alcançar as mudanças desejadas, mesmo que a minoria reúna os Estados mais ricos do planeta, pois estes não fazem nada mais, então, que defender escandalosos privilégios.

Estudaremos agora alguns exemplos de meios empregados para defender esses privilégios, ao estudar a justificação por omissão e as interpretações judiciais do D.I.

### SEÇÃO 3 : Justificação do direito internacional por omissão.

A atitude agressiva em relação às posições diferentes não é o único meio empregado pelos doutrinadores dos países do centro. Quando suas próprias posições são extremamente criticáveis e que o arsenal do D.I. existente não lhes fornece armas satisfatórias, há um meio muito simples para evitar de justificar-se: basta ignorar o problema. A omissão da doutrina em relação a certos assuntos constitui um indício significativo.

Uma vez que a ofensiva contra as reivindicações de longo alcance é destinada a proteger um "dogma" precioso entre todos, o da liberdade do alto mar, poder-se-ia pensar que essa ofensiva seja dirigida contra todos os fenômenos que constituem uma ameaça para ele. Seria um erro, como comprova a questão dos testes nucleares em alto mar.

J.W.H. Verzijl nota os "efeitos desastrosos", para toda a humanidade, da experimentação de engenhos nucleares, na atmosfera e no alto mar, por causa das quedas de strontium-90. Observa também que os testes nucleares, cuja licitude teria sido negada pelos campeões da liberdade dos mares, como Grótius, não foram proibidos pelas Convenções promovidas pela Conferência de Genebra, em 1958. Diante do aspecto político do problema, constatou-se uma relativa indiferença das nações lá reunidas,

(...) uma indiferença que é presumivelmente explicada pela consciência de sua completa impotência de parar os testes por qualquer proibição legal, uma vez que tal proibição não teria sido aceita pelas principais potências nucleares (89).

Sobre o mesmo assunto, e também a respeito da Conferência de Genebra, frisa Olivier de Ferron: "A questão era das mais delicadas, em razão da importância dos interesses políticos em jogo, e do antagonismo existente entre as nações ocidentais e os Estados do bloco soviético" (90). Em função disto, em vez de se perguntar se os testes nucleares no mar constituem realmente um perigo para a humanidade (o que não parece deixar sombra de dúvida) e se eles são objetivamente contrários ao princípio da liberdade dos mares, o autor aborda a matéria de maneira indireta, indagando:

Seria preciso considerar as experiências nucleares no alto mar e a imersão de resíduos radioativos não apenas como um perigo para a humanidade inteira, mas também como atos contrários ao princípio da liberdade dos mares? Acatando este ponto de vista, teria sido necessário tirar-se a conclusão lógica disso, isto é, proibir pura e simplesmente tais experiências no alto mar (90).

---

89 - J.W.H. VERZIJL. Op. cit., p. 106-7.

90 - Op. cit., Tome 1, 1958, p. 137-40.

Sendo estabelecidas nesses termos as premissas, não é de estranhar que não tivesse sido estabelecida a conclusão lógica, nem de ver o autor recorrer a noções tais como a incompetência da Comissão do D.I.; e ainda de ver as potências anglo-saxãs valer-se de argumentos especiosos para justificar a licitude dos testes nucleares no alto mar. O representante dos Estados Unidos, por exemplo, sublinhou que a intenção de seu país era de se chegar à elaboração de armas atômicas "limpas", e que por outro lado, todo e qualquer uso do alto mar tinha como consequência impedir que os outros Estados o utilizassem temporariamente. Pôr no mesmo nível a passagem de um navio, a pesquisa científica no mar, e a explosão de um artefato nuclear, revela amplamente a profundidade do desprezo que possuía aquele representante pelo raciocínio lógico e pelos outros membros da comunidade internacional.

Voltaremos a encontrar o problema dos testes nucleares quando o estudarmos do ângulo da competência jurisdicional da C.I.J. Com efeito, o recurso às soluções jurisdicionais é um problema distinto que também opõe os países ricos aos pobres.

Queremos primeiro citar outro exemplo interessante do que chamamos de omissão da doutrina. Seu silêncio nos parece significativo no que diz respeito à plataforma continental do Mar do Norte. A profundidade média deste mar é de apenas 89 metros e, em aplicação do critério batométrico da Convenção de Genebra, seu fundo (a própria plataforma continental) pode ser reivindicado pelos países ribeirinhos. Ora, existe um importante acidente do relevo do fundo do Mar do Norte perto das costas da Noruega. Com efeito, ao longo da extensa costa deste país existe uma fossa submarina que alcança entre 200 a 650 metros de profundidade, fato que limita consideravelmente sua plataforma continental stricto sensu.

Contudo, graças a um tratado bilateral concluído com o Reino Unido, em 10/03/1965, a Noruega literalmente pulou o obstáculo, e dispõe hoje em dia de uma plataforma continental até 75 milhas marítimas de suas costas, no Noroeste, e até mais de 120 milhas no Sueste, na latitude de Oslo. Essa prática não causa nenhuma protestação indignada de Ch. Vallée, que constata simplesmente que como a Noruega

(...) só dispunha em certos pontos de suas costas de uma plataforma continental bastante estreita em aplicação dos princípios da Convenção de Genebra, ou outros critérios têm sido adotados: o da linha mediana, consagrado no caso pelo tratado anglo-noruegues de 10 de março de 1965, sem levar em conta a profundidade das águas, nem a continuidade da plataforma (91).

Mas o critério da linha mediana foi empregado com uma certa distorsão em relação à Convenção nº IV de Genebra, que, aliás, a Noruega e o Reino Unido assinaram (R.U.: em 09/09/1958, sem declaração nem reserva). Com efeito, o artigo 6, §1, da Convenção nº IV prevê o modo de delimitação da plataforma para dois Estados cujas costas se defrontam. A delimitação far-se-á:

(...) mediante acordo entre esses Estados. Na ausência de acordo e a menos que circunstâncias especiais justifiquem outra delimitação, esta é constituída pela linha mediana cujos pontos são equidistantes dos pontos mais próximos das linhas de base (...)

Se houver acordo entre os Estados (como nesse caso), não há dúvida de que ele pode ser estabelecido na base da linha mediana para fixar o limite. Mas é óbvio que a Convenção se refere à

---

91 - Ch. VALLÉE. Op. cit., p. 210.

plataforma tal como ela própria a definiu, logo, à aplicação dos critérios batométrico e de aproveitamento. Talvez pudesse a Noruega, a rigor, afirmar que ela aplica o segundo desses critérios, embora ainda não possua as condições de aproveitar os recursos do fundo da fossa paralela a suas costas, mas ela não o fez. Aliás, não se encontra referência alguma, no acordo anglo-norueguês, às regras estabelecidas pela Convenção nº IV; e os dois países acabam por outorgar-se uma plataforma continental bem mais extensa do que o que eles definem como razoável para os outros, sem que ninguém qualifique isto de extravagante. Ao observar esse tipo de comportamento, o Sr. Allouane, representante da Argélia na 54ª reunião da Comissão do Fundo dos Mares, notava que

(...) os mares situados além do 40º paralelo Norte se tornaram propriedade exclusiva dos países ribeirinhos... Essa partilha foi feita em função de normas jurídicas e de considerações de ordem econômica, cuja aplicação é hoje em dia negada quando se trata de países em desenvolvimento (92).

Nessas condições, compreende-se melhor a desconfiança dos países da periferia para com o D.I. Evidentemente, esta desconfiança também recai sobre a aplicação e a interpretação do direito pelos tribunais internacionais e explica, com outras razões, porque os países em desenvolvimento se recusam a aceitar a competência obrigatória da C.I.J. para solucionar suas controvérsias.

Diversos autores não deixam de ressaltar "... a falta de qualquer cláusula geral sobre jurisdição obrigatória para a solução das

---

92 - Citado por René-Jean DUPUY e Alain PIQUEMAL. "Les appropriations nationales des espaces maritimes". In Colloque de Montpellier, Paris, Ed. A. Pedone, 1973, p. 125.

controvérsias sobre a interpretação ou a aplicação das convenções (de Genebra)..." (93). Porém, também chamam a atenção sobre o fato de que os Estados jovens são em geral os mais rebeldes, notando

(...) o espírito refratário e obstinado de um grande número de Estados - felizmente apenas uma minoria atualmente, mas infelizmente uma minoria amplamente formada por Estados jovens - quanto à submissão voluntária de suas controvérsias com outros Estados à arbitragem ou jurisdição obrigatória... (94).

Contudo, é preciso aqui sublinhar que estamos num domínio, o da justiça internacional, onde as posições de todos os Estados são muito prudentes. Assim será enquanto o D.I., por várias razões, permanecer um direito "subjetivista". Subjetivista no sentido de que cada Estado se julga perfeitamente capaz de dizer o direito, de explicá-lo e de aplicá-lo. Como o direito sempre foi prerrogativa realenga, é compreensível, ainda que lamentável, como quando se trata de Estados antigos, que os Estados cujas soberanias são novas não queiram abrir mão de uma das características básicas destas. Isto ainda sem postergar o fato de que a justiça internacional está longe de possuir o caráter de objetividade que, às vezes, se lhe dá um pouco facilmente.

Exemplificaremos essa afirmativa através de três casos particulares, um dos quais será escolhido fora da área do direito marítimo, mas ilustra perfeitamente a prevenção do direito internacional ocidental contra os regionalismos jurídicos não-ocidentais. Nos demais, veremos os juristas tradicionalistas alternada

---

93 - VERZIJL. Op. cit., p. 156.

94 - Ibidem, p. 174; (grifo nosso).

mente esquecerem-se de mencionar a existência de normas do D.I. quando são contrárias a seus interesses políticos (nos dois casos dos "testes nucleares"), e reivindicar a aplicação das mesmas quando adequadas para a defesa de sua posição (nos dois casos da "competência em matéria de pescarias", 1974). Por outro lado, como não prevaleceu a opinião desses juristas nos quatro últimos casos examinados, procuraremos determinar o significado das sentenças.

#### SEÇÃO 4 : A Corte Internacional de Justiça e as interpretações do direito internacional.

No "Caso do direito de asilo", a C.I.J. teve que se pronunciar sobre o problema do asilo político outorgado ao líder partidário peruano Víctor Raúl Haya de La Torre na embaixada da Colômbia em Lima. Discordando sobre a qualificação do delito cometido pelo asilado, e sobre a determinação do Estado competente para estabelecer a qualificação, o Peru e a Colômbia decidiram entregar o caso à C.I.J. Esta afirmou na sua sentença (de 20/11/1950), que a Colômbia não tinha direito de "qualificar o delito por meio de uma decisão unilateral, definitiva e obrigatória para o Peru" (95). Por outro lado, também afirmou que quando o asilo ha-

---

95 - C.I.J., Recueil 1950, p. 288.

via sido outorgado, não existia a condição de urgência tal como a compreendia a convenção de Havana de 1928 sobre o asilo, e que as duas partes ratificaram. Neste caso, a Corte julgou, à luz das concepções européias, fatos que haviam de ser estudados, vista a situação geográfica dos litigantes, em função das concepções especificamente latino-americanas sobre o asilo político. Alguns dos juizes que emitiram uma opinião dissidente salientaram esta incompreensão (96).

Como insistiram estes, negar ao Estado que outorga o asilo, o direito de qualificar o delito (como sendo político ou de direito comum) em nome do dogma da soberania do Estado cujo nacional requer o asilo, implica no fato de privar a instituição do asilo de uma grande parte de sua eficácia. Contudo é essa a interpretação que prevaleceu, em prejuízo da própria finalidade do asilo político, e contra a prática do asilo tal como a concebiam a maioria dos países sul-americanos.

Relatamos esse caso apenas brevemente pelo fato de não estar vinculado aos problemas do direito do mar; porém pensamos que sua evocação é diretamente útil para ilustrar as impulsões dominadoras da cultura jurídica dos países do centro, que menosprezam os comportamentos específicos das outras regiões do planeta, contribuindo assim para o apagamento de suas especificidades culturais.

Queremos agora voltar aos problemas dos testes nucleares, sejam eles efetuados no mar ou nas ilhas. Isto é, quando eles constituem realmente uma ameaça para todos os usuários do mar,

---

96 - C.I.J., Recueil 1950, ver notadamente pp. 295 (juiz ALVAREZ); 333 (juiz AZEVEDO); 359 e seg. (juiz ad hoc Caicedo CASTILHA).

e uma restrição a seus direitos. Diversos Países do Pacífico protestaram contra os testes realizados pela França, e dois deles, a Austrália e a Nova-Zelândia, até processaram a França diante da C.I.J., requerendo que esta afirmasse o caráter ilícito das experiências e, em primeiro lugar, indicasse medidas conservatórias para impedir que a França continuasse seus testes, até a sentença sobre o mérito. Os dois Estados impetrantes invocavam a violação de suas soberanias, e os possíveis prejuízos, e ainda se baseavam sobre argumentos do D.I., insistindo sobre os fatos seguintes:

- o direito dos dois países e de seus habitantes de não serem expostos a radiações radioativas, em violação de suas soberanias;
  - "o distúrbio para os navios e as aeronaves no alto mar e no espaço aéreo sobrejacente, bem como a poluição do alto mar pelos resíduos radioativos, constituem infrações à liberdade do alto mar" (97);
- ou: "o direito da Nova-Zelândia à liberdade do alto mar, inclusive à liberdade de navegação e de sobrevoô, e à liberdade de explorar e aproveitar os recursos do mar e do fundo dos mares, sem sofrer distúrbio ou prejuízos em razão dos testes nucleares" (98).

Pela sua ordonnance de 22/06/1973, a C.I.J. deu satisfação aos impetrantes, dizendo que a França "abstenha-se de efetuar testes nucleares" até a sentença definitiva.

---

97 - C.I.J., Ordonnance du 22/06/1973, (Australie c. France), Recueil 1973, p. 103.

98 - C.I.J., Ordonnance du 22/06/1973, (Nouvelle-Zélande c. France), Recueil 1973, p. 139-140.

A França, que não aceitava a competência da Corte nesse caso, não foi representada junto a esta. Contudo, sua posição foi conhecida em detalhes através da opinião dissidente emitida pelo juiz francês na Corte, o Sr. Gros. Sua argumentação se baseia essencialmente em questões de processo, para negar a competência da Corte. O próprio mérito do caso também se acha vinculado a uma questão de processo, já que a França excluiu da possível jurisdição da Corte os "litígios ligados às atividades vinculadas à defesa nacional". Tratava-se logo de um assunto puramente interno da França. Os outros juízes que emitiram opinião dissidente (Srs. Forster, Petrén e Ignácio-Pinto) também insistiram sobre o fato de que a França não ultrapassava os limites de sua soberania, a qual não podia ser prejudicada por outro Estado, em nome de "prejuízos mais ou menos hipotéticos" (juiz Ignácio-Pinto). Também frisam que o litígio apresentava um aspecto demasiado político para poder ser tratado pela C.I.J. "A questão da ilicitude dos testes nucleares ultrapassa a competência da Corte e se torna, a meu ver, um problema político", declarou o juiz Ignácio-Pinto <sup>(99)</sup>. Aliás, o Sr. Petrén abriu o quadro estrito do caso, dando-lhe um caráter geopolítico, ao escrever:

Entretanto, existe o problema de saber se já chegou o momento, para uma jurisdição internacional, de ser a destinatária adequada para uma petição tal como a que foi dirigida no presente caso contra apenas uma das atuais potências nucleares (100).

---

99 - C.I.J., Recueil 1973, p. 133.

100 - C.I.J., Recueil 1973, p. 127 e 162.

O que se pode observar em todos esses comentários sobre a decisão da C.I.J. de 22/06/1973, é uma omissão deliberada a respeito de um dos problemas fundamentais envolvidos no caso, isto é: a questão de tolher o "dogma" da liberdade do alto mar. O fato de entrincheirar-se atrás do problema da competência da Corte só serve para sofismar a questão. Com efeito, tratava-se efetivamente neste caso, segundo os requerentes, de indicar medidas conservatórias para impedir a violação da soberania de seus respectivos países e o desrespeito à liberdade do alto mar. Em vez de examinar o segundo argumento, os juizes dissidentes até chegaram a dizer que a soberania da Austrália relegava ao segundo plano a da França (101), a qual tem "o direito de empreender, com toda soberania em seus territórios, todas as ações adequadas para assegurar, no imediato como no futuro, sua segurança e sua defesa nacionais" (102). Em outras palavras, a partir do momento em que a sentença da Corte dá satisfação à petição dos impetrantes, a França tornar-se-ia a vítima, impedida de suprir às necessidades de sua defesa nacional. E examinando apenas este aspecto do problema, empalma-se a questão fundamental da violação do D.I.

Ao contrário desses dois casos dos "testes nucleares", o D.I. serve do escudo aos juizes tradicionalistas no caso da

---

101 - Juiz IGNÁCIO-PINTO, C.I.J., Recueil 1973, p. 131: "Seria preciso considerar como superior o direito da Austrália no exercício de sua soberania em relação ao mesmo direito da França, que estaria em segunda posição quando se tratar de exercer o seu ?

102 - Juiz FORSTER, C.I.J., Recueil 1973, p. 114. Contudo, parece difícil justificar a licitude dos testes nucleares perante o D.I., mesmo em função das necessidades da segurança e da defesa nacionais, como de mostra Georges FISCHER: Droit international et expérimentation des armes nucléaires, in Annuaire Français de Droit International, 1956, Vol. II, p. 309-19.

"competência em matéria de pescarias" (1974). Com efeito, os juízes que emitiram uma declaração ou uma opinião dissidente neste caso (103) queixaram-se do papel desempenhado pela Corte, afirmando que ela ultrapassou sua competência, se pronunciou sobre um litígio que inexistia, e sobretudo ignorou o mérito do problema, por ter-se negado a declarar que a pretensão da Islândia, de ter uma zona de competência exclusiva sobre as pescarias até 50 milhas marítimas a partir de suas costas (e na qual excluía todos os navios de pesca do Reino-Unido e da República federal alemã), era contrária ao D.I. Reencontramos aliás na declaração do juiz Ignácio-Pinto a respeito dessa sentença as idéias de que é preciso:

- a) mostrar "moderação" no debate sobre os problemas jurídicos marítimos, e
- b) respeitar o direito existente. Neste particular, refere-se o juiz aos "Estados e mais particularmente à Islândia que, omitindo-se em seguir a via do direito, prefere esperar das assembleias com caráter político a justificação de seus direitos" (104). Com efeito, no momento em que a C.I.J. estudava os elementos do litígio, a Conferência de Caracas tentava encontrar soluções para os diversos problemas do direito do mar. Mas nem isto, nem o fato de que esse direito se encontra em plena evolução (e portanto bastante incerto), poderia justificar aos olhos dos juízes dissidentes o silêncio da Corte a respeito dos quesitos precisos do

---

103 - C.I.J., Recueil 1974, juízes: IGNÁCIO-PINTO (p. 38 e 209); GROS (p. 127 e 235); PETRÉN (p. 163 e 240); ONYEMA (p. 171 e 246).

104 - Idem, p. 38.

Reino Unido e da R.F.A., pedindo que a C.I.J. afirmasse que a pretensão da Islândia era contrária ao D.I. existente.

Com efeito, a Corte reconheceu que a Islândia não podia excluir os navios de bandeira dos Estados impetrantes, pelo fato destes terem uma secular tradição de pescar nas águas ora apropriadas pela Islândia, e pelo fato de haver uma importante dependência econômica dos pescadores destes Estados em relação às atividades perto das costas da Islândia. Pronunciando-se em função de considerações de equidade, a Corte também insistiu sobre a incerteza do D.I. marítimo e sua rápida evolução. Esses dois últimos fenômenos não permitiam dizer que a posição da Islândia era contrária ao D.I..

É pertinente interrogar-se sobre esta atitude, que pode ser extremamente importante para o futuro das relações centro/periferia; isto é: o fato de que a Corte tenha "deliberadamente sofismado a pergunta a ela claramente feita na espécie" (105). Pois o fato de termos sublinhado as posições conservadoras dos representantes de diversos países nos dois casos dos "testes nucleares" (1973) e nos dois casos da "competência em matéria de pescarias" (1974) não devem fazer esquecer que as ordonnances e as sentenças pronunciadas pela Corte nestes casos afastam-se sensivelmente da concepção do D.I. tal como é tradicionalmente proferida pelos países do Centro.

Essas decisões nos parecem indicar uma importante mudança na maneira de a Corte considerar o D.I. e também seu próprio

---

105 - Idem, p. 36.

papel na determinação das regras aplicáveis. Pode ser até o nascimento de uma verdadeira política jurisdicional que, sob a influência dos países que contestam as normas antigas, concretizaria suas aspirações de ver mudar as regras do jogo. Não queremos dizer assim que as regras do D.I. tornar-se-iam não-políticas, nem mesmo menos políticas, e sim que sua inspiração levaria mais em conta as necessidades do desenvolvimento econômico e social de todos os povos, tais como são proclamadas na carta das Nações Unidas. Uma nova política jurisdicional poderia ter o efeito de estabelecer outras bases para a legitimidade da ordem internacional, realizando a adequação dos meios (aplicação de novas normas) aos fins oficialmente perseguidos pela comunidade internacional ("desenvolvimento econômico e social; elevação dos níveis de vida...").

Essa tendência da C.I.J. nos parece nítida ao comparar sua posição no caso da "competência em matéria de pescarias" (1974) com suas declarações no caso das "pescarias" (1951), e notadamente com a citação muito utilizada pelos adversários das proclamações unilaterais dos Estados sobre as águas adjacentes às suas costas. Com efeito, a Corte afirmara em 1951:

A delimitação dos espaços marítimos sempre tem um aspecto internacional; ela não pode depender apenas da vontade do Estado ribeirinho tal como se expressa no seu direito interno. Se é certo que o ato de delimitação é necessariamente um ato unilateral, porque só o Estado ribeirinho tem qualidade para editá-lo, por outro lado a validade da delimitação, para com os demais Estados, pertence ao D.I. (106).

Ora, no caso da "competência em matéria de pescarias" de 1974, onde, além do Reino Unido e da R.F.A. outros Estados eram envolvidos e prejudicados pela atitude da Islândia, a C.I.J. podia repetir palavra por palavra seu raciocínio de 1951 no caso das "pescarias". Ao invés disso ela deliberadamente evitou de se pronunciar sobre a propriedade, em relação ao D.I., da extensão de soberania decidida pela Islândia. Essa posição foi justificada pela existência simultânea da Conferência de Caracas e pela incerteza a respeito das regras do D.I. efetivamente aplicáveis. Contudo, essa incerteza não é um elemento suficiente para explicar a não aplicação do D.I. clássico pela Corte, e especialmente do D.I. tal como foi formulado pelas conferências de Genebra de 1958 e 1960. Na base dos textos que elas permitiram elaborar, os tradicionalistas argumentavam que a pretensão da Islândia era descabida. Por isso a Corte não justificou sua decisão em função dos textos existentes, mas levou em consideração as novas tendências do direito do mar; fato que, há que se confessar, é bastante original para um órgão jurisdicional. A C.I.J. menciona explicitamente as intenções dos Estados participantes da conferência de Caracas, intenções "que devem ser consideradas como manifestações das teses e opiniões individuais dos Estados e como tradução de suas aspirações, e não como expressão dos princípios do D.I. existente" (107). Mas, antecipando a evolução provável do direito do mar, a C.I.J. deixa de considerar certas disposições contestadas do direito existente, para que sua sentença não impeça "as Partes de tirar vantagem de toda evolução ulterior das regras pertinentes do D.I." (108).

---

107 - C.I.J., Recueil 1974, p. 23.

108 - Idem, p. 33. Faz-se mister lembrar igualmente aqui qual foi a atitude da

Mostrando-se receptiva às reivindicações novas, talvez abra a C.I.J. uma nova fase nas relações internacionais, esvaziando; assim, a desconfiança dos Estados do Terceiro Mundo em relação à sua maneira de interpretar o direito. Contudo, é verdade que por outro lado os Estados industrializados se mostrarão provavelmente mais receosos em confiar a solução judicial de seus litígios a um órgão que não parece mais tão disposto a defender seus interesses e a sacrossanta soberania dos Estados-Nações.

Após termos examinado os diversos aspectos da violência simbólica, parece-nos necessário sublinhar também que, neste domínio, a reação dos países da periferia deve organizar-se no mesmo nível para responder aos ataques, impondo por sua vez seus próprios símbolos, oriundos de sua originalidade cultural. Evidentemente, em função das diversidades de todos os países integrantes do Terceiro-Mundo, não é pensável (nem, aliás, desejável) que esses países possam organizar uma resposta única. Contudo, os diversos grupos regionais podem, em função de solidariedades particulares, pretender alcançar notáveis sucessos.

---

C.I.J., no caso da plataforma continental do Mar do Norte, em que devia determinar as regras de direito aplicáveis à delimitação da plataforma entre, de um lado, os Reinos de Dinamarca e Países Baixos, e, do outro, a República Federal Alemã. A Corte se negou a considerar que o princípio de delimitação adotado pelo art. 6º § 2º da Convenção nº IV de Genebra (princípio de equidistância do limite em relação aos pontos que formam as linhas de base do mar territorial de países limítrofes), constituísse uma regra de D.I. que se pudesse opor à R.F.A. Ela insistiu sobre as considerações de equidade (embora negando o caráter *ex aequo et bono* à sentença) que devem nortear os responsáveis pela delimitação, excluindo então a aplicação de uma norma (pelo menos costumeira) de D.I., em prol da consideração de um critério de justiça, entre os Estados Partes ao litígio. Vide C.I.J., Recueil 1969, p. 3 (p. 3-257).

## CAPÍTULO 7

## O MAR, PATRIMÔNIO COMUM.

## DA HUMANIDADE ?

Qual é, ou qual deve ser o conteúdo da noção de patrimônio comum da humanidade ? E, por outro lado: a afirmação de que o fundo dos mares deve ser o patrimônio comum da humanidade resulta de uma real tomada de consciência da urgência de resolver graves problemas ? Ou apenas consiste numa teoria suplementar para fazer pacientar os Estados mais reivindicantes, até pô-los diante de novos fatos consumados no domínio do aproveitamento dos recursos dos fundos oceânicos ?

Em tese, a teoria apresenta-se realmente como uma tentativa original. Ela marcaria uma ruptura em relação ao D.I. anterior e a suas tendências privativistas; ou seja: no sentido de cada Estado-Nação aplicar a marca de sua soberania a todo e qualquer espaço ainda não dependente de outro Estado. Pois as tentativas doutrinárias de definir o mar como res communis, ou res nullius communis usus, ou ainda res condominata, foram as resultantes de aspectos particulares da problemática marítima (essencialmente todos os aspectos da navegação e da pesca), e a elas os Estados pouco se referiam, mesmo de maneira indireta. Aliás, excetuando-se o caso das comunicações, a prática dos Estados se definia em função da consideração dos espaços marítimos como res nullius. Sendo

poucas, hoje em dia, as possibilidades de se encontrar um espaço terrestre ainda sem dono, também podem parecer escassas as oportunidades de se verificar a propriedade dessa afirmação. Contudo, as diversas anexações de ilhas feitas no século XX, e até recentemente (caso da ilha de Rock-All anexada pelo Reino Unido), sempre comprovaram a tendência dos Estados a considerar res nullius, e conseqüentemente suscetível de apropriação, as partículas terrestres não dependentes de soberanias estatais. E isso também vale para o fundo dos mares.

Esse comportamento teria como projeção natural o fato de considerar os diversos recursos dos fundos dos mares também como res nullius, possibilitando a sua exploração, posteriormente à sua descoberta, por quem tivesse a possibilidade de empreendê-la. Aqui intervêm a novidade, e grande utilidade, da teoria do patrimônio comum. Novidade: porque ela não tem precedente operacional na história marítima; suma utilidade: porque ela parece o meio mais profícuo para impedir o nascimento de numerosas tensões e conflitos que geraria inevitavelmente a corrida da apropriação. Pois, se ainda não são conhecidas todas as possibilidades nem todas as riquezas dos oceanos, o que se sabe até hoje já é o suficiente para provocar cobiça e rivalidades. E é imprescindível citar alguns dados numéricos para melhor entender o mérito do problema (109).

Os oceanos, que cobrem 70,2% da superfície do planeta,

---

109 - Esses dados numéricos e técnicos foram encontrados no jornal "Le Monde", Sélection hebdomadaire, nº 1490 (p. 8), nº 1492 (p. 10), maio-junho 1977; na revista "O Correio" (publicação da UNESCO), especialmente dedicada ao estudo do meio marítimo, nº 3, Ano 5, março de 1977, 34 pág.; e na Revista brasileira de Política Internacional, Ano XII, nº 47/48 (set-dez. 1969).

representam 362 milhões de  $\text{km}^2$ . A plataforma continental submarina de todos os países tem 72 milhões de  $\text{km}^2$ , ou seja:  $\frac{1}{5}$  da superfície dos oceanos. Em 1975, 440 milhões de toneladas de óleo bruto foram extraídas de jazidas marítimas, representando 16% da produção mundial. Em 1977, essa proporção deverá ascender a 20%; e a 33% em 1980. Dos 16 milhões de  $\text{km}^2$  da superfície que oferecem indícios de existência de petróleo (são terrenos sedimentários), 5 milhões são favoráveis, e 1 milhão muito favoráveis, à presença de petróleo ou de gás natural. "As reservas comprovadas são estimadas em 27 bilhões de toneladas, e as reservas possíveis [são avaliadas em] 68 bilhões de toneladas". Também há reservas importantes de petróleo no fundo do alto mar, mas as possibilidades de aproveitamento são, neste caso, muito remotas.

O segundo interesse mais importante, quanto à exploração dos fundos dos mares, se constitui nos nódulos polimetálicos. Estes depósitos minerais têm a forma e tamanho de batatas, com um diâmetro de 0,5 a 25 centímetros, e jazem no fundo dos oceanos, entre 1500 e 5500 metros de profundidade. As mais diversas avaliações foram feitas, quanto à sua importância (e seu valor), que pode ser de 600 bilhões de toneladas. Eles contêm, em proporções diversas: manganês (57,1%); ferro (39,5%), cobre (2,9%); cobalto (2,9%), níquel (2,4%); titânio; chumbo... No momento, conhece-se apenas uma área que oferece condições interessantes de aproveitamento. Situada ao noroeste do Pacífico, entre os paralelos  $5^\circ$  e  $20^\circ$  Norte, e os meridianos  $110^\circ$  e  $160^\circ$  Oeste, ela tem 7 milhões de  $\text{km}^2$ , a uma profundidade entre 4500 e 5500 metros. Nas melhores condições possíveis, esta área poderia fornecer 7 bilhões de toneladas de nódulos (secos) com as seguintes proporções de minerais aproveitáveis (em milhões de toneladas): níquel (85); cobre (65); cobalto (16); manganês (1700). Além do ferro que, atualmente, não

interessa a ninguém.

O aproveitamento intensivo dos nódulos não pode ser considerado num futuro imediato (antes de uma década), mas suas seqüências já preocupam diversos produtores de matérias primas, cujas exportações dependem essencialmente de minerais metálicos: Zâmbia: 98% (cobre); Chile: 86% (cobre); Zaire: 72% (cobre, e também cobalto); Gabão e Brasil (manganês); Nova Caledônia (níquel). Quanto aos países importadores desses metais, eles têm muito interesse em aproveitar os recursos marítimos, que lhes daria a ocasião de livrar-se da instabilidade de diversos países produtores (com as ameaças que isto representa para os investimentos estrangeiros), bem como do problema dos cartéis de produtores.

Enfim, existem lamas metalíferas, do tipo das que foram descobertas em 1964 no Mar Vermelho pelo navio oceanográfico britânico "Discovery". Nelas haveria alguns milhões de toneladas de zinco, cobre, prata, cádmio e ouro, além de ferro e manganês. As fossas do Mar Vermelho têm uma profundidade de 2000 a 2200 metros. Hoje em dia, conhece-se dezoito fossas análogas.

Todas essas riquezas, aproveitáveis ou não num futuro próximo, constituem poderosas motivações e incitações à apropriação. Sobretudo se se levar em conta que, em função das teorias jurídicas elaboradas no passado, é fácil aplicar-lhes a etiqueta de res nullius, deixando-se definhando a tentativa de criar um patrimônio comum. Para avaliar qual pode ser a efetividade da teoria do patrimônio comum da humanidade, precisamos agora confrontar esta teoria com as teorias e práticas passadas dos Estados, e por outro lado com seus comportamentos atuais. Esses tópicos serão estudados em duas seções: a primeira sobre a herança do D.I. clássico,

e a segunda sobre as práticas atuais dos Estados, as que vão definir o D.I. de amanhã.

#### SEÇÃO 1 : A herança do Direito Internacional clássico.

Pode-se simplificar as diversas tendências da doutrina em torno de dois conceitos básicos, a respeito da natureza jurídica dos oceanos. Alguns autores estão a favor do conceito de res nullius, e outros de res communis. O assunto é tão controvertido, e o debate tão amplo, que não se trata mais de acrescentar alguns argumentos, nem tampouco definir uma posição em função dos que seriam julgados "melhores" ou "superiores". Pois pensamos justamente ter mostrado que a superioridade de um argumento depende apenas dos pressupostos do analista, e de sua intenção de atribuir mais peso a certos interesses e não a outros. Cremos mais profícuo tentar estabelecer qual é a teoria que recebeu mais destaque em função das ações dos Estados no domínio de suas relações internacionais.

A esse respeito, observa-se que é a tendência à privatização que prevaleceu, permitindo que os Estados se apoderassem dos espaços terrestres ou simples áreas marítimas sem soberano, ainda no século XX. Implícita ou explicitamente, a apropriação se baseia na teoria da res nullius, notadamente definida por Ch. Rousseau e Heilborn: o apropriante fundamenta seu direito na descoberta e ocupação, afirmando em seguida sua soberania. Aliás a

ocupação pode ser apenas simbólica, sem que isto invalide o direito do soberano. Mas não queremos entrar no problema dos requisitos jurídicos necessários para tornar incontestável a soberania do Estado neste caso, e sim frisar que apropriações foram efetivas até os nossos dias. Mencionando apenas os acontecimentos do século XX, notemos as seguintes datas e apropriações:

1908 - o Reino Unido apropria-se dos arquipélagos da Geórgia do Sul, das Shetland do Sul, das ilhas Sandwich, e da Terra de Graham.

1917 - o mesmo país estende esta anexação até as ilhas e territórios situados entre o Polo Sul e o 50º grau de latitude Sul (entre o 20º e o 50º grau de longitude Oeste) e até o 58º grau de latitude Sul (entre os 50º e 80º graus de longitude Oeste). Em seguida, nessas áreas, o Reino Unido regulamenta a pesca da baleia.

1921 - o Governo dos Soviets, por decreto, reserva-se um direito exclusivo sobre todas as pescarias do Oceano Glacial e do Mar Branco até 12 milhas a partir da costa.

1923 - as ilhas e territórios situados no setor delimitado pelo Polo Sul, os meridianos dos 150º Grau de longitude Oeste e 160º grau de longitude Leste, e o paralelo do 60º grau de latitude Sul, foram anexados com a denominação de Dependências de Ross e colocados sob a direção do Governador Geral da Nova-Zelândia.

1928 - a Noruega anexa a ilha Bouvet, no Atlântico Sul, e em

1930 - este país anexa a ilha Jan Mayen (entre o Spitzberg e a Groenlândia).

1965 - o Reino Unido apropria-se da ilhota de Rock-All (entre a Irlanda e a Islândia). Em 1972 o Parlamento confirma esta anexação, promulgada pela Rainha em agosto de 1974. Dinamarca e Irlanda também reivindicam a soberania dessa pedra, ao redor da qual é possível explorar 150 km<sup>2</sup> de fundos marinhos.

Nessa relação, teríamos de introduzir as apropriações da plataforma continental, a partir do tratado do Golfo de Pária, em 1942, que M.W. Mouton caracterizava em 1954 como "uma anexação aberta" (110).

E "com o limite das 200 milhas náuticas das zonas econômicas exclusivas, ... o patrimônio comum da humanidade não abrange mais senão 217 milhões de km<sup>2</sup>. (ou seja: 60% do oceano mundial)" (111). Em outras palavras, 40% dos fundos dos oceanos foram anexados por Estados ribeirinhos, sem que isto constitua o ponto final das apropriações, já que a própria plataforma continental, em certos casos, vai além de 200 milhas.

O êxito das proclamações sobre a "plataforma continental", notadamente no caso dos pioneiros (U.S.A. em 1945; Peru em 1952) também há de ser relacionado com a teoria da res nullius. Senão,

---

110 - Ver pág. 46. G. SCILLE também enfatizou esse caráter, ao falar dos "múltiplos atos governamentais de natureza puramente anexionistas (sic) ..." ver: Plateau continental et droit international, in Revue Générale de Droit international public, 1955, n° 1, p. 9.

111 - Yvone REBEYROL. Le Monde, Sélection hebdomadaire, n° 1492, p. 10.

além dos protestos de alguns dos Estados cujos interesses econômicos eram lesados, também haveria um amplo protesto da maioria dos membros da comunidade internacional, que podiam se sentir lesados "em tese".

Por seu lado, a teoria do mar como res communis recebeu mais apoio por parte da doutrina, contando nos seus partidários Lapradelle, Politis, Liszt, Ch. Dupuy, Kelsen, Louis Delbez. Contudo, sua aplicação só pode ser illesa de contestação no que tange à navegação, comercial ou militar. Neste caso, os interesses dos Estados convergem no sentido de respeitar as normas do jus communicationis e de considerar o mar, hoje em dia, como bem comum. Mas já no caso da pesca, é duvidoso o respeito ao bem comum. Pois se é verdade que existem acordos bi- ou multilaterais para regulamentar a pesca em certas áreas, levando-se em conta os interesses dos signatários em aproveitar um bem comum a todos, esses acordos podem ser ameaçados pela iniciativa de um Estado que tenha decidido apropriar-se daquele "bem comum". Essa possibilidade é bem caracterizada pela política que segue a Islândia, procurando excluir as outras nações das águas acima de sua plataforma.

Por outro lado, é inegável que os recursos vivos do mar são res nullius, e pertencem ao primeiro que conseguir extrair-los do seu habitat. Ainda é antecipada a observação de Louis Périllier, a respeito do Krill (pequeno crustáceo de alguns centímetros, base da alimentação de várias espécies marinhas na Antártica): "Uma sociedade especializada (a Nippon Suzan, primeira sociedade japonesa de pesca) poderá apropriar-se de uma riqueza que pertence à comunidade mundial e realizar lucros substanciais sem pagar taxa alguma" (112).

Mas como se pode afirmar sem casuísmo que o mar é res communis e que os recursos que nele se encontram são res nullius? Seria possível fazer uso particular dos materiais incluídos num patrimônio comum, sem que haja nenhuma norma, previamente estabelecida pela comunidade, para regulamentar esse uso? Na verdade, é apenas quando o uso do oceano não subtrai nada do próprio oceano que se pode falar de res communis: o sulco deixado pela passagem do navio não é óbice à passagem ulterior de outro navio. Nessas condições não há receio de ninguém de ver desaparecer para sempre um recurso não renovável. Mas a própria passagem de navios pode suscitar oposição, não porque ela retira algo do oceano, e sim porque ela pode acrescentar-lhe elementos estranhos. É assim que, em reação à rejeição de diversos materiais pelos petroleiros, os países ribeirinhos do estreito de Málaca (Singapura, Indonésia e Malásia), cogitam proibir a passagem dos petroleiros japoneses nessa via internacional. A poluição, última consequência da civilização industrial, faz com que o estatuto do mar volte cada vez mais a ser o que era quando Grótius, por outras razões, advogava o "Mare liberum".

A rigor, pode-se dizer que cada um dos dois critérios usados para qualificar o regime jurídico do oceano, o da res communis e o da res nullius responde a uma necessidade funcional. Seu emprego só pode ser justificado em função de uma determinada finalidade ou atividade humana. Mas cada um dos critérios exclui o outro, e impossibilita a construção de uma teoria geral, aplicável a todos os casos. A tentativa de fusão dos dois critérios, notadamente com a explicação de que o mar seria uma res nullius communis usus só ensejou críticas desfavoráveis, uma vez que seu bizantinismo mais ocultava o problema do que contribuía para seu

esclarecimento.

Outro argumento que pode servir para mostrar que os Estados fazem questão de restringir ao mínimo a noção de bem comum, é a repulsa à tese de La Pradelle sobre as servidões internacionais. Partindo das premissas que o mar é um domínio público internacional e que as instalações terrestres só têm sentido se consideradas do ponto de vista do comércio e da navegação em si, esse autor afirmara que existe apenas servidões em benefício dos Estados costeiros, não podendo estes estabelecer restrições contra qualquer navio, nem "direitos mais extensos dos exigidos pela necessidade" (113). Fauchille e outros autores criticaram essa tese, notadamente pela afirmação de que, se existem servidões em D.I., elas só podem ser convencionais, e nunca "naturais".

A teoria do patrimônio comum da humanidade representa a última faceta da teoria da res communis; nasceu da necessidade de definir os direitos (e os deveres ?) dos Estados sobre os recursos minerais marítimos que, no futuro, talvez pudessem ser objeto de uma exploração lucrativa. Percebeu-se que essa exploração poderia gerar graves tensões e aumentar a marginalização econômica dos países mais pobres, circunstâncias que aparentemente motivaram a iniciativa de Malta, na Assembléia Geral da O.N.U., em 01.03.1967, no sentido de propor que o oceano seja considerado

---

113 - G. GIDEL. La mer territoriale et la zone contigüe. RCADI, 1934, Vol. 48, p. 197. Por seu lado, G. SCELLE (op. cit., p. 54) também aprova a teoria das servidões internacionais "variando na sua extensão em função das necessidades às quais deveriam atender". Acrescenta ele: "Apenas isso pode conciliar harmoniosamente o interesse vital da coletividade ao uso comum, e o dos ribeirinhos do domínio a usos privados, aliás mais ou menos precários".

uma res condominata (114).

Em 17 de dezembro de 1970, a Assembléia Geral da ONU promulgava sua "Declaração dos princípios sobre o fundo dos mares e dos oceanos, bem como seu subsolo, além dos limites da jurisdição nacional", afirmando notadamente:

art. 1 "O fundo dos mares e dos oceanos, bem como seu subsolo, além dos limites da jurisdição nacional (doravante chamados de zona), bem como os recursos da zona, são patrimônio comum da humanidade".

art. 2 "A zona não pode, seja como for, ser objeto da apropriação por Estados ou pessoas físicas ou morais, e nenhum Estado pode reivindicar ou exercer a soberania ou direitos soberanos sobre parte alguma dela".

Infelizmente, parece que não se pode ver nesta declaração um ponto de partida, uma renovação das idéias até então admitidas. Ela seria mais uma reação contra os Estados industrializados que pretendiam criar uma autoridade internacional a serviço de seus interesses. Javier Illanes Fernández explica que a proposição de Malta não era tão desinteressada quanto parecia. Pois ela foi apresentada num momento em que, se tivesse sido aceita, teria contribuído para criar um organismo internacional favorável aos países ricos, que teriam se tornado donos do poder de deci

---

114 - É outra variante da res communis, de autoria de BALLADORE - PALLIERI. Ver Louis DELBEZ. Les principes généraux du droit international public. 1964, p. 169: nota o autor a impropriedade do conceito de condominium, que "implica num jus excluendi alios, e supõe a existência de outros sujeitos de direito, além dos Estados condôminos".

são (115).

Assim, a declaração de 1970 foi mais um coup d'arrêt do que uma generosa inovação. Mas porque o contexto das relações internacionais teria mudado a ponto de permitir a realização de um monumento filantrópico e universalista ? As segundas intenções eram:

- para os Estados desenvolvidos: permitir uma atuação rápida de suas empresas qualificadas e garantir o abastecimento de seus mercados internos com matérias-primas livres de qualquer ameaça;
- para os Estados em desenvolvimento: preservar a venda de suas matérias-primas e conseguir a transferência de tecnologia indispensável para cumprir suas metas de desenvolvimento, além de conseguir recursos financeiros para os países mais pobres.

São os países industrializados que levam vantagem na batalha para definição do patrimônio comum, já que não se pode fa

---

115 - FERNÁNDEZ, J.I. El derecho del mar y sus problemas actuales. Buenos Aires, Editorial Universitária de Buenos Aires, 1974, pág. 106 e 107: "A proposta de Malta, embora tenha sido uma surpresa para a maioria dos membros das Nações Unidas, não o foi para as grandes potências, cujos cientistas e poderosos interesses mineiros já eram cientes da importância dos recursos do fundo do subsolo marinho, e começavam a pressionar para que se clarificasse a situação jurídica deste meio, afim de providenciar o investimento dos capitais e os desenvolvimentos tecnológicos necessários para explorá-lo. Foi assim que muitos pensaram que a iniciativa de Malta respondia ao estímulo de alguns desses interesses e que procurava uma espécie de internacionalização da zona, com os limites mais amplos possíveis, em prejuízo das jurisdições nacionais e procurando, dessa maneira, o estabelecimento de um organismo fraco que facilitasse o rápido começo de operações mineiras pelas companhias e países em condições de empreendê-las. De fato, se se tivesse celebrado naquele momento um tratado internacional sobre a matéria, este instrumento teria consagrado a vantagem dos países mais desenvolvidos e teria criado um regime substancialmente diferente do que pode surgir em 1974, como consequência da tomada de consciência dos países subdesenvolvidos"...

zer nada sem eles nem contra eles. Ora, se eles são conscientes da pressão exercida pelo terceiro-mundo, nem por isso pretendem-se submeter a uma Autoridade internacional que não controlariam. Em aplicação do que chamaríamos uma "teoria das migalhas", eles estariam dispostos a distribuir algumas cascas, desde que ninguém conteste que eles têm direito de se beneficiar da quase-totalidade do bolo. Isto é particularmente nítido no raciocínio de Shigeru Oda:

(...) as nações em desenvolvimento, que pouco contribuem ao conhecimento dos recursos do solo dos grandes fundos, dificilmente podem pretender reivindicar uma partilha dos benefícios proporcionados pelos onerosos empreendimentos das nações e empresas adiantadas, simplesmente porque a área em questão se situa além das jurisdições nacionais (116).

Mas, por outro lado, como as "nações adiantadas (não podem) ignorar as crescentes reclamações dos países em desenvolvimento, de receber pelo menos alguns dos benefícios a serem realizados nesta área" (117) faz-se mister ser realista e concordar com o seguinte:

Enquanto não for destruído o incentivo para providenciar investimentos para exploração e aproveitamento, os Estados adiantados devem se resolver a oferecer alguns benefícios aos países em desenvolvimento, sem receber em troca qualquer benefício direto (118).

Benefício indireto existe: é a garantia de tranquilidade na exploração dos recursos.

A mesma preocupação de reservar o poder de decisão aos Estados "responsáveis" se sente num esboço (draft article) britânico

---

116 - S. ODA. International law of the resources of the sea. RCADI, 1969, V. 127, p. 468.

117 - Idem, p. 469.

118 - Ibidem.

nico a respeito da autoridade internacional a ser encarregada da exploração. Só que, mais diplomático e hábil, o texto vincula as preocupações dos países pobres às dos ricos:

(...) Assim como seria conveniente dar aos Estados em desenvolvimento uma posição especial dentro de qualquer instituição da Autoridade que possa ser criada para distribuir benefícios no leito do mar, também seria necessário estabelecer no Conselho um estatuto especial para os Estados que já possuem tecnologia para o leito do mar, sendo que eles têm uma contribuição especial a trazer na organização das atividades no leito do mar, e que sem o seu apoio nenhum regime internacional nesta área seria viável. (119).

Poder-se-ia multiplicar os exemplos que demonstram quais são as preocupações concretas dos Estados ao abordarem o problema do patrimônio comum, mas estudaremos no capítulo seguinte diversas propostas estatais para a criação de um mecanismo internacional de gestão, e veremos, com os mecanismos jurídicos oferecidos, quais são exatamente os interesses que uns e outros pretendem amparar.

Voltemos então a frisar que não é suficiente propor a idéia de um patrimônio comum e tentar moldar as práticas estatais em função deste quadro pré-definido. É preciso considerar o que é a prática dos Estados, para deduzir o que poderá ser creditado ao ativo do patrimônio comum.

## SEÇÃO 2 : Práticas atuais dos Estados.

Já notamos que o patrimônio comum sofreu inúmeras amputações através das anexações da plataforma continental, que fazem com que apenas 60% da superfície dos oceanos pertenceriam a esse patrimônio. E faz-se mister lembrar ainda a existência de testes e resíduos nucleares, aqueles feitos e estes despejados no patrimônio comum.

Os testes nucleares são apenas a parte mais "visível" e conhecida das preocupações estratégicas das grandes potências em relação aos oceanos. Outras práticas revelam a existência dessas preocupações, e implicam na "privatização" do patrimônio comum.

Observemos a implantação dos Sistemas de Aquisição de Dados Oceanográficos (S.A.D.O.). Estes S.A.D.O. constituem-se em diversos instrumentos de informação a distância, instalados em bóias fixas ou móveis, ou em determinados lugares ou navios. Eles recolhem e transmitem automaticamente informações sobre correntes marítimas (direção, temperatura, velocidade) cardumes, ou mesmo passagem de navios. Os países que dispõem de tecnologia adiantada, e que criarem os S.A.D.O. (Estados Unidos e os da Europa Ocidental) reivindicam o direito de instalá-los onde quer que queiram, no alto mar e nas águas territoriais, em nome da liberdade da pesquisa científica. Mas, evidentemente, não concordam em publicar as informações recolhidas pelos SADO, para que todas delas possam se beneficiar. O valor dessas informações, referentes ao patrimônio "comum", reforça a primazia comercial e militar dos donos dos

S.A.D.O., e não da coletividade dos Estados.

No domínio puramente militar, e apesar de diversas resoluções da ONU proibindo o uso dos fundos dos mares para fins militares (120), o desprezo pelo patrimônio comum é ainda maior. Ao estudar diversas probalidades de aplicação da informática no domínio militar, ressaltava Phil Stanford:

A Marinha (norte-americana) tem seu SOSUS (sound surveillance under seas). Constitui-se numa ampla rede de hidrofo-nes colocados em balisas flutuantes, em aviões, no oceano, e destinados a detectar a passagem de submarinos. Os sons registrados pelos hidrofones desembocam, via Noruega, Islândia e Canadá, num cen-tro de controle em Norfolk (Virgínia). São estudados para determinar a natureza da embarcação que os geraram, sua situa-ção e seu percurso. Embora as indicações assim obtidas não forneçam uma informa-ção imediata, elas permitem aos Estados Unidos controlar de maneira geral os movimentos de submarinos (121).

O problema levantado por este tipo de fiscalização, ain-da perfectível, é o da implantação de uma rede de informações (espionagem ?) para uso particular num meio que supostamente se-ria patrimônio de todos. Pode o Estado proprietário desses instru-mentos pretender a sua instalação e manutenção ? O princípio da liberdade dos mares não implicaria na faculdade, para quem quer que seja, de destruir esses "mexeriqueiros"? Em nome de que prin-cípios pode-se obrigar os usuários dos mares a respeitá-los ?

---

120 - Resoluções: nº 2340 (XXII): 18/12/1967; nº 2467 (XXIII): 21/12/1968; nº 2574 (XXIV): 15/12/1969; nº 2749 (XXV): 17/12/1970; nº 2881 (XXVI): 21/12/1971; Essas resoluções, em termos praticamente idênticos, re-servam "o leito do mar, seu solo e subsolo, exclusivamente para fins pacíficos".

121 - "L'arsenal de la guerre automatique". In "L'Express", nº 1239, 7/13 a-vril 1975. Ver também o artigo de Drew MIDDLETON: Novas armas na guerra anti-submarina, in Correio do Povo, 08/07/1977, p. 3.

Em nome da livre pesquisa científica ? (122).

Mas as possibilidades da técnica vão muito além da instalação de uma rede de hidrofones. P. Stanford explica que:

Paralelamente, outras armas automáticas estão praticamente prontas. A última de las, o Captor, meio-torpedo, meio mina, é uma espécie de torpedo "guiado" a ser utilizado nas águas oceânicas profundas. Detectores lhe permitirão diferenciar os submarinos das outras embarcações que passarem na sua órbita. Ele atacará os submarinos com um torpedo. As minas do Captor, que podem carregar artefatos nucleares, seriam eventualmente utilizadas em caso de guerra para "tapar" o estreito que se acha entre a Islândia e a Europa do Norte, estreito pelo qual devem transitar os submarinos soviéticos para passar no alto mar. (121)

É óbvio que é apenas subjetivamente que se pode afirmar que tal sistema se destina a determinado país. Ele constitui uma ameaça para todos os usuários do mar, já pelo simples fato de se encontrar totalmente nas mãos de uma única potência marítima. E ainda há a multiplicação das possibilidades de acidentes, sendo que esses aparelhos devem ser submersos, e sofrer influências físicas que podem deteriorá-los, ou fazer com que eles venham a escapar de qualquer controle. O que será desses instrumentos após duas ou três décadas de imersão ? Potencialmente, eles constituem o meio de selecionar os navios que teriam o direito de trilhar as rotas marítimas, em função das decisões discriminatórias do(s) detentor(es) do extraordinário poder que eles proporcionam. Nem nos é possível aludir aqui aos prejuízos sofridos pelo patrimônio co

---

122 - ou, como geralmente se justifica, em nome das necessidades da defesa e segurança nacionais ? Mas então quais são os limites geográficos dessas necessidades ?

num, pois essas disposições estratégicas são sua própria negação. Apenas cabe frisar que o conceito de patrimônio comum da humanidade só seria viável em tempo de paz, e ainda fazendo-se abstração dessas sofisticadas redes de instrumentos eletrônicos, que funcionam em tempo integral.

Não é preciso insistir novamente sobre a apropriação da plataforma continental, cuja prática tanto se vincula ao passado recente, quanto ao tempo atual. Sublinharemos apenas que essa apropriação apresenta ainda mais o caráter de fato consumado, e irreversível, nos chamados mares "fechados" ou "mediterrâneos": Mar do Norte, Báltico, Adriático, Golfo Pérsico (123). Nesses casos, a apropriação recebe o reforço constituído pela posição conjunta de dois ou mais Estados, cujo número confere uma espécie de legitimidade suplementar à apropriação.

Faz-se mister uma especial referência ao Mar Báltico, pois a Declaração sobre plataforma continental do Mar Báltico, assinada em Moscou em 23/10/1968 revela nitidamente a preocupação de exclusão dos Estados não ribeirinhos deste mar, bem como o imperialismo político-cultural soviético. Através dessa Declaração, a União Soviética, a Polônia e a República Democrática Alemã, reivindicam a plataforma adjacente às suas costas, em conformidade com a Convenção de Genebra (nº IV) de 1958, e convém, notadamente (artigo 9):

Nenhuma parte da plataforma continental do Mar Báltico deverá ser atribuída para exploração, aproveitamento ou qualquer outra utilização, a Estados não ribeirinhos do Mar Báltico, bem como a seus nacionais ou sociedades.

Há possibilidade de os outros Estados ribeirinhos aderirem à Declaração, pela notificação da decisão de adesão ao governo da URSS, e aceitando-se os princípios da Declaração. Estas são as disposições do artigo 11, cujo ítem 2 precisa ainda que a Declaração foi "feita em Moscou, em 23/10/1968, num exemplar único, redigido em língua russa". Trata-se de um caso em que a violência simbólica perde praticamente seu aspecto de símbolo, deixando bem evidente a hegemonia política.

De maneira geral, aliás, não há razão de desvincular a prática da URSS da dos outros países industrializados no que tange aos problemas marítimos, mesmo se, em outros domínios, ela ainda consegue disfarçar razoavelmente sua posição. Como explica Robert Bosc, ao notar a ausência da União Soviética das negociações econômicas Norte-Sul:

Por um lado, ela não sofre diretamente com a crise; por outro lado sua participação nessas negociações só poderia mostrar, aos olhos de todos, os pontos importantes sobre os quais seus interesses não coincidem com os do Terceiro Mundo, e sim com os do Ocidente industrializado. No nível das Nações Unidas, essas divergências já se manifestam, por exemplo na evolução do novo direito do mar: no tocante à pesca e à navegação no alto mar, à extensão das águas territoriais, é difícil conciliar o ponto de vista dos países do Terceiro Mundo e os interesses da URSS (124).

As últimas linhas dessa citação também permitem frisar que, em relação ao fenômeno da apropriação, não há como individualizar os elementos apropriados: plataforma com seus recursos mine

---

124 - BOSCO, Robert. "L'URSS face aux revendications du Tiers Monde, soutien de principe et intérêt mutuel"; in Revue française de Science Politique, 1976, Vol. 26, p. 701.

rais, subsolo, recursos vivos do mar acima da plataforma. Pouco a pouco, as reivindicações vão se alastrando, e privatizando elementos outrora considerados do domínio comum. (Acentuou-se essa tendência com as recentes proclamações dos Estados Unidos, União Soviética, e Comunidade Econômica Européia, estabelecendo direitos exclusivos de pesca numa faixa de 200 milhas a partir de suas costas)<sup>(125)</sup>.

Esse perigo da extensão contínua das reivindicações estatais (já existente na declaração Truman de 1945) fora claramente percebido por Georges Scelle, que observava:

Da propriedade das jazidas passa-se à soberania sobre o território submarino; desta soberania territorial à soberania das águas "sobrejacentes"; da soberania das águas sobrejacentes à pura e simples extensão do regime do mar territorial até uma distância de 200 milhas marinhas (126).

E notava ainda que, na aplicação da tese da zona contígua, poder-se-ia justificar operações de polícia além da extensão geográfica da plataforma.

Mesmo que as apropriações constituam atualmente apenas um trunfo diplomático forjado pelos diferentes Estados afim de manobrar nas conferências internacionais - essa é a posição implícita de diversos países, e explícita da URSS e do Japão, por exem

125 - Ver Le Monde, Sélection Hebdomadaire, n° 1462, p. 8. "Les Neuf ont mis au point les principes d'une politique extérieure de la pêche. Une zone communautaire de 200 milles sera créée de 1<sup>er</sup> janvier". e idem, n° 1467, p. 8: "L'Union Soviétique porte à 200 milles sa zone de pêche". (decreto publicado em 10/12/1976, e válido até a Conferência sobre o direito do mar encontrar uma solução. Quanto aos USA, eles se reservam os direitos de pesca nas 200 milhas a partir de 01/03/1977.

126 - Op. cit., p. 9.

plo, essas apropriações tendem a se tornar, com o simples correr do tempo, posições históricas cada vez menos contestáveis. Seu número, além da própria existência, tende a lhes conferir a legitimidade que outrora não possuíam.

Finalmente, a última prática a analisar nas atuais tendências estatais diz respeito à exploração e aproveitamento dos recursos minerais. São dois os tópicos envolvidos nesta questão. O primeiro levanta o problema de controle pela autoridade internacional (a ser criada, e que doravante chamaremos de Autoridade) sobre as empresas concessionárias para exploração: haverá fiscalização da quantidade de produtos extraídos, e possibilidade de rescindir os contratos das empresas? O segundo tópico envolve o problema de saber se as diversas empresas já constituídas começarão a exploração e sobretudo o aproveitamento dos recursos antes da Autoridade estar instituída.

Sobre o primeiro tópico, alguns autores observam que certas medidas, tomadas uni- ou multilateralmente pelos Estados, sob pretexto de proteger ou conservar os bens comuns (notadamente os recursos vivos do mar), implicam de fato na mera apropriação dos recursos pelos promotores dessas medidas. Esse é tipicamente o resultado de diversos tratados a respeito de pescarias que, sob pretexto de proteção dos cardumes e de racionalização de sua exploração, implicam na atribuição de determinadas quotas aos signatários, e no fato deles se comportarem como proprietários dos recursos assim compartilhados (127).

---

127 - Vide VIGNE, Jacques. Le rôle des intérêts économiques... 1971, p. 30.

Quanto aos recursos minerais, o resultado seria semelhante, mesmo que exista uma Autoridade para exercer fiscalização das atividades. Isto porque:

Um Estado, pela sua primazia econômica ou sua importância política, poderia exercer na futura zona internacional uma atividade praticamente equivalente a uma apropriação nacional. Nessa ótica, a apropriação não seria senão uma consequência quase mecânica da aplicação de um tipo de regime internacional proposto por certas potências, e da existência de uma gradação no desenvolvimento (128).

Essa tendência dos países industrializados é reforçada pela preocupação de garantir a estabilidade jurídica e financeira às empresas que pretendem atuar na exploração dos fundos oceânicos. Mario Scerni afirmou que não se pode conceber a exploração e o aproveitamento dos recursos minerais sem a apropriação da área em que se encontram:

A primeira condição para estimular essas atividades é que os resultados que podem ser esperados não estejam a disposição de todo o mundo, mas que, ao contrário, seja possível assegurar-se uma certa exclusividade de aproveitamento (129).

O resultado é que a gestão do patrimônio comum, do ponto de vista dos países industrializados, deve ser analisada como

(...) a coordenação das apropriações ... para evitar os conflitos de soberania, sendo que a gestão propriamente dita em prol da humanidade só representaria o "sub-produto", sempre invocado, de uma situação de força típica da sociedade relacional (130).

---

128 - DUPUY, René - Jean e PIQUEMAL, Alain. Les appropriations nationales des espaces maritimes. in: Colloque de Montpellier, 1973, p. 136.

129 - Les espaces maritimes et le pouvoir des Etats. RCADI, 1967, V.122, p.166.

130 - DUPUY e PIQUEMAL. Op. cit., p. 136.

Em outras palavras o conceito de patrimônio comum funciona como um exorcismo, devendo ocultar as relações hegemônicas a pretexto de extirpá-las da sociedade internacional.

O segundo problema a examinar é o da atuação dos Estados e de suas empresas enquanto não for definido o estatuto da Autoridade. Não se pode esperar que eles aguardem a criação da Autoridade, caso esta demore a ser instituída. É um meio de pressão muito utilizado para vencer as resistências dos países em desenvolvimento, o de ameaçar "soltar" as empresas desejosas de iniciar suas pesquisas e efetivar o aproveitamento. Aliás a questão da pesquisa já é superada, pois foi iniciada há muito tempo e as companhias interessadas dispõem de dados concretos para passar à fase operacional. Na sessão de Nova Iorque (em 1973) da Conferência sobre o direito do mar, M. Moore, representante dos USA, pressionava os delegados de todos os países nos seguintes termos: admitindo-se que se assine uma convenção aberta à ratificação em 1974/75, e que esta não registre rapidamente o número necessário de ratificações para vigorar:

Embora depois da assinatura se passassem somente um ou dois anos, o aproveitamento dos fundos marinhos provavelmente se realizaria sem estar sujeito a um regime e a um mecanismo internacionais (131).

Acrescentava, na mesma oportunidade:

o Governo dos Estados Unidos não pode afastar a possibilidade de editar uma lei transitória se a conferência sobre o direito do mar não acaba na data fixada e não elabora um tratado que garanta

o cumprimento dos objetivos básicos de todas as nações nas negociações (132).

Após ter esclarecido nestes termos a posição dos USA, o delegado propunha a criação de um mecanismo provisório de gestão; mas formulado de maneira tal, e notadamente apto a favorecer a formação de direitos adquiridos em extensão tal, que futuramente só restaria ao mecanismo definido acatar o fato consumado, institucionalizando a filosofia econômica do mais poderoso dos países industrializados (133).

Contudo, já nessa época, havia diversas sociedades industriais impacientes para iniciarem suas atividades. Em 09/03/1972, o delegado do Chile na Conferência, Sr. Zegers, declarou haver

(...) considerável evidência de que o aproveitamento da área estava se concretizando. O representante das Nações Unidas, Sr. Mc Kinley, havia recentemente informado a uma sub-comissão do Senado dos USA que havia 19 organizações e 5 nações engajadas no aproveitamento dos minerais na área além dos limites da jurisdição nacional (134).

O delegado chileno citava algumas companhias: Deep Sea Ventures (com US\$ 18 milhões investidos num processo de extração de nódulos de manganês); Hughes Tool Company; um consórcio de 25 companhias da Europa do Oeste estava pronto a experimentar no Oceano Pacífico um Processo Japonês (chamado de "continuous line bucket") de extração de nódulos, tendo investido US\$ 1,5 milhões, e com preço de venda do material estimado em US\$ 28/tonelada; uma asso-

---

132 - Ibidem.

133 - Ibidem. E vide p.47, deste trabalho, e capítulo 8.

134 - Nações Unidas; documento A/AC-138/SC. I/SR. 30-35, p. 35.

ciação européia (agrupando notadamente Fiat, Philips, a Sociéte Générale de Belgique, e Enskilda Tanken); os países socialistas também tinham uma associação, com quartel-geral em Riga, mas que apenas se interessava pela exploração (135).

Hoje em dia existem cinco grandes consórcios, mobilizando os recursos financeiros indispensáveis e pressionando os governos de seus respectivos Estados para que se adote unilateralmente um quadro jurídico necessário ao prosseguimento de suas atividades:

- a) Ocean Mining Associates congrega Essex (filial da US Steel) e Union Mines Inc. (filial da Union Minière belga). Deepsea Ventures (filial do grupo norte-americano Tenneco) opera o consórcio.
- b) Kennecott Consortium agrupa Kennecott Copper (USA), Rio Tinto Zinc (Reino Unido), Consolidated Gold Fields (Reino Unido), Mitsubishi (Japão), Moranda Mines (Canadá), e B.P. Minerals (filial da British Petroleum).
- c) International Nickel Company of Canada, associada à sua filial americana International Company Inc., The Deep Mining Co. Limited (diversos grupos japoneses, dos quais Sumitomo), AMR (quatro importantes sociedades alemãs), Ocean Management (filial do grupo americano SEDCO).
- d) um grupo francês: Commissariat à l'énergie atomique, sociedade metalúrgica Le Nickel, canteiros navais France-Dunkerque, CNEXO (Centre National pour l'exploitation des océans), Bureau de recherches géologiques et minières.
- e) Lockheed (USA), Billiton (filial holandesa do grupo Shell), Amoco Minerals Co. (USA) (136).

---

135 - Ibidem, p. 38.

136 - Citado em Le Monde, Sélection Hebdomadaire, n° 1492: 10.

Face a essa mobilização tecnológica e financeira de grupos internacionais (e propriamente multinacionais), que utilizam os Estados industrializados como alavanca para alcançar suas metas, a determinação política do Terceiro Mundo parece insuficientemente amparada; não tem a força necessária para resistir e conseguir a instauração de um estatuto internacional que faça com que os fundos oceânicos permaneçam um patrimônio comum da humanidade.

#### SÍNTESE:

O comportamento prático dos diversos Estados, antiga e atualmente, ignora o conceito de patrimônio comum da humanidade. Na melhor das hipóteses, apenas se registram umas convenções com objeto determinado, limitadas no espaço, e tendendo à partilha de certas riquezas entre Estados-partes. Aliás, quando se tratou de se pronunciar efetivamente sobre a afetação ao patrimônio comum dos fundos marinhos além da jurisdição nacional, os países desenvolvidos, quer capitalistas quer comunistas, votaram maciçamente contra esta afetação. É o que se depreende do exame dos votos sobre a Resolução 2574 D (XXIV) da Assembléia Geral da ONU, de 15/12/1969, prevendo que durante o estabelecimento do regime internacional do fundo dos mares, e para que estes estejam preservados ... "das ações e usos que pudessem prejudicar os interesses comuns da humanidade".

a) os Estados e as pessoas, físicas ou

jurídicas, deveriam abster-se de toda e qualquer atividade de aproveitamento dos recursos da zona do leito e do solo do oceano, bem como de seu subsolo, além dos limites da jurisdição nacional, e

- b) nenhuma reivindicação sobre parte alguma desta zona ou de seus recursos seria reconhecida (137).

Embora a Resolução tenha sido adotada com 62 votos a favor, 28 contra, e com 28 abstenções, constata-se que os países industrializados rejeitam a idéia do patrimônio comum quando se acham na obrigação de declarar expressamente suas intenções. E não se constitui uma previsão arriscada afirmar que cedo ou tarde (e antes cedo), eles iniciarão atividades de aproveitamento de recursos no mítico patrimônio "comum" da humanidade, culpando ainda o terceiro mundo de ter sido responsável, pela sua incompreensível intransigência, da não-institucionalização deste patrimônio comum.

Todas as proclamações estabelecendo um extenso mar territorial e determinando a apropriação dos fundos marinhos correspondentes, prejudicam ao patrimônio comum de maneira absoluta. Os países em desenvolvimento reivindicam o que eles pensam ser um máximo imaginável, e que ainda se beneficia da mágica dos números redondos: 200 milhas de zona econômica exclusiva. Além desse limite, ainda querem que o fundo dos mares beneficie a "humanidade" e sobretudo os menos favorecidos dos subdesenvolvidos. Contudo, a introdução da noção de zona econômica exclusiva não parece

---

137 - Vide S. ODA; Basic documents; V. I, 1976, p. 43 e 52-5. Votaram contra a Resolução 2574 D: Austrália, Áustria, Bélgica, Bielorrússia, Bulgária, Canadá, Dinamarca, França, Ghana (?), Holanda, Hungria, Irlanda, Islândia, Itália, Japão, Luxemburgo (!?), Malta, Mongólia, Noruega, Nova-Zelândia, Polônia, Portugal, Reino-Unido, Tchecoslováquia, Ucrânia, URSS, União Sul-Africana, USA. Dos países industrializados, apenas a Finlândia e a Suécia votaram a favor.

ser a solução ideal.

Mesmo que seja menos hipócrita que as noções de mar territorial ou de plata forma continental, nem por isso deixa de corresponder, como estas últimas, à sa tificação de egoísmo nacionais e, mes mo se fosse eficaz a curto prazo, não poderia entretanto resolver os pro blemas urgentes criados pelo aproveitamento nacional dos recursos marinhos no interesse da Comunidade internacional, isto é, afinal, de todos os Esta dos (138).

Mas a nosso ver o fato de que apenas os Estados-Nações, quer desenvolvidos quer não, determinem no cenário internacional as regras desejáveis para o patrimônio comum já é uma indicação de que este patrimônio é um domínio reservado, não da humanidade, mas deles próprios. A distinção não é inútil. Porque apenas os delegados credenciados pelos Estados teriam o monopólio dos juízos sensatos nas reuniões internacionais? Ainda mais se se trata de preservar os direitos "da humanidade", isto é; de uma entidade que nenhum deles pode pretender representar, mesmo porque as con cepções da humanidade divergem profundamente em função dos sistemas filosóficos e políticos.

Poderá o patrimônio comum ser definido como "da humani dade" enquanto sua gestão for confiada a instituições nas quais só estarão presentes os delegados dos Estados? Existem diversas instituições internacionais privadas, com inegável competência jurídica, que estudam os problemas marítimos (139). Mas por en

138 - BEURIER, Jean-Pierre e CADENAT, Patrick. Le contenu économique des normes juridiques dans de droit de la mer contemporain. RGDIP, JUI/SEP, 1974, :622.

139 - Como, por exemplo: o Stockholm international Peace Research Institute, o Instituto Affari Internazionali, o World Peace Through Law Center. Sem mencionar os juristas que estudam individualmente a questão, e chegam a conclusões nem sempre semelhantes às doutrinas oficiais de seus respectivos Estados, mas nem por isso menos interessantes para a "humanidade".

quanto elas apenas desempenham o papel de uma opinião pública internacional, e não são convidadas a mandarem representantes às Conferências da ONU sobre o direito do mar. Ora, sua participação não poderia ser menos valiosa do que a dos Estados-Nações, os quais até hoje não progrediram muito no sentido de amparar os direitos dos habitantes do planeta, como já notava, de maneira algo desabusada, E.R. Charlier em 1960:..."a obra de Genebra não foi muito longe na via da submissão dos Estados a uma ordem superior a serviço das necessidades da humanidade" (140).

Mas enquanto os indivíduos não ganharem credenciais para atuar no palco internacional, a definição da Autoridade gestora do patrimônio ("da humanidade") dependerá exclusivamente dos Estados, e da estabilidade dos compromissos que estes elaborarem.

Estudaremos em seguida algumas dessas propostas de Estados, desenvolvidos e subdesenvolvidos, para a organização da Autoridade. Em função do conteúdo dessas propostas, e partindo da hipótese que são os Estados em desenvolvimento (ou melhor dizer: seus habitantes) que mais precisam do benefício da gestão do patrimônio comum, poderemos particularizar mais ainda as reais intenções dos países do centro e da periferia, quando já se trata de definir situações concretas e não de promulgar boas intenções.

---

140 - Résultats et enseignements des conférences du droit de la mer (Genève 1958 et 1960). AFDI, 1960, V. VI, p. 74. Oran R. YOUNG é outro autor que expressa dúvidas a respeito do papel do Estado e de sua eficácia: "The state in all forms is increasingly inadequate for the achievement of human security and welfare and, therefore, increasingly anachronistic in the contemporary world". Citado por MELLO, Celso D. de Albuquerque, o direito internacional público em transformação, São Paulo, Ed. Resenha Universitária, 1976, p. 69.

## CAPÍTULO 8

## QUE AUTORIDADE DEVE GERIR O PATRIMÔNIO COMUM ?

Apresentaremos primeiro as condições em que se efetua a tomada de decisão nas Nações Unidas desde sua criação. É preciso relatar essas condições, já que explicam as atuais tendências ao voto ponderado nas organizações políticas, fenômeno observável nas diversas propostas de países industrializados a respeito da Autoridade internacional gestora do patrimônio comum da humanidade (seção 1).

A segunda seção será dedicada ao estudo das proposições de diversos países industrializados, e a terceira ao texto maltês. Este integra a filosofia dos países do centro, porém merece uma especial atenção pelo fato de ser o mais elaborado e completo de todos os esboços de tratado propostos, e de representar o exemplo mais nítido das tendências a serem examinadas na seção 1<sup>a</sup>.

Na 4<sup>a</sup> seção, analisaremos as proposições dos países em desenvolvimento.

Quanto à terminologia, notamos que os diversos textos empregam palavras ligeiramente diferentes para designar as instituições a serem implantadas. Contudo, como tratam fundamentalmente do mesmo fenômeno, com estruturas idênticas (com exceção, talvez, do projeto francês), designaremos em todos os casos essas

estruturas com palavras idênticas: Assembléia Geral (A.G.); Conselho; Secretário Geral (S.G.); Comissões técnicas; e Tribunal (órgão judiciário, especial ou não ao projeto em pauta). Essa generalização se justifica pelo fato de estudarmos os esquemas propostos do ângulo político, ou seja: a procura da identificação do(s) órgão(s) detentor(es) do poder de decisão, ou com a maior influência no processo de tomada de decisão (141).

SEÇÃO 1 : Análise de alguns processos políticos aptos a perpetuar as desigualdades.

Na sua criação, a estrutura da O.N.U. refletiu a situação política internacional do fim da segunda guerra mundial, consagrando a primazia das cinco grandes potências da época, e postulando que o consenso entre elas existente durante a guerra haveria de permanecer durante a paz. Fora das áreas de atuação do veto das Potências, havia a possibilidade de travar um debate sobre problemas importantes das relações internacionais, mas isto não constituía um motivo de inquietação, pois pelo jogo das relações de clientela cada bloco podia pretender equilibrar os demais.

O esquema original foi rapidamente abalado pela Guerra Fria e pelo fenômeno da descolonização. Ao confronto entre as

---

141 - Para uma análise puramente jurídica dos textos citados, vide: Claude Albert COLLIARD. "La gestion internationale des ressources de la mer". in: Colloque de Montpellier, 1973, pág. 199-229.

duas Super-Potências e suas clientelas respectivas veio se substituir um possível confronto entre três grupos: os dois primeiros liderados pelos U.S.A. e URSS, e o terceiro chamado "dos 77". A fase do não-alinhamento foi o período em que se esboçavam as linhas gerais da situação atual. Os países politicamente recém-descolonizados aspiravam a uma situação não-engajada em relação aos dois blocos, pretendendo ficar à margem do confronto ideológico planetário, até perceberem que não era suficiente ter soberania política, sem dispor de independência econômica. Na década de 60 o eixo do confronto bascula. A doutrina da coexistência pacífica tende a apagar a batalha ideológica entre Leste e Oeste, enquanto que se intensificam as reivindicações dos pobres do Sul do planeta, que reclamam um tratamento mais justo por parte dos ricos do hemisfério Norte. Em seu favor, os pobres têm o seu número, que deve possibilitar as mudanças necessárias nas regras do jogo; e além do número, eles podem se apoiar sobre a justificação ética da necessidade do desenvolvimento, reconhecida e promulgada pela Carta das Nações Unidas.

Porém o número não é um meio suficiente, apesar de ser necessário, para se conseguir as desejadas mudanças. As estruturas das relações internacionais são pouco democráticas, e por outro lado os países industrializados organizam sua reação para resistir às pressões exercidas. Podemos ilustrar esses dois fatos com o exemplo do arcabouço administrativo da O.N.U., e com a tendência ao emprego do conceito (um pouco renovado) de ponderação nas organizações internacionais políticas.

Já se observara na Liga das Nações a tendência dos Estados-Membros mais influentes de nomear o maior número possível de funcionários da organização, ou de (fazer) atribuir os cargos-cha

ves a seus nacionais. O fenômeno teve desde a origem proporções tais (mais de 50% de todos os funcionários eram Britânicos ou Franceses) que houve reação de diversos países, e que se decidiu uma melhor repartição dos cargos entre os nacionais de todos os Estados membros da Liga. O mesmo aconteceu com a O.N.U., onde os países do centro se beneficiam com uma super-representação em relação aos outros membros, chegando a ocupar mais de 54% dos postos do Secretariado Geral, e monopolizando praticamente os cargos-chaves (142). Esse fato não tem apenas uma conotação numérica. Suas repercussões são extremamente importantes no que diz respeito à maneira de estudar e despachar os processos, e ainda mais no que tange à sua execução; uma vez que os funcionários, estatutariamente independentes e garantidos contra as pressões de todas espécies, tendem nos fatos a compartilharem o enfoque dado a qualquer problema ou situação, pelos países de sua origem. Pois é evidente que qualquer funcionário internacional é formado num determinado sistema estatal, o qual lhe transmite toda a sua ideologia particular. Aliás, essa transmissão é a meta fundamental de qualquer sistema educacional. Não há como esperar, então,

---

142 - Vide artigo de NERFIN, Marc. Les N.U. peuvent-elles être démocratisées? Le Monde diplomatique n° 273; décembre 1976, p. 2-3: "Até hoje, mesmo se as exceções se tornam mais numerosas, há poucos cargos-chave, nas secretarias, que não sejam submetidos à influência do Departamento de Estado, ou de uma poderosa missão permanente dos Estados Unidos... mais da metade dos profissionais do Secretariado das N.U. vêm dos países industrializados - e mesmo: um em cada cinco é americano - enquanto que o terceiro mundo só ocupa um terço dos postos. O Reino Unido e a França, juntos, ocupam tantos cargos quanto cada uma das grandes regiões do Terceiro Mundo. A vantagem dos países ocidentais é mais acentuada, e a presença do Terceiro Mundo mais fraca, ao nível dos diretores (57% e 31%). Quem controla o Secretariado? Dois terços dos funcionários dos serviços financeiros e do pessoal provêm dos países industrializados ocidentais; os U.S.A. têm quase tanto (25%) quanto o conjunto do terceiro mundo (26%). E novamente a influência do Oeste é mais acentuada, e a do terceiro mundo ainda mais modesta, em nível de diretores (76% para o Norte e 16% para o Sul)".

que pelo simples fato de assumir um cargo na O.N.U., o funcionário perca suas concepções ideológicas nacionais, passando logo a um questionamento das mesmas e à análise dos problemas em função de pontos de vista radicalmente diferentes.

A monopolização dos cargos da estrutura administrativa é apenas um dos meios eficazes de firmar sua influência. Outra possibilidade bem mais interessante reside no fato de atribuir, nos sistemas de votação das organizações internacionais, um determinado peso aos membros em função de diversos critérios (participação financeira, competências técnicas, interesses a serem protegidos). O mecanismo do voto ponderado tem sido bastante empregado nas organizações "técnicas": Escritórios Internacionais: a) do Vinho, b) da Química, c) de Higiene pública; B.I.R.D.; F.M.I.; U.P.U.; U.I.T.; Conselho Internacional do Açúcar;... "Lato sensu, a ponderação consiste em determinar objetivamente o ou os índices da importância internacional de um Estado, estabelecendo-se as consequências a respeito do lugar deste Estado numa organização internacional" (143).

A relativa novidade a respeito do voto ponderado consiste em procurar justificá-lo também para as organizações políticas. Parte-se da premissa segundo a qual a regra "Um Estado-Um voto" acaba exagerando a importância dos Estados pequenos na vida internacional, dando-lhe um poderio sem relação com sua influência e/ou interesses reais. Pode o Lesotho ter o mesmo poder de decisão que o Reino-Unido, numa conferência sobre direito marítimo? É óbvia a resposta a esta pergunta. Mas o amálgama que possibili

---

143 - DRAGO, Roland. La pondération dans les organisations internationales. AFDI, 1956, V. II, p. 531.

ta essa formulação é perigoso, pois a resposta tenderá a ser semelhante se a pergunta for: um país pobre e subdesenvolvido terá os mesmos direitos dos U.S.A. ou da U.R.S.S. para decidir sobre transferência de tecnologia em qualquer área ?

Em si, a ponderação já implica na marginalização de certos participantes, embora ela constitua frequentemente um meio conveniente de adequar o grau de influência às responsabilidades e possibilidades reais dos Estados-partes a uma determinada problemática. Contudo a marginalização se acha reforçada pelo uso de critérios discriminatórios para fixar a participação de cada um. Em vez de considerar tópicos como: população, tamanho do país, necessidades básicas dos indivíduos isoladamente, liga-se esses critérios a outros do tipo: Produto Nacional Bruto, renda per capita, consumo energético, investimentos em certos setores (ex.: pesca, pesquisa oceanográfica), ou certas produções. Enfatizar o segundo grupo de tópicos, em nome da representatividade dos Estados que dispõem de mais recursos financeiros ou de competência tecnológica, ou que têm mais "responsabilidades" em determinados assuntos, implica no fato de acentuar os privilégios de quem já os tem, e de prejudicar os que mais precisam ser beneficiados com o crescimento econômico mundial. Sob pretexto de estabelecer um voto ponderado, chega-se a institucionalizar um voto censitário, que mantém "no devido lugar" os marginalizados, e permite aos "responsáveis" de manter o status quo. Como consequência direta desse tipo de relações, a tendência será o alargamento das distâncias que separam os ricos dos pobres. Para exemplificar os tipos de critérios, diremos que as necessidades mínimas em proteínas de um homem (de qualquer nacionalidade) constituem um critério objetivo, a considerar em si, ao passo que suas necessidades, ar

tificionalmente criadas e mantidas, de possuir e manusear um ou mais carros são bastante discutíveis. Ora, em numerosos casos, o poder de decisão pertence àqueles que justificam sua responsabilidade pela produção de automóveis (e pela "lógica" do crescimento desta produção) e não aos que sofrem a falta de proteínas.

Como nem a ponderação, nem tampouco o voto censitário têm a reputação de serem modalidades de votação democráticas, e como é preciso "justificar" e tornar operacional uma ou outra, a solução reside na elaboração de instituições aparentemente representativas de todos os interesses mas que, pelo jogo de processos seletivos institucionalizados, mantêm e reforçam as vantagens adquiridas pelos mais ricos.

Nos diversos esquemas propostos pelos países do centro para a Autoridade, o mecanismo oferecido é semelhante. As escolas fundamentais são feitas ao nível do Conselho, cuja composição garante aos industrializados a possibilidade de tomar as decisões finais, ou então ao nível de Comissões Técnicas especializadas funcionando nas mesmas condições, que elaboram as normas, necessárias e "apolíticas", cabendo em seguida ao Conselho a aprovação formal das mesmas. Praticamente, só se percebe que os maiores problemas políticos têm sido resolvidos no momento em que uma norma de aparência técnica, oriunda de órgãos controlados pelos países desenvolvidos, dá uma solução irrecorrível.

Já notamos (pág. 36) que o fato de "tecnicizar" os problemas, em D.I., permite despolitizá-los e facilitar sua resolução. Contudo, este esquema só é válido quando os convenientes se encontram mais ou menos em pé de igualdade, quando seus interesses são sensivelmente iguais (quotas de pesca; cabos submarinos) e podem se compensar. Mas a tecnicização não pode mais funcionar

como meio de despolitização nos casos de desigualdade demasiado acentuada. Ela se torna, nesse caso, um mero instrumento para velar a relação desigual e justificar estruturas antidemocráticas, dando mais peso ao desenvolvido sob pretexto de reconhecer (objetivamente) sua competência e de proteger seus interesses afirmados superiores, pelo fato de serem quantitativamente mais importantes. Ela tende apenas a manter privilégios adquiridos e perpetuá-los.

Quanto à justificação dos esquemas propostos, ela consiste essencialmente na preocupação de eficácia dos proponentes. Sendo que por hipótese, os países da periferia são incapazes de propor soluções operacionais, e que os votos maciços nas organizações internacionais não representam as posições dos "responsáveis", e sim a chamada tirania da maioria.

Para os Estados Unidos,

(...) os projetos do Terceiro Mundo, quer se trate da organização coletiva do aproveitamento dos recursos dos oceanos, da regulamentação das multinacionais, da indexação dos preços das matérias primas, da substituição da lei do mercado pelos acordos entre Estados, aparecem como heresias, garantias de ineficacidade, e interferências políticas com a "harmonia" econômica ou a livre empresa (144).

A França rejeita

(...) qualquer esquema que levaria uma organização internacional creditada de extremos poderes a tomar conta pura e simplesmente da exploração e do aproveitamento do fundo do mar, já que poderia ser difícil conciliar isto com a eficácia econômica (145).

---

144 - HOFFMANN, Stanley. A la recherche d'un nouvel ordre économique mondial. Les Etats-Unis du refus au compromis. Revue Française de Science Politique; août, 1976, p. 693.

145 - Documento N.U. A/AC. 138/27; de 05/08/1970; I. Princípios gerais.

A afirmação de incompetência dos países da periferia é um postulado diretamente inspirado pela violência simbólica e que não pode sofrer refutação alguma. Desse modo, não adianta o fato de os países em desenvolvimento apresentarem proposições para gerir o fundo dos mares; são exercícios de criança face aos problemas da "grande administração, apanágio dos Europeus e Norte-Americanos", como frisava André Siegfried.

Abster-nos-emos de entrar nos meandros deste típico falso problema, já que o mérito do assunto não reside na competência, e sim na elaboração da decisão. É mister desprezar as iniciativas do terceiro mundo porque ele representa uma maioria esmagadora, suscetível de triunfar em qualquer votação de tipo democrático, em qualquer organização internacional política. Como essas organizações funcionam com padrões parlamentares, e que notadamente suas votações se fazem em função das regras de maioria simples ou qualificada, o terceiro mundo só pode levar vantagem, fato que deixa os países ricos amargurados. Daí a necessidade de recomendar uma democracia elitista para a vida internacional, que não se baseie no número e sim no conhecimento e na capacidade de investir capitais. A controvérsia é tão antiga quanto a própria noção de democracia...

Analisaremos a seguir os esquemas de Autoridade (gestora dos fundos marinhos) propostos por diversos países industrializados, e que confirmam a opinião de Guy L. de Lacharrière, segundo a qual "(...) os Estados ricos são tanto menos desejosos de participarem de um jogo quase parlamentar desde que eles tomaram consciência das mudanças que intervieram desde 1945..." (146).

## SEÇÃO 2 : Proposições de alguns países industrializados.

Em relação às preocupações internacionalistas, notemos apenas que as diversas proposições em pauta esquecem-se de fazer referência às diversas Resoluções das Nações Unidas que reservam o solo e subsolo do mar exclusivamente para usos pacíficos e em benefício da humanidade. Assim acontece com os textos norte-americano, britânico, francês, maltês, canadense e japonês. O texto soviético cita apenas a Resolução 2749 (XXV), mas aparentemente para lembrar que o regime internacional deve ser estabelecido por "um Tratado Internacional de caráter universal, aceito de maneira geral". (Ítem 9 da Resolução). Como o texto soviético não é mais generoso para os países periféricos que os demais textos, é provável que ele somente faça questão de lembrar que a U.R.S.S. há de concordar para que o tratado seja válido.

Passemos então a examinar esses textos, na ordem cronológica de sua aparição, lembrando que pretendemos isolar a proposição maltesa para estudo em separado, em razão de sua especial representatividade de todas as tendências elitistas e tecnicistas dos países do centro.

U.S.A. (147)

Eles propõem uma A.G. com poderes mínimos, que só pode

---

147 - Documento O.N.U. A/AC. 138/25, de 03/08/1970. Os documentos das N.U. citados nesta, e nas duas seções seguintes, se encontram no livro de ODA, Shigeru. The international law of the ocean development, Basic documents, Leyden, Sijthoff, 1976, V. I..

aprovar o orçamento da Autoridade, elaborado pelo Conselho, o qual nomeia o Secretário Geral. O poder financeiro e técnico pertence ao Conselho que, além de elaborar o orçamento, fiscaliza sua execução (art. 40 § g). Por outro lado, é do Conselho que depende a criação das Comissões Técnicas, a coordenação de suas atividades, e a definição do mandato de seus membros (art. 40 § d).

A estrutura do Conselho reflete a preocupação de reservar o poder de decisão aos Estados industrializados. Afirma o art. 38 que as decisões do Conselho são tomadas pela maioria de seus membros, incluindo uma maioria de cada uma das duas categorias que o compõem. Estas duas categorias, definidas no art. 36 § 2 são:

- a) os 6 Estados mais industrializados do planeta;
- b) 18 Estados suplementares, dos quais pelo menos 12 devem ser países em desenvolvimento, eleitos pela A.G. em função de critérios especiais, definidos pelo tratado e não pela A.G.

Depreende-se desse esquema que 3 dos Estados mais industrializados do mundo dispõem, conjuntamente, de um direito de veto. Stricto sensu, eles nem precisam votar contra o projeto que querem rejeitar, pois uma abstenção simultânea de 3 Estados é suficiente.

A situação não pode evoluir em favor do terceiro mundo, já que o art. 76 trata do problema das emendas ao tratado em termos nítidos: toda e qualquer emenda deve ser aprovada pelo Conselho e os 2/3 da A.G. Em seguida, o S.G. a submete aos Estados-Partes que devem ratificá-la em função do respectivo processo constitucional. A emenda só entra em vigor quando ratificada por

2/3 dos Estados-Partes, inclusive os 6 Estados do art. 36 §2 (a).

Os litígios devem ser resolvidos por um tribunal especial. Seus 5, 7, ou 9 membros são indicados pelos Estados e eleitos pelo Conselho, de maneira a representar "os principais sistemas jurídicos do mundo". O Tribunal decide sobre todas as controvérsias oriundas da interpretação e da aplicação da Convenção, aplicando "os princípios apropriados do D.I." (art. 46 §1). Está prevista uma fase de conciliação antes do ajuizamento, perante a comissão de Operações (art. 44), integrada por tecnocratas especialistas dos problemas financeiros, da administração dos recursos, e da técnica dos diversos equipamentos marítimos.

O Tribunal pode decidir a retirada de uma concessão nos casos mais graves de violação das obrigações pelo beneficiário, a menos que este assim aja em função de ordem do Estado que outorgou a concessão. Cláusula meramente formal, já que os Estados-Unidos são contra a revogação das licenças; o art. 20 proíbe a expropriação dos investimentos realizados em virtude de uma concessão.

O caráter tecnocrático e burocrático da Comissão de Operações é reforçado pelo fato de seus membros poderem ser empregados em tempo integral, ao contrário dos especialistas que fazem parte das duas outras Comissões (Comissão das Normas e Práticas recomendadas, e Comissão da Revisão das Fronteiras do Fundo do mar internacional). Esta última deve aceitar as fronteiras submarinas indicadas pelos Estados, para determinar as áreas dependentes de sua própria soberania e as que são geridas pela Autoridade. Caso não aceite, ela submete o problema ao Tribunal (art. 26 §3).

O verdadeiro poder de gestão do patrimônio da Autoridade de pertence logo às Comissões, e essencialmente à Comissão de Operações que cuida de toda a rotina da administração, apoiada na

vanguarda pelo Conselho onde os Estados mais ricos definem a política econômica a seguir; enquanto que na retaguarda o Tribunal, cujos juizes podem ser filtrados pelos ditos Estados, deve resolver os casos patológicos. Garante-se assim uma gestão "eficaz" por um pessoal competente.

#### FRANÇA (148)

O projeto francês distingue entre dois tipos de extração dos produtos:

- 1) Extração com equipamentos móveis: neste caso registrar-se-ia o pedido, sem garantir direitos exclusivos, em função de normas estabelecidas por uma convenção internacional.
- 2) Extração com equipamentos fixos: os direitos de exploração e aproveitamento dos recursos seriam exclusivos, em áreas garantidas. Aplicar-se-ia um regime especial, fiscalizado por uma organização.

Esta, pouco numerosa, compreende:

- a) um Bureau Permanente que "examina todos os pedidos e decide nos casos simples" (Parte II, ítem B (b) (1)), centraliza todas as informações, controla, e chama a atenção dos responsáveis para a violação das disposições do Tratado.
- b) uma Conferência de Plenipotenciários, com assistência de uma Comissão técnica. Esta toma as decisões quando surgem dificuldades, por exemplo quando há di

versos requerentes para explorar a mesma área. Considera também os casos de violação, que ela deve tentar resolver (Parte II, ítem B (b) (2)).

A Conferência e a Comissão deveriam poder contar, ao lado dos representantes dos Estados, com outras pessoas que representariam as empresas (Parte II, ítem B (b) (3)).

A única precisão sobre o número de membros é que ele deve ser reduzido. Contudo, pode-se notar também nesse projeto a tendência à tecnicização dos problemas, e a vontade de excluir a idéia de uma Autoridade toda-poderosa, em nome da eficiência. Nota-se também que os Estados são soberanos sobre a área a eles outorgada, e aplicam seu direito nacional à companhia concessionária (Parte III (c) (b)) no que diz respeito a: condições de trabalho, bem-estar social dos trabalhadores, direito penal, arrecadação de impostos e taxas, e fiscalização alfandegária dos produtos extraídos.

Finalmente, faz-se mister registrar a maneira bastante paternalista de conceber o problema da distribuição dos lucros realizados em prol dos países em desenvolvimento. O projeto afirma que a "equidade internacional" e a "eficácia econômica" não se realizarão pela arrecadação direta das taxas pela organização internacional. Cada Estado deveria cobrar as taxas das companhias que exploram sua área, atribuindo "uma parte apreciável" (?) ao "programa de assistência internacional, regional, ou bilateral que ele selecionaria" (Parte IV).

Dessa maneira os países industrializados poderiam orientar os recursos financeiros até no que tange à repartição dos lucros, adotando-se os seguros canais da ajuda vinculada (tied-aid),

que permitem muito mais que a ajuda multilateral, de manter as relações de clientela e dependência.

U.R.S.S. (149)

A A.G. (Conferência dos Estados - Membros) tem uma reunião a cada dois anos. Ela designa os membros do Conselho (Bureau executivo), estabelece e vota o orçamento, define a política geral da organização, nomeia o S.G. após proposição do Conselho, e se pronuncia sobre as questões de mérito pela maioria de 2/3.

O Conselho tem 30 membros, designados em função do critério de repartição geográfica (art. 22). O Conselho fiscaliza a realização das disposições do tratado, coordena as atividades dos Estados-membros a respeito da exploração industrial, atribui as licenças e distribui os lucros.

Parece, portanto, que os países periféricos poderiam dar à organização a orientação que escolherem. Mas o art. 23 acaba com essa aparência, ao exigir que "as decisões do Conselho sobre as questões de mérito (sejam) adotadas por consenso" entre os membros. Ora, o Conselho está incumbido de cuidar de assuntos como: concessão de licenças, distribuição de lucros, fiscalização das instalações fixas e móveis, promoção de intercâmbio científico e de informações técnicas, recomendação de normas anti-poluição. É duvidosa a existência de um consenso a respeito de todas essas normas, e portanto duvidosa a viabilidade da própria organização.

Talvez não seja o maior interesse soviético o fato de propor uma autoridade que pudesse realmente funcionar, pois a noção de consenso ou de harmonia dificilmente permitiria que essa Autoridade funcionasse. O que parece mais importante para a U.R.S.S. é:

1) a garantia de que a área internacional não será usada para fins militares. As licenças outorgadas não devem contribuir para reunir diversas zonas controladas por um único Estado, e que formariam faixas possibilitando o controle do acesso ao mar "de Estados que não têm costas junto aos Oceanos Atlântico, Pacífico ou Índico..." (art. 12 §2). Insiste-se sobre o fato de que as instalações erguidas sobre o fundo e no subsolo do mar "não servirão para propósito algum de natureza militar". (art. 12 §4).

2) reafirmar alguns pontos de D.I. considerados intangíveis. Art. 4: o uso do leito e do subsolo do mar não deve conflitar "com os princípios de liberdade de navegação, de pesca, de pesquisa e outras atividades no alto mar". Art. 27 §1: nem o tratado nem os direitos e garantias que outorga devem "afetar a liberdade de pesquisa no leito e no subsolo do mar".

Algumas cláusulas finais prevêm, sem entrar em pormenores, a promoção da pesquisa, o incentivo ao intercâmbio científico, a publicação de programas e dos resultados das pesquisas, a cooperação para facilitar a pesquisa dos países em desenvolvimento.

REINO-UNIDO (150)

Marcada pelo pragmatismo e espírito diplomático, a pro-

posta britânica outorga certos poderes aos países em desenvolvimento, notadamente o de compartilhar dos lucros resultantes da exploração. Caberia à A.G.: aprovar o orçamento, eleger os membros do Conselho, nomear o S.G. proposto pelo Conselho, eleger a Mesa da Agência de Distribuição (dos lucros realizados), estabelecer as normas fundamentais a serem observadas por essa Mesa (item 12).

O Conselho (item 18), por razões de "eficácia e de economia" teria efetivos pouco numerosos. Uma das suas funções importantes seria a revisão periódica das medidas em vigor para outorga das concessões e de outras disposições técnicas, em função dos conhecimentos adquiridos pela experiência e desenvolvimento da tecnologia.

Por outro lado, sublinha-se a necessidade

(...) de estabelecer disposições especiais, quanto ao funcionamento do Conselho, para os Estados donos de uma tecnologia do fundo dos mares, pelo fato de terem uma contribuição especial a trazer na organização das atividades do leito do mar, e já que sem seu apoio nenhum regime internacional seria viável. (item 19).

Estabelece-se assim um paralelo entre as necessidades do terceiro mundo, as quais justificam um especial direito de controle sobre a distribuição dos lucros, e as responsabilidades dos países industrializados, as quais justificam sua participação majoritária, senão exclusiva, na composição do Conselho. Reencontramos uma modalidade da "teoria das migalhas" - Propõe-se então que integrem o Conselho "um número limitado de países industrializados" que "tenham ou desenvolvam uma substancial tecnologia do fundo dos mares". Um dos critérios da admissão de um Estado como membro do Conselho poderia ser que o candidato tenha "uma tradição e uma experiência comprovadas na transferência de conhecimen-

tos e capacidades tecnológicas aos países em desenvolvimento" (ítem 19). Maneira indireta de rejeitá-los (os países em desenvolvimento) no Conselho.

Nessas condições, o Conselho teria competência para atribuir as licenças de exploração aos Estados e determinar suas competências, sem contudo fiscalizar as sub-licenças (que seriam outorgadas pelos Estados) fora os casos de incompetência do sub-licenciado. (ítem 20).

Em função dessas proposições, o poder de decisão financeira creditado à A.G. (dominada pelos países da periferia) não passa de uma isca usada para provocar a adesão dos membros da comunidade internacional. Esse poder financeiro se limitaria à distribuição dos lucros da exploração dos recursos, devendo esta ser definida pelo Conselho (ou sejam os países do centro) em nome de sua maior competência tecnológica.

#### CANADÁ (151)

Em nível de princípios, rejeita-se expressamente o voto ponderado, como sendo antidemocrático, e inapropriado para a Autoridade. Oferece-se logo uma solução em que a ponderação, excluída em nível de princípios, reaparece sob a forma de qualificação técnica requerida dos países membros, que serve de critério para permitir-lhes o acesso ao órgão que decide nos assuntos relevantes.

A preocupação com a eficiência, e a natureza particular

da organização, levam o proponente a imaginar uma solução original. "De certa maneira este instrumento poderia ser mais uma empresa que uma agência ordinária das N.U." (15<sup>a</sup> proposta).

A A.G., cujos poderes são semelhantes aos do projeto norte-americano, vota pela maioria de 2/3.

O Conselho não poderia ser formado pela aplicação do critério de distribuição geográfica de seus membros, utilizado na ONU, e que "seria completamente inaplicável" (sic); (Proposta 15-b). O critério essencial poderia então levar em conta

(...) o nível de habilidade do Estado nos domínios da tecnologia marinha e da administração dos recursos, o comprimento das costas, a superfície da plataforma continental, a posição de Estado enclavado ou tendo uma plataforma enclavada, e o nível de desenvolvimento econômico.

A consideração deste critério conduz a preconizar a criação de duas categorias de membros do Conselho (que não devem ultrapassar o número de 30), para em seguida procurar qual ou quais dos critérios precitados devem ser usados pela A.G. para, segundo as categorias, eleger ou designar os membros do Conselho, e determinar as proporções a serem respeitadas entre as duas categorias (Proposta 15-b).

O Conselho prepara o orçamento; decide em último recurso sobre as normas de exploração, aproveitamento e comercialização dos produtos, e eventualmente sobre a distribuição dos lucros; dirige a ação dos órgãos subsidiários; nomeia o S.G. e fixa as linhas gerais de recrutamento do pessoal.

A Comissão de Administração dos Recursos compreende um pequeno grupo de especialistas nomeados pelo Conselho e perante

da organização, levam o proponente a imaginar uma solução original. "De certa maneira este instrumento poderia ser mais uma empresa que uma agência ordinária das N.U." (15<sup>a</sup> proposta).

A A.G., cujos poderes são semelhantes aos do projeto norte-americano, vota pela maioria de 2/3.

O Conselho não poderia ser formado pela aplicação do critério de distribuição geográfica de seus membros, utilizado na ONU, e que "seria completamente inaplicável" (sic); (Proposta 15-b). O critério essencial poderia então levar em conta

(...) o nível de habilidade do Estado nos domínios da tecnologia marinha e da administração dos recursos, o comprimento das costas, a superfície da plataforma continental, a posição de Estado enclavado ou tendo uma plataforma enclavada, e o nível de desenvolvimento econômico.

A consideração deste critério conduz a preconizar a criação de duas categorias de membros do Conselho (que não devem ultrapassar o número de 30), para em seguida procurar qual ou quais dos critérios precitados devem ser usados pela A.G. para, segundo as categorias, eleger ou designar os membros do Conselho, e determinar as proporções a serem respeitadas entre as duas categorias (Proposta 15-b).

O Conselho prepara o orçamento; decide em último recurso sobre as normas de exploração, aproveitamento e comercialização dos produtos, e eventualmente sobre a distribuição dos lucros; dirige a ação dos órgãos subsidiários; nomeia o S.G. e fixa as linhas gerais de recrutamento do pessoal.

A Comissão de Administração dos Recursos compreende um pequeno grupo de especialistas nomeados pelo Conselho e perante

ele responsáveis. Esses especialistas distribuem licenças não exclusivas de exploração e licenças exclusivas de extração; fiscalizam as operações e o respeito às normas; ordenam a suspensão das obras nos casos de violação do tratado; arrecadam os impostos e taxas; e recomendam emendas ao tratado.

O Tribunal, formado por um quadro restrito de peritos do direito (e talvez de técnicos), aplicaria as medidas previstas no art. 33 da Carta das N.U. Poderia também solicitar pareceres da C.I.J., a qual seria jurisdição de recurso para as questões de D.I.

Embora as regras de votação (maioria de 2/3 no Conselho e na A.G.) não sejam a priori desfavoráveis ao terceiro mundo, a indefinição sobre o número de membros do Conselho e, sobretudo, a maneira de recrutá-los, bem como a repulsa dos critérios das N.U. fazem com que existam muitas dúvidas no que tange às garantias de participação dos países periféricos. Essas dúvidas são reforçadas pela ênfase dada aos conhecimentos tecnológicos, que devem constituir as credenciais mais significativas dos candidatos ao Conselho.

#### JAPÃO (152)

A A.G. teria poderes semelhantes aos que preconiza o projeto norte-americano. Além disto, elegeria determinados membros do Conselho. (art. 33).

Dos 24 membros do Conselho, 6 seriam designados em fun

ção de critérios especiais não precisados. Já que os demais 18 membros devem representar pelo menos 12 países em desenvolvimento e 3 encravados (art. 34 § 3), deduz-se que os 6 membros especiais são provavelmente os países industrializados mais poderosos. As decisões do Conselho serão tomadas pela maioria de 2/3, mas o art. 41 prevê que é possível exigir-se o voto dos "6" para aprovar as finanças da Autoridade até que ela se torne auto-suficiente. Os mais importantes poderes do Conselho são: nomear o S.G., determinar o orçamento, cuidar de todos os problemas técnicos: atribuição e revogação das licenças, fiscalização de todos os tipos de taxas, arrecadação dos impostos, prevenção da poluição provocada por atividades previstas pelo tratado.

Um tribunal especial ad hoc de natureza arbitral seria constituído para cada litígio. Após a sentença, e se as partes concordarem, haveria possibilidade de recurso perante a C.I.J.

SEÇÃO 3 : O projeto maltês. (153)

A proposição de Malta é um conjunto bem elaborado de 205 artigos que cuidam de todos os aspectos da problemática marítima atual. A análise da concepção e da distribuição dos poderes evidencia o fato de que o projeto maltês é o cavalo de Tróia dos países industrializados, confirmando amplamente as observações

feitas por Javier I. Fernández (ver nota 60) a respeito do patrimônio comum da humanidade tal como o sugeria a iniciativa de Malta, já em 1967. Com efeito, o projeto em pauta oferece aos países do centro todas as garantias necessárias para reforçar sua hegemonia, permitindo que a A.G. debata todos os problemas, mas creditando ao Conselho dominado pelos Estados industrializados a integridade do poder de decisão.

A A.G. possui um extenso poder de... discussão (nada mais) sobre todas as questões ou todas as matérias objeto do presente tratado, ou que dizem respeito aos poderes e funções de qualquer um dos órgãos" por ele instituídos. Ela pode fazer recomendações sobre esses assuntos ao Conselho ou aos membros das Instituições. Tem poder de recomendação e só pode recomendar. É impossível não evocar as recomendações da A.G. da O.N.U., às quais se reconhece grande autoridade moral e nenhuma força obrigatória, por mais esmagadora que seja a maioria que as votou.

Quando decide sobre assuntos importantes, a A.G. o faz sempre após recomendações do Conselho. Assim ocorre:

- a) para as convenções a serem firmadas (art. 101) notadamente sobre:- o problema dos estreitos afetados à navegação internacional
- a delimitação dos espaços marinhos ao redor das ilhas pertencentes aos Estados-membros
  - as compensações a atribuir aos Estados pela afetação à área internacional das partes de sua plataforma que têm uma profundidade inferior a 200 metros, mas que estão a mais de

200 milhas de suas linhas de base.

- b) para o voto do orçamento (art. 103). A A.G. pode pedir que o Conselho o emende, mas este sempre tem a última palavra. As regras aplicáveis ao orçamento também valem para "a partilha eqüitativa dos lucros realizados pela exploração" (art. 104)
- c) para todas as questões importantes do D.I. do mar (art. 106): sobrevôo; navegação; segurança; comunicações; instalações marítimas e sobre o fundo do mar; conservação, administração e desenvolvimento dos recursos naturais; conduta da pesquisa científica; poluição; harmonização dos usos do oceano suscetíveis de gerar antagonismos.

As decisões da A.G. sobre as questões definidas nos art. 101, 103 e 104 devem ser tomadas pela maioria dos membros "presentes e votantes e pela maioria dos membros de cada uma das categorias indicadas no art. 110". Este cria 3 categorias de membros: A, B e C, definidas pelo art. 111:

Categoria A: I) Estados costeiros cuja população ultrapassa 90 milhões (?) de habitantes.

II) Estados costeiros que possuam 6 das 9 características seguintes:

1. população de mais de 45 milhões de pessoas
2. mais de 5000 quilômetros de costas
3. mais de um milhão de toneladas de porte bruto de navios mercantes
4. possuam e utilizem mais de 20 navios e submarinos, com um total de 30.000 toneladas de porte bruto, destinados à pesquisa científica e às

operações de busca e salvamento

5. tenham produzido mais de um milhão de toneladas das métricas de peixe durante os 3 anos anteriores
6. tenham retirado, durante os 3 anos anteriores, mais de um milhão de toneladas de hidrocarbonetos ou outros minerais do leito do oceano
7. possuam oleodutos submarinos ou cabos no espaço oceânico internacional
8. tenham gasto, anualmente, durante os 3 anos anteriores, mais de US\$ 20 milhões para a pesquisa científica no espaço oceânico
9. tenham entregue, anualmente, durante os 3 anos anteriores, mais de US\$ 25 milhões às Instituições, de rendas provenientes da exploração dos recursos do espaço oceânico.

Os membros da categoria A revisam esses critérios a cada 6 anos, sem poder aumentar de mais de 20% as quantias dos itens 1-3-4-5-6-8-9. A cada 2 anos eles verificam se os membros A possuem todas as qualificações exigidas, e examinam os candidatos à categoria A.

Categoria B: os Estados costeiros que não pertencem à categoria A.

Categoria C: os Estados não-costeiros.

A aquisição condicional da categoria A acrescenta-se outro aspecto discriminatório: o fato de a entrada na categoria depender de uma cooptação pelos Estados que já têm essa qualificação. A cooptação implica obviamente na aplicação de critérios

além dos 9 definidos no art. 111, senão estes, uma vez que estiverem demonstrados, implicariam ipso facto na atribuição do estatuto A. A possibilidade de os candidatos reprovados poderem apelar da decisão de reprovação para a A.G. está insuficientemente definida quanto a suas conseqüências. Não se indica se a A.G. tem apenas o poder de recomendar, ou o de impor sua decisão.

Para preparar as sessões da A.G., os Estados-membros de cada categoria devem se reunir separadamente. Esta norma teria como conseqüência mais evidente a de facilitar as divisões entre os diversos países, ou grupos de países, multiplicando as dificuldades de os mesmos definirem ações conjuntas.

Concretamente, pertenceriam à categoria A os seguintes Estados: por um lado (art. 111 §1): Brasil, China, Índia, Indonésia, Japão, URSS e USA, e por outro lado (art. 111 §2): Canadá, França, e Reino-Unido; e possivelmente Itália e República Federal Alemã.

Considerando-se como países em desenvolvimento os 4 primeiros da lista, é óbvio que na categoria A o poder de decisão pertence aos países industrializados, seja com uma confortável maioria, seja até com a maioria de 2/3. Em todos os casos, funcionando os critérios de riqueza e de posse de tecnologia como reguladores em favor dos industrializados, haverá uma tendência irreversível ao crescimento de sua influência.

Por outro lado, nem a participação dos 4 países em desenvolvimento citados constitui garantia para o terceiro mundo, já que estes têm inegáveis vocações hegemônicas regionais, com as condições necessárias para firmar cada vez mais sua influên

cia <sup>(154)</sup>, e/ou podem desempenhar as funções de sub-imperialismos locais, pela sua dependência político-econômica de um ou de diversos países do Centro. Assim, o fato de integrar os países mais povoados do planeta na categoria A não é suficiente para demonstrar a existência de compromisso com normas democráticas. Mesmo porque as regras de votação na A.G. e a repartição das cadeiras do Conselho revelam uma tendência bastante elitista.

Se é, aparentemente, a A.G. que vota todas as normas aplicáveis ao meio marinho, a introdução de sub-votação implica na atribuição de um direito de veto a cada uma das 3 categorias de Estados. Em virtude do art. 129 §2, as regras adotadas pela A.G., e cujo objeto é uma das matérias definidas no art. 106 (e confirmadas pelo art. 129 §1), são obrigatórias para todos os usuários do Espaço Oceânico Internacional (E.O.I.) dois anos após sua adoção. Mas para todos os assuntos importantes (art. 101 a 104, e art. 106) requer-se, como já vimos, um voto afirmativo "...dos membros presentes e votantes e da maioria dos membros de cada uma das categorias "A, B e C. O peso dos países industrializados ainda é reforçado pela estrutura do Conselho, e pelos poderes deste.

Quanto à repartição das cadeiras, pertencem ao Conselho (art. 122):

- a) todos os membros da categoria A
- b) um número igual de Estados pertencentes à categoria B

---

154 - "Pode-se predizer que quando países como a Índia ou o Brasil atingirem uma posição econômica comparável à dos Estados industriais altamente desenvolvidos e se tornarem exportadores de capital e técnica, sua teoria jurídica aproximar-se-á mais da dos países desenvolvidos". FRIEDMANN, Wolfgang. Mudança na estrutura do direito internacional. São Paulo, Freitas Bastos, 1971, p. 180.

c) 5 membros da categoria C

Ou seja, um total de 25 ou 29 membros, levando-se em conta os membros da categoria A que já citamos. Primeiro caso:  $10 A + 10 B + 5 C = 25$ ; segundo caso (com a participação da Itália e R.F.A.):  $12 A + 12 B + 5 C = 29$ .

Os Estados B do Conselho são eleitos pelos membros da própria categoria em função dos critérios do art. 111 §2 e também em função do critério de repartição geográfica.

O Conselho funciona permanentemente, e suas decisões são tomadas pela maioria dos membros, inclusive "a maioria dos membros de duas das três categorias definidas no art. 110" (art.124).

Quanto aos poderes do Conselho:

Os Estados-Membros lhe conferem

(...) a responsabilidade primeira para harmonização das ações das nações e a manutenção da lei e da ordem no espaço oceânico, e para manutenção da integridade ecológica, territorial e jurisdiccional, e a administração nacional e o desenvolvimento ordenado do E.O.I. e de seus recursos naturais (art. 125).

Cabe pois ao Conselho uma competência de princípio para tudo que diz respeito à organização e à gestão, no mais amplo sentido, do patrimônio comum, enquanto que a A.G. apenas dispõe de uma competência de atribuição.

Diversas disposições do tratado atribuem ao Conselho uma competência exclusiva para:

a) aprovar o estabelecimento de estações científicas e parques no E.O.I. (art. 136).

b) aprovar os serviços necessários para cumprir as me

tas da comunidade internacional (art. 136).

c) administrar os recursos vivos do E.O.I. e atribuir licenças de pesca (art. 138 §2.a).

d) administrar e desenvolver os recursos não-vivos do E.O.I., com a preocupação de preservar sua integridade ecológica, de promover a eficiência da exploração, e de "...evitar os prejuízos excessivos [?] para os interesses dos Estados exportadores de minerais ou matérias primas de origem terrestre" (art.138 §2.b).

e) aprovar "todas as licenças de exploração dos recursos naturais do E.O.I." (art. 145), e

f) estudar e qualificar todas as situações de natureza a "...prejudicar seriamente a manutenção da lei e da ordem no espaço oceânico, ou que possam pôr em perigo a integridade territorial ou jurisdicional do E.O.I." O Conselho pode indicar as medidas para que suas decisões a respeito de tais situações sejam respeitadas (art. 149); essas medidas vão até o emprego de forças aéreas e navios dos Estados-membros, sendo que a A.G. tem o "poder" de recomendar ao Conselho de reconsiderar as medidas adotadas em função dos art. 149 e 150.

Uma Corte de Justiça Internacional está incumbida de cuidar de todas as controvérsias em que estejam implicadas pessoas físicas ou jurídicas a respeito de fatos ocorridos no E.O.I., quer essas controvérsias nasçam do tratado quer não. Em caso de inaplicação de uma decisão do Tribunal, o Conselho poderia ordenar a aplicação das medidas previstas no art. 149 para fazer respeitar a sentença.

O S.G., nomeado pela A.G. após recomendação do Conselho, recebe missões e poderes semelhantes ao S.G. das N.U.. Além disso, ele recebe diversas tarefas técnicas, devido ao caráter especial do

tratado sobre o E.O.I., como: receber notificação da suspensão do direito de passagem inocente de navios estrangeiros; receber cartas marítimas; informar os marinheiros sobre os perigos à navegação que lhe forem assinalados, ...

Finalmente, são previstas três comissões especializadas: 1) Administração e desenvolvimento do oceano; 2) Comissão científica e técnica; 3) Comissão jurídica, compostas conforme as regras aplicáveis à formação do Conselho, e que decidem em função do mesmo esquema (salvo a segunda, que usa o sistema da maioria simples). Cada uma delas representa uma faceta do poder tecnocrático, incumbido de estudar os problemas e oferecer as soluções, antes de transmiti-las ao Conselho, que decide a respeito ou manda o assunto à A.G. para apreciação.

O projeto maltês, que fornece uma solução institucional para todos os problemas do direito do mar, acabaria transformando este mar em patrimônio comum dos Estados industrializados. É mérito dele ser coerente (na ótica escolhida) e completo, e propor uma ponderação aparentemente realista e equitativa para atribuir de facto aos países do centro toda a realidade do poder de decisão. Pelo sofisticado mecanismo de votação, o projeto possibilita a estes países imporem suas soluções em todos os órgãos da Autoridade, fazendo da A.G. um elemento "fixador" das controvérsias políticas, enquanto que a realidade do poder de decisão se encontra nos outros órgãos (Conselho e Comissões), aos quais os Estados periféricos nem têm a ilusão de participar.

Pela extensão de seus poderes, e pela sua concentração, a Autoridade seria um novo exemplo de Diretório econômico-político internacional, do tipo da Santa Aliança européia após as guer-

ras napoleônicas, ou da O.N.U. antes da fase da contestação pelos Estados novos.

Face a essas concepções, limitativas dos direitos do terceiro mundo, se erguem concepções contestatórias, onde diversos países em desenvolvimento oferecem soluções diferentes, porque estabelecem prioridades diferentes.

SEÇÃO 4 : Proposições da Polônia, e de diversos países em desenvolvimento.

#### POLÔNIA (155)

Estudamos agora o projeto polonês porque, apesar de sua imprecisão quanto ao funcionamento efetivo da autoridade, ele manifesta uma preocupação constante em respeitar os interesses de todos, frisando de início a urgência de criar um regime internacional para que todos os recursos exploráveis não se encontrem, daqui a algumas décadas, sob a jurisdição dos Estados-costeiros (Parte I. art. 8).

Prevê-se uma organização de tamanho reduzido para um período de transição, durante o qual seriam privilegiadas as tarefas de coordenação. Acabaria este período com o advento da auto-suficiência financeira da Autoridade, que cuidaria exclusivamente

da exploração e do aproveitamento do solo e do subsolo dos mares.

Na II<sup>a</sup> Parte, afirma-se que a organização não deve ser "o instrumento de dominação de um Estado, ou de um grupo de Estados" (art. 1º). Nem tampouco pode manter contactos com empresas, públicas ou privadas (art. 1b).

A.G., Conselho e Secretariado devem, na sua composição, "preservar os interesses de todos os Estados com níveis diferentes de desenvolvimento e com sistemas econômicos e sociais diferentes" (II art. 5). Para que um grupo não se encontre em situação que permita sua dominação por outro grupo, instituir-se-ia a obrigação de decisão conjunta de dois órgãos sobre diversos assuntos. Poder-se-ia também exigir que a maioria de votos incluísse determinada percentagem de cada um dos grupos de Estados-membros. Finalmente, seria desejável aplicar o princípio do consenso tão frequentemente fosse possível.

A solução das controvérsias se daria em função dos processos do art. 33 da Carta das N.U., e por um Tribunal especial.

#### TANZÂNIA (156)

A República Unida de Tanzânia reivindica a aplicação da filosofia das N.U., ao fazer referência expressa às Resoluções sobre o patrimônio comum: nº 2340 (XXII); 2467 (XXIII); 2574 (XXIV); e 2750 (XXV) (esta, de 17/12/1970, foi a última votada

antes de sua proposta). Ressalta que nas metas fundamentais da organização, além do desenvolvimento ordenado e seguro do solo e subsolo do oceano, deve constar a preocupação de "minimizar as flutuações dos preços dos materiais terrestres e dos materiais brutos, que possam resultar da exploração dos recursos da zona" (art. 2).

A competência da Autoridade será limitada aos problemas do solo e subsolo do oceano (art. 16); sua exploração; toda a problemática da pesquisa, inclusive o intercâmbio científico e o desenvolvimento da pesquisa dos países periféricos; a partilha dos lucros; a outorga das licenças de exploração.

A A.G., "órgão supremo da Autoridade" (art. 20), tem poder de discutir toda e qualquer questão da alçada da Autoridade, aprova o orçamento, e tem uma reunião ordinária a cada dois anos.

O Conselho compreende 18 membros eleitos pela A.G. em função do critério de distribuição geográfica, e não pode ter menos de 3 Estados encravados. É órgão de execução das decisões da A.G. (art. 28), e responsável pela promulgação de regras sobre: todos os tipos de licenças; arrecadação de impostos e taxas; prevenção da poluição; promoção da assistência técnica aos países em desenvolvimento.

O Conselho, órgão numericamente restrito, está incumbido de reger a vida ativa e prática da Autoridade. Ele toma decisões importantes, mas sua composição obriga a uma forte integração dos membros, para que possa funcionar eficazmente, e não gera monopólio de decisão em benefício de determinado Estado ou grupo. Nota-se também uma vontade de firmar a "transparência" das atividades: notifica o art. 29 §6 que informações sobre todas as con

cessões outorgadas serão comunicadas a todos os Estados e à Im  
prensa.

O S.G. prepara o orçamento, além de outras funções clás  
sicas.

Duas Comissões especiais, a Agência de distribuição e  
o Bureau de Estabilização, com 3 a 5 membros, estudam respectiva-  
mente os problemas de partilha dos lucros e os de todos os aspec-  
tos concorrenciais dos materiais arrancados do mar e dos que são  
vendidos pelos países em desenvolvimento. Elas fazem recomenda-  
ções à A.G.

A solução das Controvérsias pertence à C.I.J.

Partindo de premissas diferentes das utilizadas pelos  
países do centro, a proposição da Tanzânia resulta numa estrutura  
diferente para a Autoridade. Ela não estabelece hierarquia basea-  
da sobre a tecnologia, reforça o papel da A.G., ao mesmo tempo  
que fornece soluções para que o Conselho e as Comissões especiali-  
zadas sejam órgãos eficazes no que tange à gestão do patrimônio  
comum.

Chile, Colômbia, El Salvador, Equador, Guatemala,  
Guiana, Jamaica, México, Panamá, Perú, Trinidad e Tobago,  
Uruguai e Venezuela. (Proposição conjunta) (157).

A proposição desses 13 países americanos insiste no fa-  
to de que a Autoridade deve agir "em nome da humanidade", distri-  
buindo os lucros de maneira equitativa, "levando especialmente

em consideração os interesses e necessidades dos países em desenvolvimento" (art. 4), e "minizando as flutuações dos preços das matérias primas de origem terrestre, que possam resultar da exploração marítima" (art. 5). É a própria Autoridade que deve empreender a exploração e o aproveitamento da zona, com os meios jurídicos julgados mais oportunos, e com um poder permanente de fiscalização sobre todas as atividades. "A Assembléia é o órgão supremo" da Autoridade (art. 21), e compreende todos os Estados - membros. Ela tem uma sessão ordinária anual, toma suas decisões pela regra da maioria simples, podendo

(...) discutir e decidir sobre qualquer questão ou matéria contidas no tratado, ou que estejam vinculadas a os poderes e funções da Autoridade (...), e dar directivas ao Conselho e outros órgãos da Autoridade sobre qualquer uma dessas questões ou matérias (art. 23).

Vale dizer que a competência da A.G. é plena e geral. Ela elege os membros do Conselho, aprova o orçamento e os termos dos contratos propostos pelo Conselho, adota critérios precisos para partilhar os lucros, e decide quais áreas serão entregues à exploração (art. 24).

O Conselho tem 35 membros e se reúne tantas vezes quanto necessário. Seus membros são eleitos pela A.G., por grupos, em função do critério geográfico. Todas as suas decisões são tomadas pela maioria dos 2/3 nas questões importantes, simples nas outras (inclusive para determinar se uma questão deve ser considerada importante).

Cabe ao Conselho: propor a criação de órgãos julgados necessários; propor e executar o orçamento; recomendar à A.G. a quota das contribuições dos membros e a parte de cada um na dis

tribuição dos lucros; regulamentar as atividades na zona, de acordo com os critérios estabelecidos pela A.G.; permitir a pesquisa científica; e estabelecer normas contra a poluição.

O Conselho é encarregado de cuidar das tarefas fundamentais da Autoridade, sob o controle global da A.G. Sua composição e as regras de voto permitem que os países em desenvolvimento indiquem os caminhos a seguir. Por outro lado, o número de seus membros é suficientemente reduzido para que possa desempenhar eficazmente seu papel. Não se vê porque este órgão restrito não poderia trabalhar eficientemente apenas pelo fato de os países ricos não poderem impor suas soluções.

Existe também um órgão técnico, a Empresa, "incumbida de empreender todas as atividades técnicas, industriais, ou comerciais relativas à exploração da zona e ao aproveitamento de seus recursos" (art. 33). A existência da Empresa fornece outra garantia de trabalho levado a sério, mesmo que ela seja apenas uma executora das diretrizes políticas elaboradas alhures.

#### SÍNTESE:

O exame pormenorizado das diversas propostas de Autoridade internacional, gestora do fundo dos mares além das jurisdições nacionais, apenas confirmou o que tinha sido observado no capítulo anterior: a tradição histórica ignora as instituições voltadas para o benefício da humanidade quando há possibilidade (às vezes definida como necessidade) de realizar lucros.

A proposição dos Treze, como a da Tanzânia, espelha a

preocupação de gerir o patrimônio comum, assegurando-se aos países em desenvolvimento as possibilidades de promoção das quais precisam. Visto que já não há dúvida que são as empresas dos países desenvolvidos, inclusive as multinacionais, que devem explorar a zona internacional, parece normal que os países periféricos não sejam as vítimas desta exploração, que antes deveria fornecer-lhes os meios de reduzir a distância que os separa dos países do centro, nas áreas tecnológica, científica e comercial.

Quanto aos países industrializados, eles concordam em proclamar os princípios transcendentais, mas não para pô-los em prática. E é provável que depois de esgotar todos os recursos disponíveis para pressionar os países em desenvolvimento, inclusive a chantagem da exploração fora de qualquer controle internacional, eles iniciem as obras e monopolizem todos os benefícios da exploração e do aproveitamento da zona. No atual estado da polêmica, resta aos países em desenvolvimento a escolha entre:

- a aceitação de uma Autoridade nas mãos dos países do Centro, o que lhes permitiria receber algumas migalhas dos lucros realizados, e
- a marginalização total: isto é o fato de se encontrarem afastados dos lucros (comerciais e científicos) a serem realizados na zona (158).

---

158. - "Atualmente, mais de 30 países outorgaram concessões sobre certas partes do fundo do mar, além da profundidade de 200 metros... Os Estados Unidos já autorizaram suas companhias a pesquisar e explorar o fundo do mar, além de 200 metros de profundidade e a mais de 300 milhas de suas costas". MACABU, Adilson Vieira. O fundo do mar e o direito internacional, in SILVA, Paulo Moreira da, et alii. O Mar, Direito e ecologia. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1973, p. 139.

Ainda é preciso tecer algumas considerações sobre a institucionalização da Autoridade. Com efeito, todas as propostas estudadas têm a data de 1970/71. E até hoje a construção efetiva do esquema jurídico da instituição não foi levada a cabo. Na sexta sessão da Conferência das N.U. sobre o direito do mar, que se realizou em Nova Iorque entre 23 de maio e 15 de julho de 1977, o assunto "Exploração dos fundos marinhos" foi o mais controvertido, e o único para o qual não há nenhuma solução de compromisso a esperar a curto prazo.

É a impossibilidade de se chegar a uma solução negociada que parece ser a causa essencial da extensão do mar territorial dos países da Comunidade Econômica Européia, dos U.S.A. e da U.R.S.S., proclamada respectivamente no fim de 1976 ou no início de 1977. Essa nova política, radicalmente contrária à que era praticada no momento da iniciativa de Malta na O.N.U. (em 1967), há de ser analisada como o início da "recuperação" do movimento dos países periféricos. Com efeito, ainda parecia possível em 1967 conter o impulso dos Estados costeiros em direção ao alto mar: era só definir uma área internacional comum, a maior possível, e os países do Centro poderiam ao mesmo tempo parar o movimento em direção ao alto mar, e fazer com que a área fosse o condomínio de fato dos Estados donos da tecnologia para explorá-la.

Diante da reação do terceiro-mundo, concretizada na O.N.U. pela Resolução 2749 (XXV), de 12/12/1970, que proclamava a existência do patrimônio comum da humanidade, e diante da impossibilidade de viabilizar a curto prazo a Autoridade, a solução parece ser a de proclamar uma extensão de mar territorial igual às que são reivindicadas pelos países em desenvolvimento. Isto permite confirmar direitos incontestáveis de soberania sobre as áreas

mais facilmente exploráveis, e paralelamente reduz a área internacional contestada. A nosso ver, o fenômeno propriamente dito de recuperação reside na adoção da política de 200 milhas. Esta vai confirmar as apropriações feitas pelo terceiro-mundo; mas justamente quais são as possibilidades de a maioria dos países periféricos explorarem por conta própria suas riquezas submarinas? Essas possibilidades são remotas, e não raro inexistentes. Nessas condições, confirmar os mares territoriais de 200 milhas apresenta algumas vantagens. Permitirá negociar bilateralmente com os Estados-costeiros em desenvolvimento a exploração e o aproveitamento de seus recursos, sem depender das imprevisíveis reações de uma Autoridade controlada pelo Grupo dos 77. Não pretendemos atribuir aos países industrializados o maquiavelismo de terem planejado as diversas fases do movimento de apropriação dos fundos marinhos, mas apenas frisar que as apropriações são uma faca de dois gumes, e que os países do centro parecem ter encontrado uma saída para o que se apresentava como um impasse.

Estados e empresas negociarão diretamente com os países em desenvolvimento a respeito do meio marinho, como já negociavam a respeito dos recursos terrestres. Quanto à área internacional, seria possível "gelar" o problema até encontrar uma aparência de solução, ou simplesmente até começar sua exploração mesmo na ausência de qualquer estatuto jurídico de D.I. a respeito.

P A R T E III

A REAÇÃO CULTURAL DOS PAÍSES PERIFÉRICOS

E A PROBLEMÁTICA BRASILEIRA

## CAPÍTULO 9

## A RESPOSTA DOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

São as necessidades específicas do terceiro mundo face aos problemas do desenvolvimento que devem levá-los a formular suas reivindicações de maneira igualmente específica, e não a se satisfazer com as regras do jogo tais como foram estabelecidas pelas instituições existentes, da O.N.U. ao F.M.I., através dos numerosos "programas de ajuda" ou das "conferências de cúpula".

Não pretendemos aqui fazer um levantamento dos meios do tipo que constituem, por exemplo, os cartéis de países produtores de matérias primas, como a O.P.E.P., ou outras reações especificamente econômicas; embora constituam eles, lato sensu, traços de um conjunto cultural. Queremos nos dedicar aos problemas diretamente vinculados à faculdade de encontrar aproximações diferentes para sair do subdesenvolvimento, e gerar respostas originais através de conceitos novos ou completamente renovados. Pode-se dizer que se trata de um problema de criatividade intelectual: os países em desenvolvimento devem empenhar-se em forjar instrumentos conceituais operacionais, que possam opor aos que eles importam, quer queiram, quer não, dos países industrializados.

Não há independência política sem independência cultural: esta última é feita da liberdade de pensar e de criar, aceitar ou recusar, referindo-se a um siste

ma de valores próprio e original. Ao contrário, a adoção de um sistema de valores criado no exterior da cultura própria significa automaticamente uma alienação da liberdade e da independência, inclusive no plano político. Consequentemente, o imperialismo cultural é ao mesmo tempo a condição e o instrumento de todas as dominações. Posto a serviço de uma só cultura considerada como dominante, ele exclui ipso facto todo e qualquer desenvolvimento que lhe seria exterior (159).

Como exemplo de auto-afirmação e de imposição de identidade própria, podemos reconsiderar o caso das proclamações unilaterais do Peru, Chile e Equador, sobre um "mar territorial" de 200 milhas. Já vimos que esses países utilizavam conceitos diferentes com conteúdo versátil, para exprimir suas reivindicações.

Paradoxalmente, parece-nos que essa imprecisão global contribuiu para assegurar o êxito da política geral de expansão desses Estados. Deixando de utilizar exatamente os conceitos definidos pelo D.I. clássico-ocidental em relação à extensão do mar territorial e aos diversos direitos que nele podiam "legitimamente" reivindicar, os três Estados simplesmente ignoraram o ascendente cultural ocidental; e passaram por sua vez a obrigar os países do centro a se definirem em função das regras que eles próprios acabavam de estabelecer. É particularmente nítido em relação aos Estados Unidos que, a partir de 1952, esforçaram-se para obter acordos setoriais (de pesca) sem conseguí-los, em função das novas regras estabelecidas pelos três Estados. Observamos logo nesse caso uma inversão do comportamento habitual: os Estados indus

trializados (Estados Unidos e, num determinado momento, também o Canadá e o Japão) entram no jogo dos três países sul-americanos, ao requerer a aplicação de regras particulares para seus pescadores. Pois, embora os Estados-Unidos hajam declarado inaceitáveis as pretensões do Peru, o próprio fato de querer negociar com este país implica no reconhecimento de uma certa "legitimidade" à ação que ele empreendeu: o que seria impossível ignorar. Assim, o fato de os Estados Unidos tentarem abrir negociações contribui tanto para fortalecer a posição dos três "hereges" quanto a própria política desses últimos (160).

Não há dúvida de que outros fatores devem ser levados em conta neste caso, notadamente o apoio recebido pelos três países por parte dos outros Estados latino-americanos (voto unânime condenando as pressões norte-americanas contra o Equador, na O.E.A., em 1971), e, por outro lado, o fato de que o resultado a

---

160 - Outra interpretação concordante: "Apesar de declarar que não reconhecem a soberania de outros países sobre 200 milhas de mar territorial, as grandes potências pesqueiras vêm pagando as taxas de licença para pesca, ou para libertação de barcos de pesca apreendidos dentro das 200 milhas, pelas Marinhas do Peru, Equador, Chile e Argentina, o que representa o reconhecimento do limite de soberania vigente nesses países". NUNES, Adalberto de Barros. A questão do mar territorial brasileiro. Saneamento, nº 24, ABR-JUN, 1970, p. 22. E neste sentido também registramos a análise de Clóvis Ramalhete, que, embora não fale em legitimidade, sublinha o reconhecimento da ordem jurídica imposta pelo Perú no caso da apreensão da flotilha de Onassis: "Conduzida a Lima sob protestos diplomáticos de terceiros Estados, só se viu liberada mediante o pagamento da quantia a que Onassis se viu condenado pela justiça peruana, o pagamento significando a efetividade e a eficácia jurídica reconhecida". "Parecer sobre o direito dos Estados à distensão do seu mar territorial ante as normas vigentes da convenção de Genebra (1958) e outras de Direito internacional", in TORRES, Vasconcelos. Mar territorial e marinha de guerra. Brasília, Serviço gráfico do Senado Federal, 1970. p. 114. O fato importante reside na mudança das posições. De sujeito passivo, receptor de mensagens, o país que aplica a norma das 200 milhas passa a determinar, a emitir as normas do processo; criando-se uma inversão das relações tradicionais na área particular considerada.

ser alcançado não tinha a mesma importância para os países que se enfrentavam. Um pequeno país pode resistir a uma grande potência, se o problema debatido possui a seus olhos uma importância fundamental, enquanto que para a grande potência este problema, embora relativamente importante, não é considerado vital (161).

Sem negar a importância desses fatores, pensamos, contudo, que a determinação dos três Estados sul-americanos foi fundamental, bem como a indefinição dos conceitos que utilizavam para "desestabilizar" a situação anterior.

O critério do razoável também pode receber um conteúdo mais adequado à defesa dos interesses do Terceiro-Mundo. A esse respeito há de se constatar que o que é razoável, como faixa marítima costeira, para controlar a passagem dos navios, não o é mais quando os recursos vivos (e outros) do mar são vitais para a economia de um país e/ou alimentação de sua população (162).

Da mesma maneira, ao examinar o costume internacional do ângulo de sua validade, é preciso questionar o elemento "tempo" que faz parte de sua formação. Este elemento não possui mais hoje em dia o sentido que se lhe dava outrora, salvo justamente para

---

161 - Vide K. HJERTONSSON. Op. cit., p. 41: "Sanções econômicas teriam posto em perigo o interesse político primordial dos Estados Unidos em manter boas relações políticas em geral com a América latina, fato que prevaleceu sobre o interesse da indústria pesqueira do atum".

162 - Como indica por exemplo o juiz DILLARD na sua opinião independente no caso da "competência em matéria de pescarias": quando a Islândia determina uma zona exclusiva de 50 milhas a partir de suas linhas de base, ela "não invoca uma exceção a uma regra estabelecida, mas uma regra de um tipo diferente, isto é uma regra de habilitação que, na ausência de regra particular em sentido oposto, permite ao Estado ribeirinho que se encontra numa situação especial, estender unilateralmente sua jurisdição dentro de limites por ele julgados razoáveis. Além disso ela pretende que a extensão por ela decidida é "razoável" por coincidir de uma maneira geral com os limites de sua plataforma continental". (C.I.J. Recueil, 1974, p. 59).

aqueles que contestam as novas tendências em nome de sua falta de tradição secular. Desde a primeira guerra mundial, o progresso técnico gera problemas que é preciso resolver no plano jurídico (entre outros), em condições que não permitem mais esperar algumas décadas para poder examinar as práticas estatais e determinar seu grau de concordância. Aliás basta considerar o caso da teoria da plataforma continental. Nascida para a vida internacional em 1945 com a declaração Truman, ela estréia no D.I. em 1958, e em menos de 20 anos transtorna os dados básicos do direito do mar. Nessas condições, o número de Estados que aceitam uma mesma norma é um elemento que convém privilegiar para medir o valor do costume. Ainda mais que esse número cresceu consideravelmente com o fenômeno da descolonização, e que houve ruptura na maneira de considerar o D.I. (163).

Os Estados novos passaram da posição de simples administrados de suas ex-metrópoles à de clientes. Em seguida eles começaram a contestar o vínculo de dependência característico dessa situação, considerada como ilegítima, anormal. Após a fase de tomada de consciência, os países do Terceiro Mundo chegaram a considerar

(...) que eles têm um direito à assistência que não faz nada senão compensar parcialmente a exploração da qual foram e

---

163 - A esse respeito, há de ser ressaltada a análise que faz Dalmo de Abreu DALLARI ao evocar o mar territorial brasileiro de 200 milhas: "A iniciativa brasileira pode estar situada no nascedouro de um novo costume em formação" (...) Friza a exigência de "um longo tempo, pelo menos 10 anos", durante o qual o costume seria "aceito por um número considerável de Estados latino-americanos". O mar territorial do Estado brasileiro, Rio de Janeiro, F.G.V., Revista de Direito Administrativo, Jul/Set., 1973, nº 113, p. 437. Grifo nosso: pois 10 anos é um período extremamente reduzido, face às exigências dos países desenvolvidos.

ainda são as vítimas. Se não podem (em razão da ausência de um poder de sanção) levar efetivamente à elaboração de um novo direito, essa reivindicação e essas contestações podem levar a reavaliar os termos de intercâmbio, e assim a diminuir a dependência ligada à ajuda. Neste caso a reavaliação da situação objetiva leva à re-avaliação do intercâmbio clientelista (164).

Essa atitude se traduzia na década de 60 pelo emprego do slogan "Trade, not aid"; mas como os mecanismos do comércio internacional também tendem a preservar os privilégios dos países industrializados, os países em desenvolvimento ainda radicalizaram suas posições, de maneira a mudar realmente a situação. Guy Ladreit de Lacharrière analisa essa tendência, e mostra que os países em desenvolvimento tentam obter regras desiguais (como as preferências generalizadas, a diminuição do protecionismo) que funcionariam em seu favor. Ele mostra que o D.I. preconizado pelos países subdesenvolvidos é tão finalista (proteção de interesses nacionais particulares) quanto o D.I. clássico. A diferença reside no fato de que esses países reconhecem francamente suas necessidades, afirmando oficialmente que o D.I. há de ser finalista, porém que seus fins não devem mudar: ele deve se voltar para a proteção dos países subdesenvolvidos. Na comunidade internacional, onde os Estados "são visivelmente desiguais, a justiça exige um tratamento desigual e compensador" (165).

Cláusulas como as da igualdade de tratamento ou da na

---

164 - MÉDARD, Jean-François. Le rapport de clientèle, in Revue Française de Science politique, Fev., 1976, p. 111-2.

165 - LACHARRIÈRE, Guy L. de. Influences de l'inégalité de développement des Etats sur le Droit international. R.C.A.D.I., 1973, V. 139, p. 253.

ção mais favorecida devem logo ser rejeitadas pois eles não permitem resguardar os interesses fundamentais dos países em desenvolvimento; elas lhes são até contrárias.

Aqueles que pretenderem que nessas condições os países industrializados serão prejudicados, convirá responder que uma situação pretensamente igualitária não faz nada senão agravar o problema do subdesenvolvimento, e que se constata que o descompasso entre ricos e pobres não pára de crescer (166).

É a preço de um certo número de "desigualdades compensadoras" que se poderá pôr em prática as nobres intenções que se encontram na Carta das Nações Unidas, e notadamente "conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, ..." (artigo 1º, §3º). É o fato de aceitar tais desigualdades que revelará as disposições reais dos países ricos para lutar contra o subdesenvolvimento.

Também é preciso frisar outro descompasso, o que existe em geral entre as declarações de intenções da maioria dos doutrinadores e dos representantes dos Estados, todos eles defensores humanistas dos grandes princípios (cooperação econômica, cultural e social; ajuda econômica; solidariedade internacional, ...), e a realidade dos comportamentos quando se trata de abordar concretamente os problemas ao nível de uma conferência ou de uma reunião internacionais. Apagam-se então os grandes princípios ante a defesa dos interesses particulares. A resolução nº 2749 das Nações

---

166 - O volume da dívida externa dos países subdesenvolvidos quadruplicou entre 1962 e 1972, ultrapassando hoje os 180 bilhões de dólares. Ver balanço geral da situação atual de dependência in "Le Monde diplomatique"; Mars 1977, p. 31 a 35.

Unidas (XXV), "Declaração de princípios" sobre o fundo dos mares é uma nova "Carta" repleta de humanismo e compreensão. Ela prevê que o leito dos mares, seu subsolo além dos limites das jurisdições nacionais, e os recursos que neles se encontram são o patrimônio comum da humanidade, o qual deverá ser utilizado para fins pacíficos por todos os Estados. Contudo as diversas sessões da Conferência sobre o direito do mar, que se empenharam em concretizar os princípios, ainda não tiveram êxito. A definição de uma autoridade internacional responsável pela exploração dos fundos marinhos é uma das tarefas mais difíceis da Conferência. E os países periféricos devem estar particularmente atentos na elaboração desta definição, para que não surja mais uma instituição que, sob o pretexto de defender princípios transcendentais, ainda reserve o poder de decisão efetivo aos Estados industrializados, como se vê nos diversos modelos de Autoridade analisados no Capítulo 8.

Não podemos concluir essa evocação do confronto cultural Norte/Sul sem mencionar um importante problema específico, subjacente a numerosas outras questões: o do "êxodo de cérebros" la to sensu (167). As migrações de pessoal qualificado, que chegam a se assemelhar a uma verdadeira fuga, constituem globalmente uma perda importante para os países periféricos. Foi até calculado que a imigração deste pessoal nos países industrializados representa um valor superior a toda a assistência outorgada por estes aos países em desenvolvimento (168). Esses últimos, que também têm ine

---

167 - Para as diversas implicações desse problema, ver: ALEIXO, José Carlos Brandi; Migrações internacionais de pessoal qualificado ("Brain Drain") in: RBEF nº 39; JUL. 1974, p. 31-82.

168 - Ver o artigo de Hugo NEIRA; Guerre totale contre les élites en Amérique latine; in Le Monde diplomatique; janvier 1977, p. 3: Une perte de 20 milliards de dollars.

gável responsabilidade na existência do fenômeno do brain drain, têm todo interesse em fornecer a seus pesquisadores e cientistas as alternativas para fixá-los, pois a aceitação passiva dos modelos ocidentais constitui incitação às partidas. Com efeito, por que se haveria de aproveitar apenas alguns aspectos do modelo imitado, quando existem países onde o modelo funciona como um todo, sendo possível beneficiar-se de todas suas vantagens? Pela exportação de seus modelos culturais, os países ocidentais fortalecem as tendências ao desequilíbrio, e sua própria dominação.

Sintetizando, dir-se-á que

(...) o imperialismo cultural é o fato de potências dominantes que aspiram à direção espiritual, ideológica e científica do universo, e também é, no imediato, um meio precioso para realizar certas metas políticas e econômicas. O imperialismo cultural, que tem sua própria natureza e age de maneira pouco visível, tem como consequência criar, em escala internacional, um perigoso desequilíbrio que ameaça a diversidade cultural essencial ao futuro de toda a humanidade (169).

A tomada de consciência nos países periféricos vem se cristalizando já há algum tempo, ensejando respostas à altura dos ataques. Podemos exemplificar este fenômeno com duas reações brasileiras às investidas e pressões dos países do centro.

A primeira dessas reações se constitui na política adotada na época da "guerra da lagosta", em 1963. Tratava-se de impedir que barcos lagosteiros franceses viessem pescar de arrasto nas águas sob jurisdição exclusiva do Brasil, o que implicava,

---

169 - DJALILI, Mohammed Reza. L'imperialisme culturel, entrave à l'épanouissement de l'humanité; in Le Monde diplomatique; mars 1977, p. 33.

além de uma perda econômica líquida, na destruição de numerosos espécimens sedentários.

O grande mérito da posição sustentada pelo Brasil no desenrolar desse litígio consistiu em transferir a questão do campo político para o biológico, ou seja, ao invés de empregar as mesmas armas utilizadas pelos franceses, conseguimos com habilidade levá-los para outro terreno: o da discussão sobre se a lagosta era uma espécie bentônica ou pelágica. Com essa tática confiamos a solução do problema aos cientistas e biólogos que continuam estudando o intrincado assunto, qual seja o de saber se as lagostas nadam ou andam na plataforma e se o seu "habitat" é exclusivamente o fundo do mar (170).

O comportamento dos negociadores brasileiros neste caso ilustra sua consciência particularmente nítida dos termos do problema e dos meios a serem empregados para equacioná-lo. Conseguiram se firmar como donos da melhor posição tática, pela afirmação de deterem o ponto de vista "certo" sobre o assunto (o que não era nada evidente em função das convenções de Genebra de 1958 e 1960). Passaram da posição de requerente à de solicitados, como o Perú, o Equador, e o Chile tinham feito na década anterior, para firmar sua política pesqueira contra os USA, Canadá e Japão.

Outra reação, em âmbito global, se constituiu na promulgação do decreto nº 63164, de 26 de agosto de 1968, que "dispõe sobre exploração e pesquisa na plataforma submarina do Brasil, nas águas do mar territorial, e nas águas interiores e dá outras providências". O decreto, com grande minúcia, estabelece as normas aplicáveis a todo e qualquer tipo de pesquisa, empreendido

---

170 - CASTRO, Raymundo Nonnato Loyola de. Aspectos fundamentais da doutrina brasileira sobre plataforma continental, Revista brasileira de política internacional, SET/DEZ, 1969, nº 47/48, pag. 36.

quer por nacionais, quer por estrangeiros, nas águas sob a soberania brasileira e no solo e subsolo da plataforma continental. Em todos os casos, as atividades de exploração e pesquisa"...ficarão sob o controle do Ministério da Marinha, no que diz respeito aos aspectos da Polícia Naval e da Segurança da Navegação" (art. 2) .

Por outro lado, "os resultados das atividades de exploração e pesquisa (...) deverão ser levados ao conhecimento do Ministério da Marinha, para aproveitamento do que, por ele, for julgado necessário" (art. 2, § único).

No mundo científico que é o nosso, fazia-se mister marcar uma posição clara, e reagir contra o art. 5º § 8º da Convenção de Genebra nº IV, de 1958, que dispõe:

(...) o Estado ribeirinho não recusará normalmente seu consentimento quando o pedido for apresentado por uma instituição qualificada, para pesquisas de natureza puramente científica, concernentes às características físicas ou biológicas da plataforma continental (...)

Precisa ainda, o referido texto, que se deve oferecer ao Estado ribeirinho a possibilidade de participar da pesquisa, cujos resultados não de ser publicados. Mas são insuficientes as garantias oferecidas, numa época em que muitas informações (senão todas) de caráter científico recebem o carimbo de "confidencial", constituindo-se em fontes de riqueza e de poderio econômico:

Devemos lembrar que somente as grandes potências têm capacidade de pesquisar o fundo do mar e que é teórico se pensar que seus resultados reais e as interpretações dessas análises sejam fornecidos às nações menos favorecidas (171).

---

171 - BAPTISTA, Fernando Paulo Nunes. O mar territorial brasileiro, in Revista Marítima brasileira, 91 (1/3) : 35-60, JAN/MAR., 1971, pag. 40.

Daí a necessidade de velar atenciosamente pelo respeito ao decreto nº 63164, e pelo cumprimento de todas as suas exigências, que resguardam um patrimônio ainda insuficientemente avaliado, mas cuja avaliação deve justamente ser conhecida e fiscalizada em todas as suas etapas.

São características de uma vontade de legítima defesa e auto-afirmação os dois comportamentos acima examinados, mas evidentemente nem de longe exaurem todos os aspectos da problemática brasileira, que passaremos agora a examinar, identificando seus traços mais contundentes.

## CAPÍTULO 10

## A PROBLEMÁTICA BRASILEIRA

## SEÇÃO 1 : Histórico e justificação do mar de 200 milhas

A história da apropriação dos espaços marítimos pelo Brasil pode ser examinada do ponto de vista das reivindicações específicas sobre, de um lado, a plataforma continental; e de outro lado, o mar territorial.

Quanto à plataforma, esta história quase que se resume numa data: a do decreto federal nº 26840 de 08/11/1950, que integrou ao território nacional a plataforma continental submarina, na parte correspondente a esse território. As justificações e motivações brasileiras eram semelhantes às dos poucos precursores, aos quais o país cedo se juntou. Ressaltava-se o aspecto de continuidade da plataforma em relação ao território nacional, os dois formando "uma só unidade geográfica"; e por outro lado a possibilidade de "exploração ou aproveitamento das riquezas naturais aí encontradas".

Mas o decreto 26840 não anexava as águas sobrejacentes à plataforma, elemento sobre o qual as pretensões brasileiras sempre foram bastante modestas: 3, 6 ou 12 milhas. Em relação a essa

longa tradição de conformidade aos usos internacionais, a proclamação do mar de 200 milhas foi repentina, exagerando ainda um contraste: o fato de o país pertencer a um grupo restrito (pioneiro?) que reivindica a aplicação de uma soberania stricto sensu sobre as águas territoriais.

Em primeiro lugar deve-se esclarecer a natureza jurídica deste conturbado espaço, que já recebeu denominações tão diversas quanto as de: mar territorial, mar adjacente, mar litorâneo, mar marginal, águas contíguas, águas jurisdicionais, zona contígua, zona de segurança, zona de conservação, zona de pesca, zona de direitos exclusivos, mar patrimonial, ou mar matrimonial. Todos esses conceitos abrangem realidades semelhantes, apesar de às vezes existirem divergências sensíveis entre alguns doutrinadores. E não incluímos nesta relação os conceitos de plataforma ou plataforma continental submarina que, embora designem realidades fisicamente diferentes, chegam a ser usados como equivalentes das águas que se sobrepõem ao elemento que eles qualificam.

Seja como for, o conceito mais usado é o de mar territorial, que na sua simplicidade esclarece exatamente que o mar que ele define é juridicamente considerado como território. Isto significa que o Estado dele ribeirinho aplica sua soberania da mesma maneira que sobre o território nacional, e para todos os efeitos (172). A única restrição à soberania do Estado sobre o seu

---

172 - Paulo Irineu Roxo FREITAS caracteriza concisamente a soberania marítima: "O Mar Territorial é o Território Marítimo de um país e portanto nele não se pode admitir fracionamento ou gradações no exercício da soberania. Esta é tão intangível no mar quanto em terra". Mar territorial proporcional. Revista marítima brasileira, 95 (1/3): 7-16, JAN./MAR. 1975, p. 13.

mar territorial é a que se deve à norma da passagem inocente de navios mercantes estrangeiros, que ele não pode impedir.

A fixação em 200 milhas do mar territorial brasileiro se fez ao cabo de demorada evolução, na qual Vicente Marotta Rangel distingue quatro etapas (173):

- na primeira utiliza-se o critério do alcance do canhão, mencionado na Circular nº 92, de 31/07/1850.
- na segunda triunfa o critério das 3 milhas marítimas, distância indicada na Circular nº 43, de 25/08/1914 .
- no terceiro período vigora o sistema das seis milhas, a partir do decreto-lei nº 44, de 18/11/1966.
- no quarto período, que começa em 25/04/1969 com o decreto-lei nº 553, o mar territorial passa a ter extensão "de doze milhas marítimas de largura, medidas a partir da linha de baixa-mar".

Acaba este último período em 25/03/1970, quando o decreto-lei nº 1098 fixa em 200 milhas marítimas a extensão do mar territorial, colocando o Brasil entre os pouquíssimos países que se apropriam de tal faixa litorânea com a pretensão de impor plena soberania estatal.

Além dos relevantes interesses econômicos envolvidos, diversos argumentos foram utilizados, ou podem ser identificados, para justificar a medida então editada. Depois de registrá-los, estudaremos especificamente o problema da legitimação, em termos político-jurídicos, da solução imposta pelo decreto nº 1098.

---

173 - Vide: Regulamentação do mar territorial brasileiro, in: Problemas Brasileiros, 9 (92) 5 - 16, ABR., 1971, p. 6 e seg.

Nota-se em primeiro lugar que ninguém ficou prejudicado pelas 200 milhas brasileiras, graças ao espaço disponível no Atlântico, mar aberto. Correlativamente, afirma-se que este espaço vazio, já que pode ser ocupado por qualquer um, há logicamente de beneficiar o Estado ribeirinho, pois é justamente este que mais pode temer e atuação de outra(s) potência(s) nas águas adjacentes. E no que tange ao problema da segurança, enfatiza-se ainda que o Atlântico Sul foi "abandonado" pelos U.S.A., cabendo logo aos interessados velar pela própria segurança.

Ligado a esses problemas, jogou-se plenamente com o reflexo nacionalista. Foi sublinhada a necessidade de se

(...) impedir o uso do mar nas proximidades da costa por aqueles que pretendem atuar contra nossa soberania ou fazer espionagem da coleta de informações científicas básicas para utilização em pressões econômicas externas (174).

O Ministro Calero Rodriguez ressaltou

(...) a presença, pelo menos irritante, potencialmente perigosa, de navios de guerra de potências estrangeiras, nem sempre exatamente amigas ou merecedoras de confiança, à distância escassa de nossas costas (...), (175).

Por outro lado, o mar de 200 milhas se constitui num trunfo diplomático de valor nas negociações internacionais, como observa Clóvis Ramalhete:

Ainda o fator político encontra-se no e feito de as 200 milhas ter constituído

---

174 - NUNAN, Geraldo Wilson. O mar na legislação brasileira. in: Portos e Navios, 14 (146), OUT. 1971, p. 27.

175 - MARINHO Jr., Ilmar Penna. O mar territorial e o monopólio estatal do petróleo. Rio de Janeiro, Petrobrás, 1971, p. 23.

uma "posição negociadora", favorável ao Brasil, em diversas áreas, tanto econômicas quanto militares e diplomáticas. Precisamos tirar proveito deles, em todos os setores (176).

Contudo, as declarações nacionalistas, embora indispensáveis para assentar a política escolhida na opinião pública interna, não fornecem bases suficientes para legitimá-la perante o D.I. dominante. Intenso esforço de reflexão se empreendeu na doutrina para estudar este problema e encontrar-lhe amparo jurídico.

## SEÇÃO 2 : A legitimação jurídica das 200 milhas.

Podemos distinguir duas tendências essenciais na análise do problema pela doutrina. Parte dela, embora plenamente consciente das motivações político-econômicas existentes, privilegia o exame da questão em função da análise jurídica, enquanto que a outra tendência põe em relevo as raízes econômico-políticas das normas, frisando seu aspecto de imposição cultural e o caráter de subsidiariedade do direito em relação às premissas que o determinam. Chega-se, assim, à conclusão de que a norma das 200 milhas responde a uma legitimidade diferente da que é reconhecida pelo D.I., mas nem por isso menos válida.

---

176 - Porque (e para que) 200 milhas. Revista nacional da pesca, OUT. 1971, p. 25.

Ligaríamos à primeira tendência os nomes de Clóvis Ramal<sup>h</sup>ete, Adherbal Meira Mattos, Adalberto de Barros Nunes e Olivei<sup>r</sup>os Lessa Litrento.

Clóvis Ramal<sup>h</sup>ete insiste sobre a posição de estrita juri<sup>d</sup>icidade que norteia a análise dos latino-americanos, retomando con<sup>t</sup>ra os países desenvolvidos a acusação de politizar os problemas, que estes países costumam utilizar contra o terceiro mundo.

De um lado, nós latino-americanos temos conceito jurídico, fundado na ciência, oceanografia, ictiologia e outros conhecimentos. De outro as grandes potências têm posição apenas política. A nossa tem amparo na história do direito e do direi<sup>t</sup>o internacional fundado no costume. A<sup>d</sup>o<sup>s</sup> outros pretende alterar o direito, transferindo dos Estados para tratados o mar territorial. A nossa tem fundamento social, a deles tem fundamento para pes<sup>s</sup>oas jurídicas (177).

Ao estudar o decreto-lei nº 1098, Adherbal Meira Mattos qualifica de "conceitos nitidamente genebrinos" (178) os de: espa<sup>ço</sup> aéreo acima do mar territorial, leito e subsolo do mar. E<sup>é</sup> bem verdade que a conferência de Genebra examinou e definiu nor<sup>m</sup>as aplicáveis a esses conceitos. Mas nem por isso é possível legitimar a soberania total afirmada pelo decreto-lei nº 1098, já que a extensão geográfica que ele define é de 200 milhas, quando havia em Genebra uma nítida maioria de países que se pronunciavam a favor de um mar territorial máximo de 12 milhas.

Adalberto de Barros Nunes, após sublinhar que os atos unilaterais constituem um costume em formação, chega a negar a própria existência de regra de D.I. a respeito da delimitação do

---

177 - Citado por MARINHO Jr., Ilmar Penna. Op. cit., p. 22-3.

178 - Norma<sup>ção</sup> vigente do mar territorial brasileiro. Revista da Universidade Federal do Pará. SET., 1972, p. 103.

mar territorial:

Os legisladores latino-americanos, partindo do princípio correto de que, em face da inexistência de norma internacional, a fixação dos limites marítimos constitui ato emanante do poder de soberania do Estado, procuraram solucionar a questão pela majoração arbitrária (179).

Oliveiros Lessa Litrento se eleva contra as proclamações unilateralistas de mar territorial de 200 milhas, em nome da ortodoxia do D.I.

Alegar que qualquer Estado ribeirinho pode fixar, unilateralmente, seu mar territorial porque fracassou a Conferência de Genebra de 1960 e também a de Caracas sobre o direito do mar é raciocinar com desconhecimento total das normas consuetudinárias do Direito internacional público (180).

A nosso ver, não é raciocinar com desconhecimento das normas de D.I., e sim raciocinar contra elas. O que é qualitativamente diferente. Aliás o autor nota logo em seguida que as 200 milhas se impõem contra o D.I., porém discordamos sobre a causa essencial atribuída ao fenômeno.

O que se pode afirmar, isto sim, é que a referida tese das 200 milhas foi imposta contra o Direito internacional público, sobretudo o consuetudinário, como medida de emergência até encontrar-se a regra jurídico-internacional adequada (181).

---

179 - A questão do mar territorial brasileiro, in Saneamento 24 (38) 14 - 22, ABR./JUN., 1970, p. 16.

180 - Estudos de Direito internacional público. Rio, Ed. Rio, 1976, (grifado no original). p. 29.

181 - Ibidem, p. 29 (grifado no original).

Entretanto o Chile, Equador e Perú não promulgaram, em 1952, com a Declaração de Santiago, uma medida totalmente contrária ao D.I. então vigente, à espera de uma regra adequada. Pois a regra adequada, para eles, era justamente a herética regra das 200 milhas. Esta constituía uma decisão final, legítima em si, em função dos interesses dos três países, e não precisava encontrar uma ulterior justificação "jurídica". O que é determinante não é a conformidade com o D.I. (já que não há dúvida que essa conformidade não existe) e sim a vontade política de fazer respeitar a soberania nas duzentas milhas, em função de necessidades econômicas e/ou políticas existentes, e sem preocupação com a norma jurídica que deverá servir de apoio. Com efeito, se for escolhido um conceito jurídico preexistente, haverá sempre uma certa ambiguidade sobre sua significação exata; e quanto a encontrar um conceito novo, é sem dúvida necessário, mas secundário em relação à linha política adotada, a qual, aliás, contém potencialmente o germe desse conceito novo.

Outros doutrinadores analisam as normas situadas no seu contexto, desvendando o caráter imperialista dos discursos que pretendem justificá-las. Esta é a posição de autores como Celso D. de Albuquerque Mello, Dalmo de Abreu Dallari e Marcelo Vianna.

(...) não há qualquer motivo para raciocinarmos com argumentos utilizados por certos internacionalistas norte-americanos ou europeus, uma vez que esses procuram constantemente defender uma liberdade de pesca cada vez maior, principalmente, nas costas estrangeiras. A liberdade de pesca em alto mar beneficia acima de tudo os Estados que possuem grandes capitais, enquanto que os outros se limitam quase sempre às suas

costas (182).

Esta declaração, feita a respeito dos problemas da pesca, é obviamente extensiva a todos os aspectos da questão. Em outra obra, onde analisa problemas teóricos do D.I., afirma o mesmo autor:

As normas elaboradas pelas potências ocidentais foram impostas aos demais Estados sem que se levasse em conta seu pensamento. Teria ocorrido um imperialismo jurídico, como existe um imperialismo econômico. É verdade que este é o determinante daquele, mas deve-se ressaltar sua existência (183).

Dalmo de Abreu Dallari, ao sublinhar que a lesão dos direitos econômicos alheios não constitui obstáculo à promulgação do mar de 200 milhas, se volta acertadamente para as origens do direito, quando direito e justiça eram considerados como noções equivalentes, confundidas na mesma visão ética das relações humanas.

Não se há de dizer que a ocorrência ou não de prejuízos de terceiros é um critério absoluto para a aferição da legitimidade, pois muitas vezes aquele que sofre o prejuízo goza de privilégios injustos e ao ser prejudicado fica mais próximo de uma situação de justiça (184).

Há de se citar ainda Marcelo Vianna, que ao evidenciar a preocupação econômica do governo brasileiro - especialmente em

---

182 - MELLO, Celso D. de Albuquerque. Citado em Marinha do Brasil, Mar territorial. Brasília, Serviço Gráfico do Senado Federal, s.d, p. 825.

183 - \_\_\_\_\_ . O direito internacional público em transformação. São Paulo, Ed. Resenha Universitária, 1976, p. 73.

184 - DALLARI, Dalmo de Abreu. O mar territorial do Estado brasileiro. Rio, F.G.V. Revista de direito administrativo, (113): 405-38, JUL./SET., 1973, p. 419. Isto lembra as "desigualdades compensadoras" de Guy L. de LACHARRIÈRE, que evocamos às p. 178-9.

relação aos recursos petrolíferos - relativiza o problema de aplicação do D.I.

A extensão do mar territorial brasileiro em 200 milhas não significa, portanto, pura e simplesmente uma questão de Direito Internacional nos seus termos clássicos. Trata-se evidentemente, além de um ato de soberania do governo brasileiro, da criação de uma legítima área de influência econômica, com a incorporação de recursos para acelerar o processo de desenvolvimento brasileiro (185).

A nossa pretensão foi apenas de exemplificar as tendências da doutrina em relação à legitimação do mar de 200 milhas, e não citar exhaustivamente todos os autores que estudaram o problema. Entre os numerosos estudos existentes, foi necessário escolher, ao acaso, uma amostra característica.

Tendo apresentado os frutos das reflexões dos juristas, e para complementar a visão que se pode ter sobre a conjuntura marítima brasileira e internacional, exporemos a seguir quais são as posições assumidas pela diplomacia brasileira.

### SEÇÃO 3 : A posição da diplomacia brasileira na atual conjuntura marítima internacional (186).

---

185 - Mar territorial. Revista da faculdade de Direito do Oeste de Minas, 3(3): 98-107, 1971, p. 107.

186 - O conteúdo desta seção é uma síntese das informações recolhidas em caráter informal, junto a fontes diplomáticas do Ministério das Relações Exteriores, em Brasília (em 15/07/1977). Embora a VI<sup>a</sup> Sessão da Conferência das Nações Unidas sobre o direito do mar tivesse encerrado seus trabalhos, ainda não se dispunha de seus documentos oficiais, nem do mínimo recuo indispensável para avaliar oficialmente os resultados alcançados.

O Brasil, muito favorável à Conferência sobre o Direito do mar, tem preferência para uma solução do tipo "package deal", ou seja, de um tratamento global dos problemas estudados na conferência. A interligação existente entre os diversos temas justifica que sejam tratados em função de uma filosofia global que lhes confira real unidade. Não deveria haver disparidade, e sim homogeneidade. Já outros países desejam tratar separadamente os assuntos, em função dos interesses particulares cuja satisfação é julgada mais premente.

Mesmo assim, não se exclui a possibilidade de o instrumento jurídico final estar algo compartimentado, podendo reunir apenas os assuntos que têm mais afinidade entre si, entre os muitos que precisam receber uma solução: zona de soberania, extensão das águas territoriais, zona econômica exclusiva, plataforma continental, baías históricas, países arquipelágicos, países encravados, pesquisa científica, poluições, autoridade internacional responsável pela gestão dos recursos além da jurisdição nacional.

As discussões, que refletiam na origem pontos de vista extremamente díspares, progressivamente chegaram a concretizar alguns compromissos aceitáveis. Sobretudo para o Brasil que, por várias razões, pode ser definido como se encontrando numa posição intermediária.

Geograficamente, possui um extenso litoral junto a um único mar, o qual é aberto. Por isto as pretensões brasileiras não podem colidir com outras reivindicações, como acontece nos mares chamados fechados ou mediterrâneos.

Tecnologicamente, o país também se encontra numa fase intermediária. Seus conhecimentos técnicos, embora ainda não possuam o grau de sofisticação alcançado nos países industrializa

dos, já o habilitam a absorver, nas etapas posteriores de seu desenvolvimento, a tecnologia alhures produzida e, integrando-a, a firmar cada vez mais sua independência nessa área.

No domínio da navegação marítima, e também pelo fato de vislumbrar, a médio e longo prazo, uma participação bem maior da bandeira brasileira na utilização das rotas internacionais, o país adota uma atitude liberal. Ressalvados os indiscutíveis interesses da segurança nacional, não há como discutir o princípio da liberdade de navegação, abrangendo este o da navegação aérea. Para atender a seus interesses, seria porém considerada desejável a definição de um conceito de "livre trânsito" (por exemplo) expressão que traduziria uma realidade sui generis, compromisso entre a passagem inocente e a liberdade total.

Contudo, visto o atual contexto internacional, havia necessidade de se proclamar a soberania sem deixar margem a interpretação alguma. Mas por outro lado não se deve considerar a soberania um conceito unidimensional. No caso, ela se decompõe em 3 dimensões (subsolo e solo da plataforma, águas sobrejacentes, e espaço aéreo) e inclui elementos que podem ser considerados essenciais, importantes, ou simplesmente acessórios. Constatada a reciprocidade no espírito de conciliação por parte dos demais países envolvidos na problemática, poder-se-á desconsiderar os problemas acessórios e empenhar-se na busca de compromissos quanto aos elementos importantes.

No que tange aos problemas essenciais, não há possibilidade de concessões, pois estas constituiriam ameaças à segurança nacional. Os assuntos que são considerados indiscutíveis envolvem :

- a soberania do País sobre os recursos minerais da pla

taforma e sobre os recursos vivos de seu leito, e acima do leito. Os problemas de pesca serão resolvidos por acordos bilaterais com os estados interessados.

- o controle rigoroso de toda pesquisa científica em preendida nas águas brasileiras, bem como no solo e subsolo da plataforma. Rejeita-se a distinção entre a pesquisa pura e aplicada, sendo a primeira um meio demasiado conveniente para disfarçar as intenções pragmáticas e interessadas dos pesquisadores.
- o controle de poluições de todas as espécies, as quais, rompendo os equilíbrios ecológicos, constituem uma ameaça para os elementos do patrimônio nacional .

A política brasileira consiste logo em pleitear uma zona econômica exclusiva "forte", em que os direitos dos países costeiros seriam garantidos de maneira absoluta. Quanto aos demais problemas, são passíveis de maior flexibilidade, desde que os diversos tópicos em debate recebam a garantia de um instrumento universal. Caso se encontre rigidez excessiva nas discussões, a posição de recuo da diplomacia brasileira seria simplesmente de manter o que se faz e defender o que se possui atualmente.

O problema do acesso ao mar dos Estados encravados que têm fronteiras comuns com o Brasil (Bolívia e Paraguai), poderá ser resolvido através de negociações bilaterais com os interessados.

No que diz respeito ao delicadíssimo assunto da criação de uma Autoridade internacional gestora dos fundos marinhos, adota-se também uma atitude intermediária. A solução que encontraria a preferência brasileira seria a de uma Autoridade exercendo uma exploração direta da zona definida como patrimônio comum, ou so

bre ela investida de um poder de fiscalização direta. Os lucros realizados seriam parcialmente distribuídos aos países em desenvolvimento, que seriam também beneficiados com diversas medidas, assegurando-lhes indispensáveis transferências de tecnologia. Uma das metas essenciais da Autoridade seria de envidar esforços para que não sejam prejudicados os atuais comércio internacional e extração dos produtos primários.

Mas nesse particular, ainda não se chegou ao ponto de conciliação entre as posições divergentes dos participantes da conferência. A definição mais radical (que é, entre outros Esta dos, a da Argélia) vai no sentido de exigir o controle absoluto da área internacional (e das operações nela empreendidas) pela Autoridade. Outra posição extremista, a dos U.S.A., seria de proclamar a liberdade absoluta de exploração, esvaziando-se assim, completamente, o patrimônio comum de sua substância. Concepções mais matizadas preconizam diversas modalidades para a atuação conjunta da Autoridade e das empresas particulares, vislumbrando-se que a única maneira de tornar operacional a Autoridade é de aceitar o acesso das firmas particulares ao poder de decisão.

Por enquanto, permanece sem solução o problema de definição da personalidade jurídica da Autoridade. Ora, é indispensável chegar-se à resolução dessa quadratura do círculo, pois é cada vez maior o risco de uma iniciativa unilateral norte-americana, no sentido de editar um ato jurídico interno que permita a atuação das empresas interessadas na exploração além das jurisdições nacionais. As empresas encontrar-se-iam então fora do alcance do direito internacional, e a posterior definição da Autoridade seria privada, parcial ou totalmente, de seu interesse.

Em consideração da posição do país, a meio caminho en

tre o grupo dos 77 e os desenvolvidos, seria inoportuno compartilhar as teses demasiado radicais de certos países, apesar da solidariedade que une o Brasil ao subdesenvolvidos. Inoportuno e irrealista: as teses extremistas são fadadas ao fracasso, já que  muitos países, dos mais subdesenvolvidos, não têm recursos nem futuro, e portanto não podem influir decisivamente na resolução dos problemas.

A diplomacia brasileira deve logo se empenhar em conseguir um instrumento convencional o mais abrangente possível,  tanto do ponto de vista do número de signatários quanto do dos assuntos tratados. Considerando-se a fase histórica atual e seu  estágio de desenvolvimento, o Brasil pode adotar atitude conciliadora sobre vários dos temas que estão na pauta da Conferência sobre o Direito do mar, a qual deverá realizar uma sétima sessão. Mas  acima de tudo permanece a necessidade de atender ao interesse nacional. Nesse sentido não se pode considerar que as extensas reivindicações do País sobre o mar territorial de 200 milhas devam servir apenas para dar uma margem de segurança nas negociações  internacionais, permitindo fingir concessões no momento oportuno. O interesse e a segurança nacionais não permitem abdicação de espécie alguma.

#### SEÇÃO 4 : Solidariedade, hegemonia, ou dependência ?

Ao examinarmos a doutrina brasileira nos seus pronuncia

mentos concernentes à plataforma continental, e ao registrarmos a posição determinada do Itamarati, saímos fortalecidos na impressão de que o mar territorial de 200 milhas é uma realidade irreversível, e uma parte inalienável do patrimônio nacional.

Entretanto, diversos fatos obrigam a matizar esta impressão. Trata-se de eventos que têm ocorrido na área econômica, e que se situam em posição de recuo, em relação à linha política. Salientaremos, a seguir, os fatos que, no campo político, ilustram a posição de firmeza que foi adotada desde 1970; depois, exporemos alguns fatos que parecem em contradição com essa posição de firmeza, e que, a nosso ver, exemplificam a política de recuperação promovida pelos países do centro, e cuja análise foi feita no capítulo 8.

Lembremos em primeiro lugar que o mar de 200 milhas é um mar territorial, em que só seria permitida a tradicional passagem inocente. Porém não se trata exatamente da passagem inocente no seu sentido tradicional, mas antes de um sentido mais restrito:

(...) "um novo conceito que reflita o regime da navegação na área sobre a qual a soberania nacional tenha sido estendida" (187). Este novo conceito seria o de (...) "livre trânsito (...) permitido exclusivamente para os fins de navegação, transporte e comunicações" (188).

Na realidade, o conceito de livre trânsito possibilita uma fiscalização estrita de qualquer tipo de navio que penetre nas águas territoriais brasileiras. Ele pode ser interpretado como

187 - Declaração do representante brasileiro, Sr. Saraiva GUERREIRO, na 2ª sessão da 3ª Conferência das Nações Unidas sobre o direito do mar. Caracas, 20 JUN/29 AGO, 1974. Nações Unidas, Oficial Records, V. I., Summary records of meetings, pág. 60.

188 - Idem, pág. 61.

uma tolerância mínima de passagem inocente.

Por outro lado, afirma-se a plenitude da liberdade de navegação na área internacional, ou alto mar. Isto porque é necessário preservar as rotas marítimas de qualquer tipo de fiscalização, já que a frota mercante brasileira deve crescer, e precisará num futuro próximo de vias de comunicação livres de óbices. Para a navegação comercial, mas também para as belonaves. Pois não pensamos que no caso do Brasil se possa isolar o poder marítimo do poder naval, afirmando que aquele pode se desenvolver independente deste.

Deve ser acentuado que a implantação de uma "economia do mar", pelo Brasil, (desde que não se perca a oportunidade, diluindo-a) obviamente crescerá o Poder Marítimo do País. O Brasil tem destino manifesto de Potência Marítima (não confundir com Potência Naval). O Japão foi Potência Naval sem ser Potência Marítima. A Grécia tem poder Marítimo e não o tem Naval (189).

Existem numerosas declarações, inclusive nos mais altos escalões da hierarquia política, no sentido de enfatizar o papel futuro do país e sua participação crescente nas relações internacionais. Com este escopo, faz-se mister reforçar o poder naval, tornando-o um instrumento adequado para apoiar a política externa.

Declarou o Presidente Emilio Garrastazu Médici:

É imperioso que nos adaptemos à idéia de um Brasil que alcança, no presente, o que, antes, se punha no futuro; de um Brasil disposto a exercer, no plano uni

versal, missão não inferior àquela que lhe impõem sua realidade atual e sua capacidade de progredir (190).

Não há dúvida de que o poder naval será um dos meios que permitirão concretizar essa visão política global.

A ampliação do mar territorial do Brasil para 200 milhas contribuirá, de maneira decisiva, para restaurar a consciência marítima do povo brasileiro e constituirá, sem dúvida, uma oportunidade excepcional para demonstrar a necessidade de ampliação dos nossos poderes marítimo e naval (191).

Mas enquanto não existir o poder naval com importância quantitativa suficiente para cumprir todas as missões que lhe cabem, parece o mar de 200 milhas apresentar-se como um instrumento de substituição, utilizado, ou a ser utilizado, como meio de compensar a atual insuficiência de recursos navais.

Considerando-se o Atlântico sul como futuro (próximo) espaço estratégico de vital interesse para o Brasil, há uma certa lógica em afirmar uma total soberania do país sobre as águas até 200 milhas, pois assim é possível alcançar um resultado semelhante ao que conseguem as potências navais, embora com meios diferentes. Com efeito, as potências não precisam proclamar sua soberania, já que podem intervir onde e quando precisam, mandando suas forças navais onde quer que sua presença seja julgada desejável. Não possuindo o Brasil os mesmos meios militares, ele pode auxiliar-se com um verdadeiro território marítimo onde exerça soberanamente seus direitos. O que deve ser determinante não é a conformidade

---

190 - Discurso na cerimônia de inauguração oficial do Palácio Itamarati. In: TORRES, Vasconcelos. Mar Territorial e Marinha de Guerra. Brasília, 1970, pág. 124.

191 - NUNES, Adalberto de Barros. Op. cit., pág. 22.

dade com o D.I. (que seguramente ainda não existe), e sim a vonta de política de fazer respeitar esta soberania nas 200 milhas, co mo fizeram os três Estados da costa do Pacífico na década de 50. E isto, embora difícil, é possível. Ao que parece, o problema essencial reside na escolha judiciosa de "vítimas" que violam as águas brasileiras e que, apreendidas, deverão servir de exemplo para mostrar a efetividade da decisão política adotada.

Entretanto, o assunto político da segurança nacional é frequentemente definido como representando apenas a metade de um binômio, cuja outra parte se constitui no desenvolvimento econômico (192),

Ora, não se pode constatar o mesmo êxito da atuação política no que tange aos problemas econômicos, que constituem o calcanhar de Aquiles do projeto global de expansão.

Ilustraremos este fato com dois exemplos; o primeiro refere-se a um aspecto particular da pesca, e o segundo ao problema crucial da exploração petrolífera na plataforma continental.

Afirma Luiz Carlos de Souza que o Brasil, quando afasta do da convenção internacional sobre pesca da baleia, permitia que os Japoneses pescassem em suas águas sem observar as normas sobre contingentes de captura por ela definidas, e aliás sem fiscalização alguma. O Brasil se manteve fora da convenção internacional de

---

192 - Ilmar Penna MARINHO Jr. fala "deste binômio de requisitos, de indissociável relação de interdependência", que citara o Embaixador Ramiro Saraiva GUÉRREIRO, declarando: "a extensão da jurisdição nacional a 200 milhas é a resposta dos países costeiros para o duplo requisito de desenvolvimento econômico e de segurança nacional"; Op. cit., pág. 23.

1966 a junho de 1973, quando "reingressou na comissão internacional da baleia tomando parte na 26<sup>a</sup> reunião, em Londres" (193).

Este exemplo já "histórico" não é obsoleto em relação ao esquema que ele revela: através de diversos tipos de pressão, as empresas e/ou Estados estrangeiros podem hipotecar gravemente o êxito de uma política de desenvolvimento. A problemática do petróleo da plataforma continental brasileira concretiza perfeitamente esse esquema. Até 1976, à medida que progredia a Petrobrás na sua obra de avaliação e descoberta de recursos petrolíferos, não se perdia nenhuma oportunidade de ressaltar a importância estratégica-econômica de seu esforço e os imensos benefícios a serem retirados pelo país da autosuficiência de óleo bruto. Basicamente, esperava-se uma diminuição substancial da dependência energética, e da sangria de divisas. Parecia portanto ponto pacífico a exclusividade de pesquisa e exploração de petróleo pela companhia nacional. Afirmava, por exemplo, o Vice-Almirante Paulo Iri neu Roxo Freitas:

É portanto necessário resistir, e não poderá haver dúvida de que o Governo brasileiro assim o fará, contra qualquer proposta de redução da soberania integral, que já temos sobre as 200 milhas que se alongam das costas do Brasil, e contra a solerte investida que vem tentando abalar o monopólio Estatal da Petrobrás, inspiradamente nascido dos debates no Congresso Nacional, quando da discussão da Lei do Petróleo. Desde aquela época, e até hoje, periodicamente, ocorrem investidas que tentam destruir esta única segurança de que nunca o Brasil será um país explorado pelo petróleo em

vez de ser um país explorador do petróleo (194).

Sobre esse assunto, concluía o mesmo autor:

E para finalizar a argumentação contra a participação estrangeira sob a forma de capital de risco, mesmo mediante pagamento em petróleo, basta relembrar a situação dos países que há muito aceitaram essa cooperação estrangeira, por intermédio de contratos que enriqueceram governos, mas que não os alçaram à condição de desenvolvidos. Quase todos, no momento, estão estatizando a exploração do petróleo, o que desmente as excelências dos esquemas que se antepõem ao seu Monopólio Estatal, como existente no Brasil (195).

Mas a partir de 1976, foi abandonada a política de confiar exclusivamente à Petrobrás a pesquisa e exploração de petróleo, quando se começou a assinar "contratos de risco" com companhias petrolíferas estrangeiras. Esta mudança repentina na política econômica, e adotada de maneira sigilosa, se constitui num prejuízo importante para a independência econômica e política do país. Com efeito,

Nosso poder de negociar no tablado internacional depende de dispormos, em nossas mãos, sob nosso exclusivo controle, aquilo de que precisam as nações desenvolvidas. Na medida em que suas empresas controlem os nossos recursos naturais, o nosso poder de troca se debilita em detrimento dos nossos interesses nacionais e do bem-estar do nosso povo (196).

Excelentes áreas, quanto às possibilidades de encontrar petróleo, foram entregues a diversas companhias estrangeiras, cu

---

194 - Mar territorial porporcional. Uma possível solução universal. Revista Marítima Brasileira, Rio, JAN/MAR., 1975, pág. 10. (grifado no original).

195 - Idem, pág. 11.

196 - ROCHA, Euzébio. Depoimento na Comissão Parlamentar de Inquérito da Política Mineral Brasileira. Brasília, AGO., 1977, pág. 6.

ja intenção não é de envidar esforços para que o país alcance rapidamente a autosuficiência na produção de óleo cru. Isto se pretende nitidamente dos (reduzidos) investimentos previstos por essas companhias nas áreas que lhes foram concedidas por contrato.

A zona da Foz do Rio Amazonas (classificada "Área favorável A" pela Petrobrás) foi entregue a um consórcio franco-italiano AGIP-SPA,

pela importância de 8 milhões de dólares em três anos ou seja, US\$ 2,6 milhões por ano de investimento. Ao câmbio da época do Acordo significava 21 milhões de cruzeiros - MAIS OU MENOS A QUINTA PARTE DA LOTERIA ESPORTIVA DE UMA SEMANA (197).

Outros contratos foram assinados: com a BRITISH PETROLEUM em 30/09/1976, para a Bacia submarina de Santos, sendo previsto um investimento de US\$ 10,5 milhões em três anos; com a ESSO PROSPECÇÃO (EXXON), em 26/04/1977, também para a Bacia de Santos, na plataforma continental do Estado do Rio de Janeiro, sendo previsto um investimento de US\$ 16 milhões em três anos; e com o consórcio SHELL INTERNATIONAL PETROLEUM MAATSCHAPPEJ B. V., PECTEN BRAZIL COMPANY, e ENSERCH EXPLORATION INC., em 22/12/1976, "com o compromisso de investimentos da ordem de US\$ 20 milhões em três anos" (198).

Visto a debilidade dos investimentos acima citados, chega-se à conclusão de que o propósito das firmas beneficiadas foi de "gelar" certas áreas para futuras explorações, em função de suas necessidades e da evolução da conjuntura internacional. No momento a promissora área do Mar do Norte requer toda a atenção

---

197 - Idem, pág. 98. (grifado no original).

198 - Ibidem, pág. 99. Os dados citados resumem as informações da mesma página.

das companhias, mas isto não significa que não haja necessidade de identificar outras áreas, que se constituam em reservas estratégicas.

Além do prejuízo econômico, os "contratos de risco" também implicam numa amputação de soberania, na medida em que, nos casos de controvérsia, a matéria foge à apreciação da justiça brasileira, devendo ser submetida a um tribunal arbitral. Isto, aliás, é contrário à política adotada no terceiro mundo em geral. Numerosos países em desenvolvimento consideram que as controvérsias a respeito das riquezas naturais nacionais devem ser julgadas pelos tribunais do país em que se encontram.

Já que voltamos para a área política, um outro assunto deve ser examinado, no sentido do enfraquecimento da posição brasileira. Oficialmente, é afirmada uma política de solidariedade com os demais Estados do continente sul-americano. Lembrou o Presidente Médici (...) "o sistema de solidariedade hemisférica, no qual se busca plasmar o destino comum do continente" (199), e, ao assinar o decreto-lei nº 1098, sublinhou:

Com esse ato de soberania se fortalece a crescente tendência dos países latino-americanos no sentido de impor disciplina jurídica uniforme em matéria de capital importância para o desenvolvimento comum (200).

A essas declarações, acrescentaremos mais uma, oriunda do Conselho de Segurança Nacional, na sua Exposição de Motivos

---

199 - Citado por LONDERO, Magdalena. Op. cit., pág. 105.

200 - Citado por MARINHO Jr., Ilmar Penna. Op. cit., pág. 17.

nº 011/70, justamente para o decreto-lei 1098:

A adoção de uma solução conjunta coincidindo com a que tende a prevalecer em toda a América Latina é julgada de grande conveniência, pois ensejará a formação de uma frente única latino-americana (201).

Mas na realidade, a solidariedade não vai muito além das proclamações, podendo-se caracterizar a posição do país como de um franco-atirador. O único texto assinado pelos representantes brasileiros em comum com outros delegados de países periféricos, diz respeito a um projeto sobre transferência de tecnologia (202). É significativo que o Brasil não figure entre os diversos signatários do projeto de Autoridade gestora dos fundos marinhos, de autoria de 13 países latino-americanos (ver pág. 166). Neste particular, está longe a diplomacia brasileira da política preconizada pelos países em desenvolvimento, ao entender que se deve, na Autoridade, permitir a representação das empresas concessionárias ao lado dos Estados, aceitando lhes seja atribuído certo poder de decisão.

Sintetizando, observemos que diversas contradições (como: política de 200 milhas e fiscalização rígida da pesquisa na plataforma versus assinatura de "contratos de risco", ou: posição afirmada de solidariedade versus não adesão (ou não-promoção) de um documento para definir a Autoridade), revelam que o Brasil, embora se fixe uma linha política expansionista, enfrenta pressões econômicas insuperáveis a curto prazo, e que hipotecam a rea

---

201 - Citado por MATTOS, Adherbal Meira. Op. cit., pág. 103.

202 - Vide: 3ª Conferência das Nações Unidas sobre o direito do mar. Official Records. V. 3, 2ª Session: Caracas, 20 JUN./29 AUG. 1974, p. 253.

lização dos objetivos políticos; pois a dependência econômica (a hipótese comumente aceita para explicar os "contratos de risco" é a de ter havido necessidade de aceitá-los para poder re-negociar a dívida externa) é um óbice primacial à independência política.

Por outro lado, deve-se observar, apesar de dispormos de escassas fontes de informação nesta área, que a resistência às pressões forâneas deve ter sido notável, pois nos primeiros contratos assinados, as áreas concedidas não foram julgadas suficientemente promissoras por certas companhias, que voltaram à carga, provocando uma nova onda de assinaturas de "contratos de risco".

Entretanto, o futuro energético do país, em relação à produção de óleo bruto, e ao seu total aproveitamento apenas pelo Brasil, depende hoje em dia excessivamente de um fato incerto: o do descobrimento, pela Petrobrás, de jazidas com reservas importantes, aproveitáveis sem imposição de partilha com os parceiros estrangeiros. Se isto não ocorrer, será extrema a vulnerabilidade do Brasil em vários aspectos de sua atuação internacional, faltando-lhe certos requisitos mínimos de independência, imprescindíveis se quiser definir seus próprios rumos.

## C O N C L U S Õ E S

A liberdade dos mares é um conceito jurídico pertencente ao vocabulário dos Estados-Nações. Estes lhe dão um conteúdo subjetivo que nada tem a ver com os interesses da humanidade. Em tese, qualquer espécie de reivindicação sobre o mar, seu solo ou subsolo, é contrária ao princípio da liberdade dos mares.

Entretanto, é num plano relativo que se deve examinar o relacionamento entre os membros da sociedade internacional. Num plano onde raramente há lugar para os interesses "da humanidade" ou "dos povos", pois a preocupação maior dos Estados diz respeito a seus interesses quantificáveis e particularizados.

Essas conclusões se aplicam a esse plano relativo, e não pretendem validade para assuntos de direito internacional diversos da problemática marítima estudada. Contudo, deve-se notar que um conceito como o de violência simbólica pertence a um quadro teórico, e se constitui num instrumento adequado para analisar qualquer área das relações internacionais.

Constatou-se que diversos conceitos do Direito Internacional Público têm sido elaborados no bojo da cultura européia e, com a expansão desta, impostos ao resto do mundo como verdades inquestionáveis. A função desses conceitos é de ocultar, sob pretexto de objetividade, as relações desiguais existentes, e de perpetuá-las. Além disso, eles são aplicados seletivamente, a critério de seus usuários e da conjuntura. Assim, é negado o direito de reivindicar uma faixa marítima de 200 milhas, mas aceita a partilha do mar

do Norte; são proclamadas a liberdade de navegação e a necessidade de lutar contra a poluição, mas tolerados os testes nucleares no alto mar...

As possibilidades de êxito dos países periféricos dependem de sua conscientização, de sua oposição, e de sua ação:

- conscientização para com o fenômeno de imposição das normas, elaboradas para amparar interesses que lhes são contrários;
- oposição de sua própria cultura ao imperialismo cultural global dos países industrializados, pois o imperialismo jurídico é apenas uma faceta da hegemonia cultural.

Assim, a respeito dos mares de 200 milhas, o que a terminologia dos países desenvolvidos define como "monstruoso", pode perfeitamente ser chamado de "razoável" pelos subdesenvolvidos, segundo suas próprias necessidades. E não deve haver obrigação alguma de justificar a norma das 200 milhas "em função" das normas aceitas pelos desenvolvidos. O Grito às margens do Ipiranga não se legitima em função das concepções vigentes no Reino de Portugal, nem tampouco a Revolução Francesa pelas doutrinas do Ancien Régime.

- Quanto à ação, ela deve repousar em posições mantidas de maneira intransigente, até que os países desenvolvidos adotem atitudes realmente (e não apenas formalmente) voltadas para a cooperação. Já foi dado um passo importante com a finalidade de se definir atitudes firmes: o de perder o "complexo de aprendiz-de-feiticeiro", inculcado pelos países do centro, começando a impor conceitos que atendam as próprias necessidades.

A necessidade de estudar a gênese das normas e de desvendar seu conteúdo dogmático, enfeudado às ideologias particulares que as promovem, enseja a consequência prática de criar e/ou desenvolver os cursos de ciência política, não apenas em nível de pós-graduação, mas também de graduação.

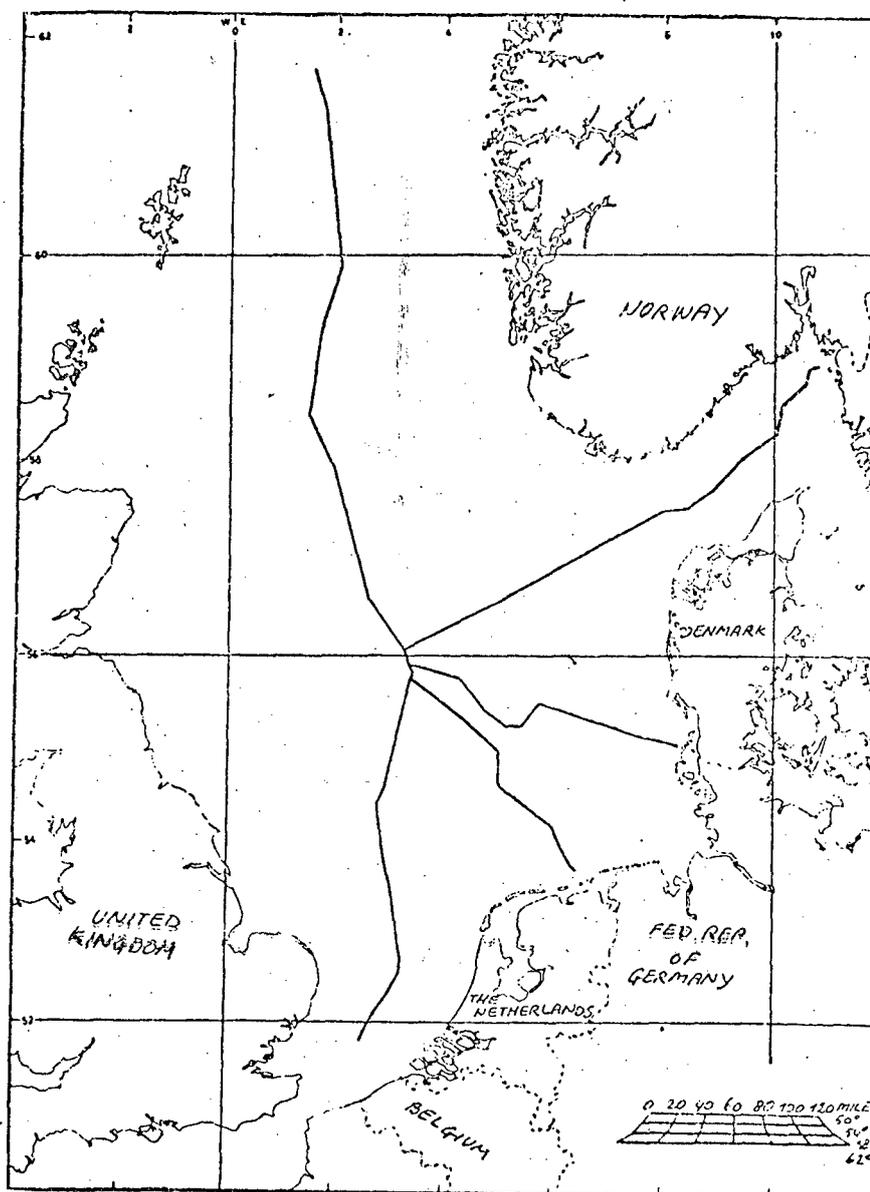
O regionalismo jurídico é uma solução possível para terminar os direitos dos Estados sobre sua plataforma e/ou águas litorâneas. Entretanto, no que tange ao patrimônio comum da humanidade, é, por definição, impossível aplicar normas que não sejam universais. Ora, as soluções propostas pelos países do centro, que levam vantagem graças a sua tecnologia e seus capitais, representam a negação das esperanças geradas pelo conceito de patrimônio comum da humanidade.

Formalmente, não há dúvida de que a Autoridade gestora deste patrimônio atenderá aos requisitos mínimos indispensáveis para dar-lhe um aspecto democrático. Porém, o seu funcionamento real formalizará a primazia dos países industrializados e das empresas multinacionais, em prejuízo da distribuição das riquezas do mar entre todos os membros da sociedade internacional, meta oficial atribuída à Autoridade.

É possível que a Corte Internacional de Justiça, firmando uma nova política jurisprudencial, socorra os países periféricos, ao acatar suas posições políticas contrárias às dos países do centro. Mas não se deve exagerar a importância de seu papel como agente normalizador das relações internacionais; nem subestimar a provável reação dos países desenvolvidos, no sentido de se negarem a submeter a apreciação de suas controvérsias a um órgão "politizado".

A N E X O S

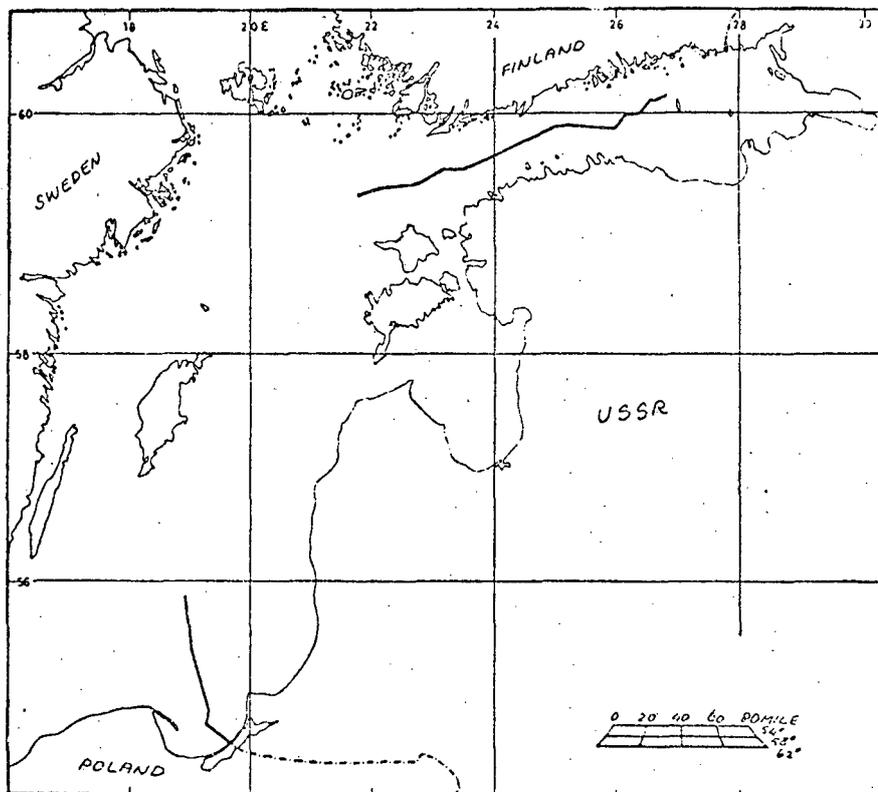
FIGURA I



Mapa mostrando as fronteiras da plataforma continental do Mar do Norte.

Fonte: ODA, Shigeru. The International Law of Ocean Development. Basic documents. LEYDEN, Sijthoff, 1976, V. 1, 2<sup>a</sup> Ed., p. 404.

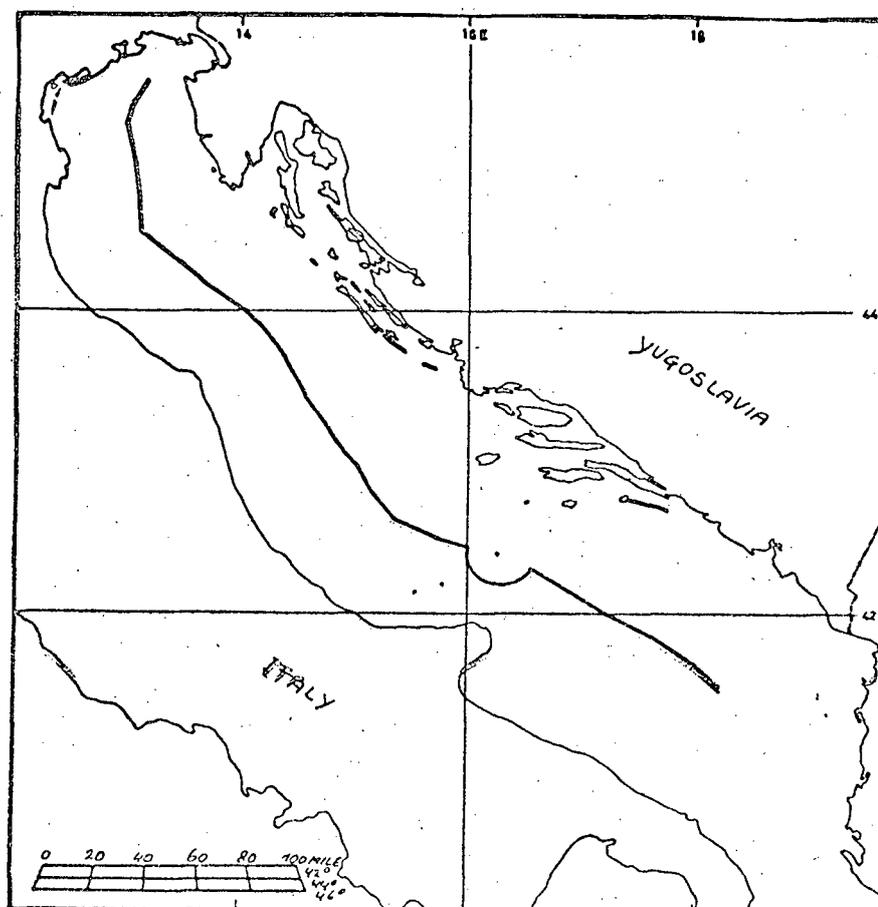
FIGURA II



Mapa mostrando as fronteiras da plataforma continental no Mar Báltico.

Fonte: ODA, Shigeru. The International Law of Ocean Development. Basic documents. Leyden, Sijthoff, 1976, V. 1, 2<sup>a</sup> Ed. p. 411.

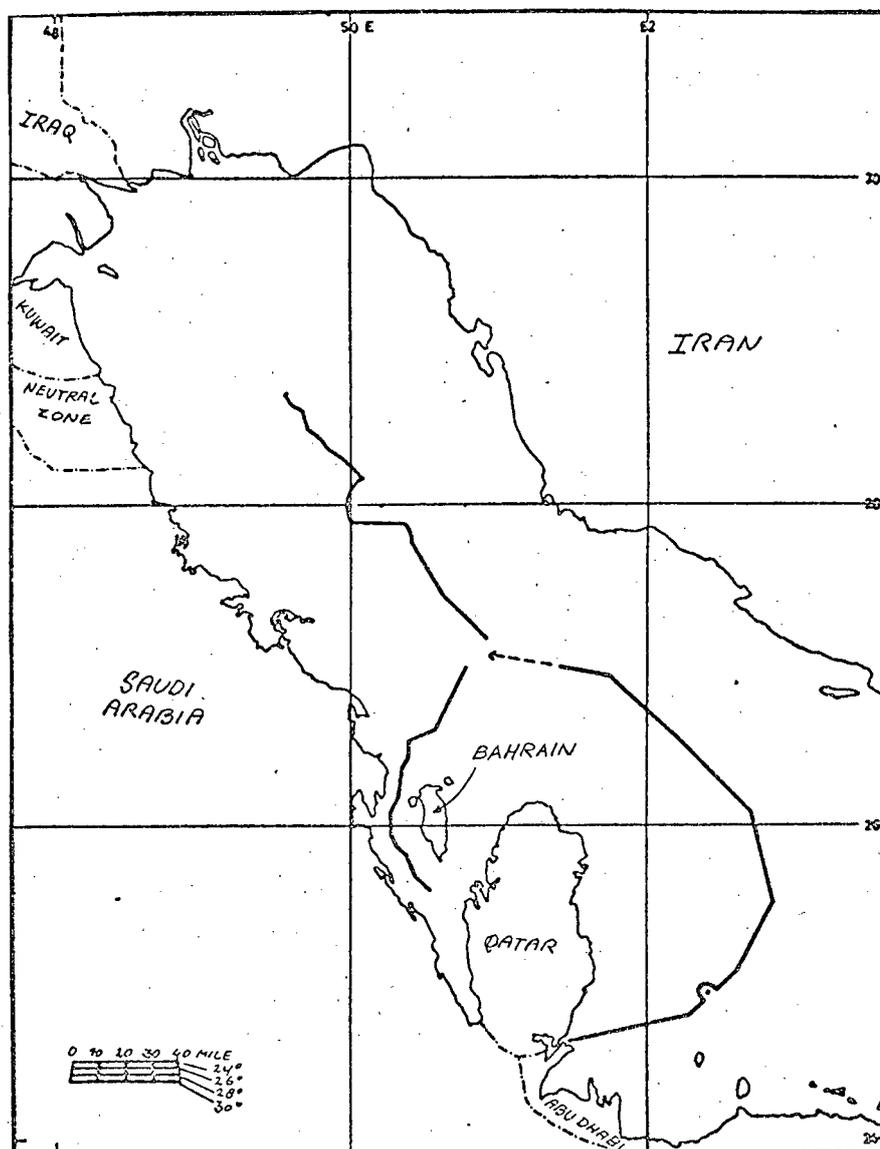
FIGURA III



Mapa mostrando as fronteiras da plataforma continental no mar Adriático.

Fonte: ODA, Shigeru. The International Law of Ocean Development. Basic documents. Leyden, Sijthoff, 1976, V. 1, 2<sup>a</sup> Ed., p. 415.

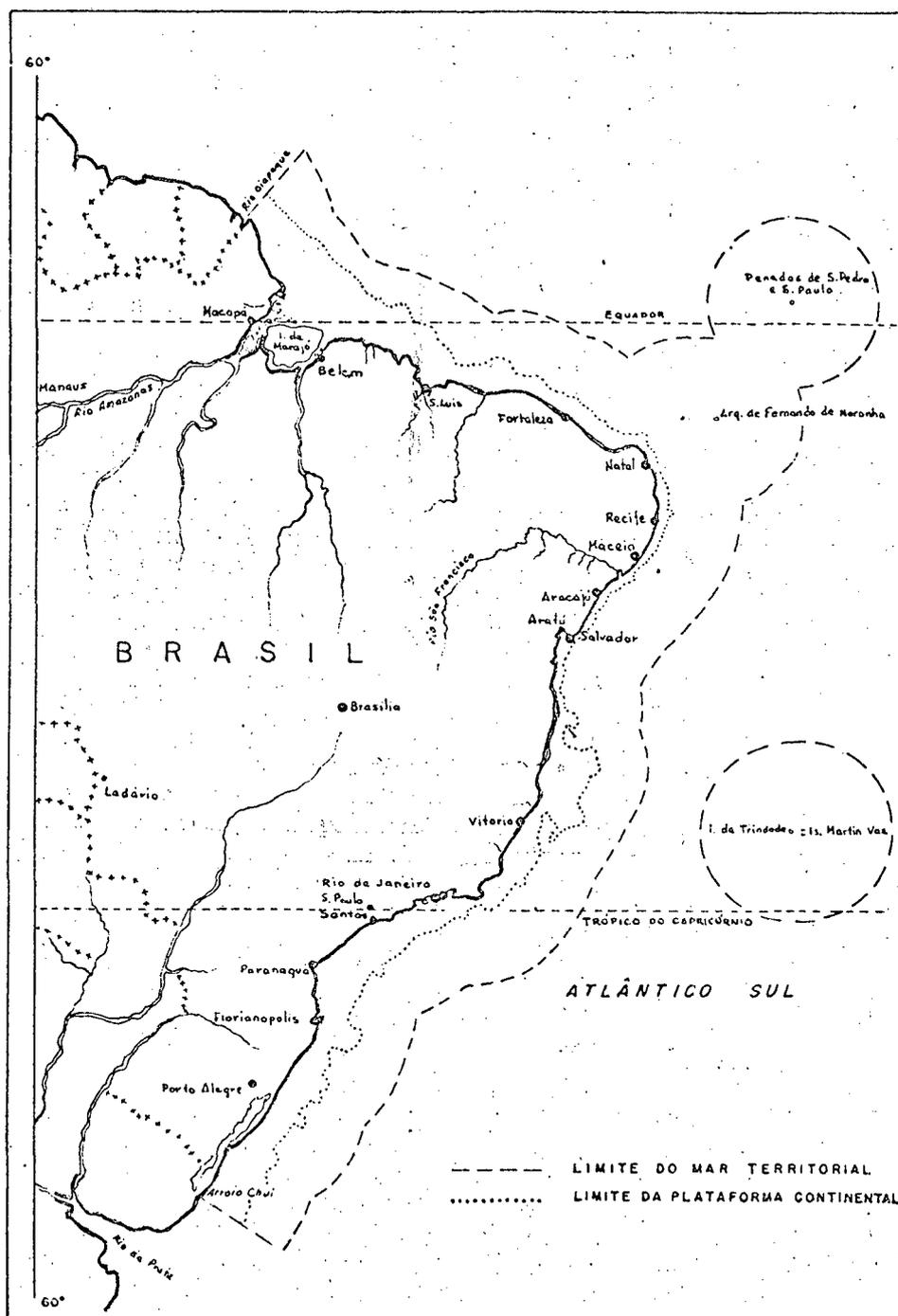
FIGURA IV



Mapa mostrando as fronteiras da plataforma continental no Golfo Pérsico.

Fonte: ODA, Shigeru. The International Law of Ocean Development. Basic Documents. LEYDEN, Sijthoff, 1976, V. 1, 2<sup>a</sup> Ed., p. 423.

FIGURA V



Limites do mar territorial brasileiro de 200 milhas.

Fonte: CAMINHA, H.M. in Revista Marítima Brasileira. 92 (7/9), JUL.SET.1972,  
p. 37

## B I B L I O G R A F I A

## I - LIVROS

1. ACCIOLY, Hildebrando. Manual de direito internacional público. 10. ed. São Paulo, Ed. Saraiva, 1973, 393p.
2. BOURQUIN, Maurice. L'organisation internationale des voies de communication. In: RCADI. 1924. t. 5, p. 163-209.
3. BRASIL. Marinha. Mar territorial. Brasília, Serviço gráfico do Senado Federal, s.d. 1064p.
4. BUENO, Salvador & RETAMAR, Roberto F. Nossa América. Lisboa, Seara Nova, 1973. 113p.
5. CASCAES, Waldemiro. 1953. A plataforma continental submarina e o direito internacional. 60f. Tese (Professor Catedrático) Faculdade de Direito de Santa Catarina, UFSC. Florianópolis, 1953. /Não publicada/.
6. COLLOQUE D'ALGER, 1971. Le droit pétrolier et la souveraineté des pays producteurs. Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1973, 176p.
7. COLOQUE DE LA SOCIÉTÉ FRANÇAISE POUR LE DROIT INTERNATIONAL, 6., Montpellier, 1972. Actualités du droit de la mer. Paris, Ed. A. Pedone, c. 1973, 296p.
8. COSTA, Vitória dos Santos. 1974. Le droit de la mer et le développement en Amérique Latine. 957f. Thèse (Doctorat) Faculté de Droit et des Sciences Économiques. Université de Nice, Nice, 1974. /Não publicada/.
9. Cour Internationale de Justice. Affaire colombo-péruvienne relative au droit d'asile, arrêt du 20 novembre 1950: C.I.J. Recueil 1950, p. 266. (: 266-389).
10. \_\_\_\_\_. Affaires du Plateau continental de la mer du Nord, arrêt, C.I.J. Recueil 1969, p. 3. (: 3-257).
11. \_\_\_\_\_. Essais nucléaires (Australie c. France), mesures conservatoires, ordonnance du 22 juin 1973, C.I.J. Recueil 1973, p. 99. (: 99-133).

12. Cour Internationale de Justice. Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France), mesures conservatoires, ordonnance du 22 juin 1973, C.I.J. Recueil 1973, p. 135. (: 135-64).
13. \_\_\_\_\_. Compétence en matière de pêcheries (Royaume-Uni c. Islande), fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. \_\_\_\_\_. (: 13-174).
14. \_\_\_\_\_. Compétence en matière de pêcheries (République Fédérale d'Allemagne c. Islande), fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 175 (:175-251).
15. DELBEZ, Louis. Les principes généraux du droit international public. 3. Ed. Paris, Librairie de droit et de jurisprudence, 1964. 666p.
16. DUPUIS, Charles. Liberté des mers de commerce internationale. In: RCADI. 1924. t.2, p. 129-131.
17. DUPUY, René-Jean. The law of the sea; customary international law. Leyden, Sijthoff, 1974. 210p.
18. EISEMANN, Pierre Michel, COLINVAUX-COUSTERE, Vicente, HUR, Paul. Petit manuel de la jurisprudence de la cour internationale de justice. 2.ed. Paris, Ed. A. Pédone, 1971. 351p.
19. FEDOZZI, Prospero. La condition juridique des navires de commerce. In: RCADI. 1925. t. 10, p. 5-221.
20. FERNÁNDEZ, Javier Illanes. El derecho del mar y sus problemas actuales. Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1974. 200p.
21. FERRON, Olivier de. Le droit international de la mer. Genève, Librairie E. Droz; Paris, Librairie Minard, 1958, t. 1, 238p.
22. \_\_\_\_\_. Le droit international de la mer. Genève, Librairie, E. Droz; Paris, Librairie Minard, 1960. t. 2, 254p.
23. FLORES, Mário Cesar, coordenador. Panorama do poder marítimo Brasileiro. Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército Ed., 1972. 445p.
24. FRIEDMANN, Wolfgang. A mudança de estrutura do direito internacional. São Paulo, Liv. Freitas Bastos, 1971. 190p.
25. GIDEL, Gilbert. La mer territoriale et la zone contigüe. In: RCADI. 1934. t. 48, p. 137-277.
26. GROS, André. La convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la mer. In: RCADI. 1959. t. 97, p. 1-89.
27. GRÓTIUS, Hugo. Mare liberum. Trad. Sylvino Gurgel do Amaral. In: MARCHE SINI. Amílcar. Liberdade dos mares. Rio de Janeiro, Ed. Anuário do

- Brasil, 1925. cap. 4, p. 37-90.
28. HILL, Charles E. Le régime international des détroits maritimes. In: RCADI. 1933. t. 45, p. 479-555.
  29. HJERTONSSON, Karin. The new law of the sea; influence of the latin-american states on recent development of the law of the sea. Leyden, Sijthoff; Stockholm, P.A. Norstedt e Söners Förlag, 1973. 187p.
  30. HUGHES, Emmet John. Ascensão e decadência da burguesia. Rio de Janeiro, Liv. Agir Ed., 1945. 397p.
  31. JESSUP, Philip Caryl. L'exploitation des richesses de la mer. In: RCADI. 1929. t. 29, p. 405-518.
  32. KAPLAN, Norton A. & KATZENBACH, Nicholas de B. Fundamentos políticos do direito internacional. Rio de Janeiro, Zahar Ed., 1964. 383p.
  33. KELSEN, Hans. Théorie générale du droit international public; problèmes choisis. In: RCADI. 1932. t. 42, p. 121-351.
  34. LACHARRIÈRE, Guy Ladreit de. Influence de l'inégalité de développement des Etats sur le droit international. In: RCADI. 1973. t. 139, p. 227-69.
  35. LEENER, Georges de. Règles générales du droit des communications internationales. In: RCADI. 1936. t. 55, p. 5-83.
  36. LITRENTO, Oliveiros Lessa. Estudos de direito internacional público. Rio de Janeiro, Ed. Rio, 1976. 145p.
  37. MARCHESINI, Amilcar. Liberdade dos mares. Rio de Janeiro. Ed. Anuário do Brasil, 1925. 270p.
  38. MARINHO JUNIOR, Ilmar Penna. O mar territorial e o monopólio estatal do petróleo. Rio de Janeiro, Petrobrás, 1971. 36p.
  39. MATINE-DAFTARY, A. Cours abrégé sur la contribution des conférences de Genève au développement progressif du droit international de la mer. In: R.C.A.D.I. 1961. t. 102, p. 635-72.
  40. MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. Mar territorial. São Paulo, Liv. Freitas Bastos, 1965. 235p.
  41. \_\_\_\_\_. Plataforma continental; principais aspectos. São Paulo, Liv. Freitas Bastos, 1965. 161p.
  42. \_\_\_\_\_. Direito internacional público; tratados e convenções. 3. ed. Rio de Janeiro, Ed. Renes, 1970. 452p.

43. MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. Curso de direito internacional público. 3. ed. São Paulo, Liv. Freitas Bastos, 1971. 2 v., 858p.
44. \_\_\_\_\_. O direito internacional público em transformação. São Paulo, Ed. Resenha Universitária, 1976. 106p.
45. MOUTON, M.W. Le plateau continental. In: RCADI. 1954. t. 85, p. 347-465.
46. ODA, Shigeru. International law of the resources of the sea. In: RCADI. 1969. t. 127, p. 355-484.
47. \_\_\_\_\_. The international law of the ocean development; basic documents. Leyden, Sijthoff, 1975. v 2, 638p.
48. \_\_\_\_\_. The international law of the ocean development; basic documents. 2. ed. Leyden, Sijthoff, 1976. v. 1, 519p.
49. OUDENDIJK, J.K. Status and extent of adjacent waters; a historical orientation. Leyden, Sijthoff, 1970. 160p.
50. PEARCE HIGGINS, Alexandre. Le régime juridique des navires de commerce. In: RCADI. 1929, t. 30, p. 5-79.
51. \_\_\_\_\_. Le droit de visite et de capture dans la guerre maritime. In: RCADI. 1926. t. 11, p. 69-169.
52. PÉRILLIER, Louis. La patrie planétaire. Paris, Ed. Robert Laffont, 1976. 241p.
53. PINTO, L.A. Costa. Sociologia e desenvolvimento. 5. ed. Rio de Janeiro, Ed. Civilização Brasileira, 1973. 332p.
54. PONTES, Elio Monnerat Solon de. Brasil 200 milhas. Niterói, Ed. Casa do homem de amanhã, 1972. 306p.
55. PUSTA, C.R. Le statut juridique de la mer baltique à partir du XIX<sup>e</sup> siècle. In: RCADI. 1935. t. 52, p. 109-89.
56. PRADELLE, A. de Geouffre de la. Maîtres et doctrines du droit des gens. 2. Ed. Paris, Les Editions Internationales, 1950. 440p.
57. QUENEUDEC, Jean-Pierre. Droit maritime international (Recueil de textes). Paris. Ed. A. Pedone, 1971. 383p.
58. RAMALHETE, Clóvis. Parecer de 30/12/1969 sobre o direito dos Estados à distensão do seu mar territorial ante as normas vigentes da Convenção de Genebra (1958) e outras de direito internacional, para o decreto-lei nº 1098, de 25 de mar. 1970. In: TORRES, Vasconcelos. Mar territorial e marinha de guerra. Brasília, Serviço gráfico do Senado

- Federal, 1970. p. 104-21.
59. RANGEL, Vicente Marotta. Natureza jurídica e delimitação do mar territorial. 2 Ed. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais., 1970 284p.
  60. REUTER, Paul. Droit international public. Paris, PUF, 1976. 528p.
  61. REUTER, Paul & GROS, André. Traité et documents diplomatiques. Paris, Presses Universitaires de France, 1970. 552p.
  62. RIGHTS to the sea bed and its subsoil. In: INTERNATIONAL LAW ASSOCIATION. Report of the conference, 46., Edinburgh. 1954. Aberystwyth, Cambrian News, 1955. p. 411-42.
  63. ROCHA, Euzébio. Depoimento na Comissão Parlamentar de Inquérito da política mineral brasileira, em agosto de 1977. 130f. mimeografado.
  64. ROUSSEAU, Charles. Droit international public. Paris, Sirey, 1953. 752p.
  65. SCERNI, Mario. Les espaces maritimes et le pouvoir des Etats. In: RCADI. 1967, t. 122, p. 107-72.
  66. SCHINDLER, Dietrich. Contribution à l'étude des facteurs sociologiques et psychologiques du droit international. In: RCADI. 1933. t. 46, p. 233-325.
  67. SERRA, Antonio Truyol. The principles of political and international law in the work of Francisco de Vitória. Madrid, Ed. Cultura Hispanica, 1946. 118p.
  68. SIBERT, Marcel. Traité de droit international public; le droit de la paix. Paris, Dalloz, 1951. t. 2, 812p.
  69. SIEGFRIED, André. Les canaux internationaux et les grandes routes maritimes mondiales. In: RCADI. 1949. t. 74, p. 5-71.
  70. SILVA, Paulo Moreira et alii. O mar; direito e ecologia. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1973. 163p.
  71. SIMONNET, Maurice-René. La convention sur la haute mer; adoptée à Genève le 29 avril 1958 par la conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1966. 292p.
  72. SOUZA, Luis Carlos de. Maralto: Relato de uma pesca perigosa. Rio de Janeiro, Ed. Civilização Brasileira, 1976. 96p.
  73. TAUBE, Michel de. Le statut juridique de la mer baltique jusqu'au début du XIX<sup>e</sup> siècle. In: RCADI. 1935. t. 53, p. 441-531.

74. TORRES, Vasconcelos. Mar territorial e marinha de guerra. Brasília, Serviço gráfico do Senado Federal, 1970. 255p.
75. VALLÉE, Charles. Le plateau continental dans le droit positif actuel. Paris. Ed. A. Pedone, 1971. 359p.
76. VARINE, Hugues de. La culture des autres. Paris, Ed. du Seuil, 1976.
77. VERZIJL, J.H.W. International law in historical perspective; stateless domain. Leyden, Sijthoff, 1971. v. 4, 305p.
78. VIGNE, Jacques. Le rôle des intérêts économiques dans l'évolution du droit de la mer; avec référence spéciale à la pêche côtière. Genève, Institut Universitaire des Hautes Études Internationales, 1971. 144p.
79. VISSCHER, Charles de. Théories et réalités en droit international Public. 2. ed. Paris, Ed. A. Pedone, 1955. 495p.
80. WILSON, George Grafton. Les eaux adjacentes aux territoires des Etats. In: R.C.A.D.I. 1923. t. 1, p. 127-75.
81. WOLFF, Karl. Les principes généraux du droit applicables dans les rapports internationaux. In: RCADI. 1931. t. 36, p. 483-553.
82. ZACKLIN, Ralph. The changing law of the sea; western hemisphere perspectives. Leyden, Sijthoff, 1974. 272p.
83. ZIEGLER, Jean. Une Suisse au-dessus de tout soupçon. Paris, Ed. du Seuil, 1976. 182p.

## II - Documentos das Nações Unidas

1. RESOLUTION 2340 (XXII): 18 December 1967 — Examination of the question of the reservation exclusively for peaceful purposes of the sea-bed and the ocean floor, and the subsoil thereof, underlying the high seas beyond the limits of present national jurisdiction, and the uses of their resources in the interests of mankind.
2. RESOLUTION 2467 (XXIII) : 21 December 1968 — Examination of the question of the reservation exclusively for peaceful purposes of the sea-bed and the ocean floor, and the subsoil thereof, underlying the high seas beyond the limits of present national jurisdiction, and the use

of their resources in the interests of mankind.

3. RESOLUTION 2574 (XXIV) : 15 December 1969 — Question of the reservation exclusively for peaceful purposes of the sea-bed and the ocean floor, and the subsoil thereof, underlying the high seas beyond the limits of present national jurisdiction, and the use of their resources in the interests of mankind.
4. RESOLUTION 2749 (XXV) : 17 December 1970 — Declaration of principles governing the sea-bed and the ocean floor, and the subsoil thereof, beyond the limits of national jurisdiction.
5. RESOLUTION 2750 (XXV) : 17 December 1970 — Reservation exclusively for peaceful purposes of the sea-bed and the ocean floor and the subsoil thereof, underlying the high seas beyond the limits of present national jurisdiction, and use of their resources in the interests of mankind, and convening a conference on the law of the sea.
6. RESOLUTION 2881 (XXVI) : 21 December 1971 — Reservation exclusively for peaceful purposes of the sea-bed and the ocean floor, and the subsoil thereof, underlying the high seas beyond the limits of present national jurisdiction and use of their resources in the interests of mankind, and convening of a conference on the law of the sea.
7. A/AC. 138/22 (25/05/1970). Statement by President Nixon of 23 May 1970 on United States Policy for the Seabed.
8. A/AC. 138/25 (03/08/1970). The United States of America: Draft United Nations Convention on the International Seabed Area (August 1970).
9. A/AC. 138/26 (05/08/1970). The United Kingdom: Working Paper on International Regime (August 1970).
10. A/AC. 138/27 (05/08/1970). France: Draft Proposal (August 1970).
11. A/AC. 138/33 (29/03/1971). The United Republic of Tanzania: Draft Statute for an International Sea-Bed Authority (March 1971).
12. A/AC. 138/43 (22/07/1971). The Union of Soviet Socialist Republics: Provisional Draft Articles of a Treaty on the Use of the Sea-Bed for Peaceful Purposes (July 1971).
13. A/AC. 138/44 (28/07/1971). Poland: Working Paper concerning an International Organization to be Established to Deal with the Problems of the Exploration and Exploitation of the Mineral Resources of the International Area of the Sea-Bed and the Ocean Floor, and the Subsoil

Thereof, the Limits of which are to be Determined (July 1971).

14. A/AC. 138/46 (30/07/1971). The United Kingdom: International Sea Bed Regime — Proposals for Elements of a Convention (July 1971).
15. A/AC. 138/49 (04/08/1971). Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Jamaica, Mexico, Panama, Peru, Trinidad and Tobago, Uruguay and Venezuela: Working Paper on the Regime for the Sea Bed and Ocean Floor and its Subsoil Beyond the Limits of National Jurisdiction (August 1971).
16. A/AC. 138/53 (23/08/1971). Malta: Draft Ocean Space Treaty (August 1971).
17. A/AC. 138/55 (19/08/1971). Afghanistan, Austria, Belgium, Hungary, Nepal, Netherlands and Singapore: Preliminary Working Paper for International Sea-Bed Convention (August 1971).
18. A/AC. 138/59 (24/08/1971). Canada: International Sea-Bed Regime and Machinery Working Paper (August 1971).
19. A/AC. 138/63 (23/11/1971). Japan: Outline of a Convention on the International Sea-Bed Regime and Machinery (November 1971).
20. A/AC. 138/SC.I/SR.30-35 (09/03/1972). Comité des utilisations pacifiques du fond des mers et des océans au-delà des limites de la juridiction nationale. (Original: Français).. Intervenção do Sr. ZEGERS (Chile).
21. A/AC. 138/SC.I/SR.62-68 (17/05/1973). Comité des utilisations pacifiques du fond des mers et des océans au-delà des limites de la juridiction nationale. (Original: Français). Intervenção do Sr. M. MOORE (USA).
22. Third United Nations Conference on the Law of the Sea. Official Records.
  - a) V.1. Summary Records of Meetings. First Session: New-York, 3-15 December 1973; Second Session: Caracas, 20 June - 29 August 1974. 238p.
  - b) V.3. Documents of the Conference. First Session: New-York, 3-15 December 1973; Second Session: Caracas, 20 June - 29 August 1974. 268p.
  - c) V.4. Summary Records of Meetings (...). Documents. Third Session, Geneva, 17 March - 9 May 1975. 225p.
23. A/CONF. 62/C.3/L.12 (22/08/1974). Brazil, Colombia, Congo, Ecuador, Egypt, Gambia, Iran, Jamaica, Liberia, Libyan Arab Republic, Mexico, Morocco, Oman, Pakistan, Panama, Peru, Republic of Korea, Republic of Viet-Nam, Senegal, Somalia, Sri Lanka, Trinidad and Tobago, Tunisia,

United Republic of Tanzania, Uruguay, Venezuela and Yugoslávia: draft articles on the development and transfer of technology. (Original: English).

### III - Revistas e Jornais

1. ALEIXO, José Carlos Brandi. Migrações internacionais de pessoal qualificado ("Brain drain"). Revista Brasileira de Estudos Políticos, Belo Horizonte, UFMG, (39): 31-82, jul. 1974.
2. BAKKER, Múcio Piragibe Ribeiro de. Comentários sobre a soberania marítima. Revista Marítima Brasileira, Rio de Janeiro, Serviço de Documento Geral da Marinha, 91 (1/3): 107-16, jan./mar. 1971.
3. \_\_\_\_\_. Soberania marítima. Revista Marítima Brasileira, Rio de Janeiro, Serviço de Documentação Geral da Marinha, 91 (4/6): 56-70, abr. jun. 1971.
4. BAPTISTA, Fernando Paulo Nunes. O mar territorial brasileiro. Revista Marítima Brasileira, Rio de Janeiro, Serviço de Documentação Geral da Marinha, 91 (1/3): 35-60, jan./mar. 1971.
5. BARKENBUS, Jacke N. No leito do mar, outra divisão norte-sul. O Estado de São Paulo, São Paulo, 6 fev. 1977. p. 204, 9. cad.
6. BASTOS, Alex Henig. Mar territorial brasileiro. Revista Marítima Brasileira, Rio de Janeiro, Serviço de Documentação Geral da Marinha, 90 (10/12): 42-61, out./dez. 1970.
7. BEURIER, Jean Pierre & CADENAT, Patrick. Le contenu économique des normes juridiques dans le droit de la mer contemporain. Revue générale de Droit International Public, Paris, 78 (3): 575/622, juil/sept. 1968.
8. BOSCH, Robert. L'URSS face aux revendications du tiers monde, soutien de principe et intérêt mutuel. Revue Française de Science Politique, Paris, Presses de la Fondation National des Sciences Politiques, 26 (4): 696-708, août 1976.
9. BULL, Hedley. Poderio Naval e influência política. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 8 ago. 1976. Caderno Especial: A estratégia, a lei,

a economia e a guerra no mar. p. 2-3.

10. BURITY, Tarcísio. Mar territorial brasileiro de 200 milhas. João Pessoa, Universidade Federal da Paraíba, 1971. 22p.
11. CAMINHA, H.M. O mar territorial brasileiro de duzentas milhas. Rio de Janeiro, Serviço de Documentação Geral da Marinha, 92 (7/9): 27-43, jul./set. 1972.
12. CASTRO, Raymundo Nonnato Loyola de. Aspectos fundamentais da doutrina brasileira sobre plataforma continental. Revista Brasileira de Política Internacional, Rio de Janeiro, 12 (47/48): 19-41, set./dez. 1969.
13. CHARLIER, R.E. Résultats et enseignements des conférences du droit de la mer (Genève 1958 et 1960). Annuaire Français de Droit International, Paris, Centre National de la recherche scientifique, 6:63-76, 1960.
14. COSTA, Luiz Antônio Severo da. O mar territorial de 200 milhas, um novo uti possidetis. Arquivo do Tribunal de Alçada, Rio de Janeiro, 4 (7): 1-6, 1972.
15. DALLARI, Dalmo de Abreu. O mar territorial do Estado brasileiro. Revista do Direito Administrativo. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas (1/3): 405-38, jul/set. 1973.
16. DEVAUX - CHARBONNEL, Jean. Le régime juridique de la recherche et de l'exploitation du pétrole dans le plateau continental. Annuaire Français de Droit International, Paris, Centre National de la Recherche Scientifique, 2 : 320-33, 1956.
17. \_\_\_\_\_. Le plateau continental du royaume-Uni et la convention internationale de Genève de 1958. Annuaire Française de Droit international, Paris, CNRS (Centre National de la Recherche Scientifique), 10 : 705-17, 1964.
18. DIÉGUES, Fernando Manoel Fontes. Uso do mar: tendências e perspectivas. Revista Marítima Brasileira, Rio de Janeiro, Serviço de Documentação Geral da Marinha, 91 (4/6): 71-90, abr./jun. 1971.
19. DINH, Nguyen Quoc. La revendication des droits préférentiels de pêche en haute mer devant les conférences des Nations Unies sur le droit de la mer de 1958 et 1960. Annuaire Français de Droit International, Paris, Centre National de la Recherche Scientifique, 6 : 77-110, 1960.
20. DRAGO, Roland. La pondération dans les organismes internationaux. Annuaire Français de Droit International. Paris, Centre National de la

- Recherche Scientifique, 2 : 529-47, 1956.
21. DUARTE, Jackson Rocha. Da extensão do mar territorial brasileiro para 200 milhas. Roteiro, Campina Grande, 1(2): 49-57, 1977.
  22. FISCHER, Georges. Droit international et expérimentation des armes nucléaires. Annuaire Français de Droit International, Paris, Centre National de la Recherche Scientifique., 2 : 309-19, 1956.
  23. FOCSANEANU, Lazar. Le droit international maritime de l'océan pacifique et de ses mers adjacentes. Annuaire Français de Droit International, Paris, Centre National de la Recherche Scientifique, 3 : 173-213, 1961.
  24. FORTES, Betty Borges. Mar territorial. Problema de extensão. Jurídica. Rio de Janeiro, 15 (111) 153-66, OUT./DEZ. 1970.
  25. FREITAS, Paulo Irineu Roxo. Mar territorial proporcional; uma possível solução universal. Revista Marítima Brasileira, Rio de Janeiro, Serviço de Documentação Geral da Marinha, 95 (1/3): 1-16, jan./mar. 1975.
  26. GARAICOA, Teodoro Alvarado. Plataforma submarina e mar territorial. Revista Brasileira de Política Internacional, Rio de Janeiro, 2 (8) : 41-50, dez. 1959.
  27. HOFFMANN, Stanley. Les Etats-Unis du refus au compromis. Revue Française de Science Politique, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 26 (4): 684-94, août 1976.
  28. HOLST, Joham Jorgen. Motivos, poder e perspectivas das Marinhas das superpotências. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 8 ago. 1976. Caderno Especial: A estratégia, a lei, a economia e a guerra no mar. p. 3-5.
  29. JOUVE, Edmond et alii. Le tiers-monde et l'ordre international. Le Monde de Diplomatie, Paris, mars 1977. p. 31-3.
  30. LATIL, Pierre de. Le pétrole de la mer du Nord. Revue Sciences et Avenir, Paris (313): 238-53, mar. 1973.
  31. LESELBAUM, Jean-Robert. Les promesses de la mer. Revue les Informations, Paris (1558): 54-8, mar. 1975.
  32. LONDERO, Magdalena T. Mar territorial. Jurídica, Rio de Janeiro, 16 (114): 85-123, JUL./SET. 1971.
  33. MATTOS, Adherbal Meira. Normação vigente do mar territorial brasileiro. Revista da Universidade Federal do Pará, Belém, 2(2): 101-16, SET. 1972.
  34. \_\_\_\_\_. A declaração de São Domingos e o direito do mar. Revista Brasi -

- leira de Estudos Políticos, Belo Horizonte, UFMG (39):171-91, jul. 1974.
35. MÉDARD, Jean François. Le rapport de clientèle. Revue Française de Science Politique, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 26 (1): 103-31, fév. 1976.
  36. MIDDLETON, Drew. Novas armas na guerra anti-submarina. Correio do Povo, Porto Alegre, 8 jul. 1972, p. 3.
  37. MODERG, Erik. A defesa dos recursos do mar. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 8 ago. 1976. Caderno Especial: A estratégia, a lei, a economia e a guerra no mar. p. 6.
  38. NEIRA, Hugo. Guerre totale contre les élites en Amérique Latine. Le Monde Diplomatique, Paris, jan. 1977. p. 2-3.
  39. NERFIM, Marc. Les Nations Unies peuvent-elles être démocratisées. Le Monde Diplomatique, Paris, déc. 1976. p. 2-3.
  40. NUNAN, G.W. O mar na legislação brasileira, a plataforma continental, as águas territoriais. Portos e Navios, Rio de Janeiro, 14 (146): 27-8, Out. 1971.
  41. NUNES, Adalberto de Barros, Coord. A questão do mar territorial. Saneamento, Rio de Janeiro, 24 (38): 14-22, abr./jun. 1970.
  42. O CORREIO DA UNESCO; a quem pertence o oceano? Rio de Janeiro, F.G.V., v. 5, n. 3, mar. 1977. Ed. brasileira. Número especial.
  43. OSGOOD, Robert E. As implicações militares do novo regime do mar. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 8 de ago. 1976. Caderno Especial: A estratégia, a lei, a economia e a guerra no mar. p. 1-2.
  44. PIMENTEL, Antônio da Costa. Aumento do mar territorial brasileiro. Revista Marítima Brasileira, Rio de Janeiro, Serviço de Documentação Geral da Marinha, 88 (1/9): 133-9, jul./set. 1968.
  45. QUENEUDEC, Jean-Pierre. Le rejet à la mer des déchets radioactifs. Annuaire Français de Droit International, Paris, Centre National de la Recherche Scientifique, 11 : 750-82, 1965.
  46. RAMALHETE, Clóvis. Porque (e para que) 200 milhas. Revista Nacional da Pesca, São Paulo, 13 (109): 24-6, out. 1971.
  47. RANGEL, Vicente Marotta. Regulamentação do mar territorial brasileiro. Problemas Brasileiros, São Paulo, 9 (92): 5-15, abr. 1971.

48. RANGEL, Vicente Marotta. A próxima conferência sobre direito do mar e seus antecedentes. Problemas Brasileiros, São Paulo, 10 (109):6-16, set. 1972.
49. REBEYROL, Yvonne. La mer d'empoigne. Le Monde; sélection hebdomadaire, Paris, 19/25 MAI 1977. p. 8.
50. \_\_\_\_\_. La Mer d'empoigne. Le Monde; sélection hebdomadaire, Paris, 26 mai/1 juin 1977. p. 9.
51. \_\_\_\_\_. La Mer d'empoigne. Le Monde; sélection hebdomadaire, Paris, 2/8 juin 1977. p. 10.
52. \_\_\_\_\_. Après la conférence sur le droit de la mer; les ressources de l'Antarctique feront-elles partie du patrimoine commun de l'humanité? Le Monde; sélection hebdomadaire. Paris, 28 juil./3 août 1977. p. 5.
53. SALAZAR, Alcino. Mar territorial brasileiro. Revista do Clube Militar, Rio de Janeiro, 45 (186): 3-4, JUN./JUL. 1971.
54. SCELLE, Georges. Plateau continental et droit international. Revue générale de Droit International Public, Paris (1): 5-62, jan./mars. 1955.
55. SEIDL-HOHENVELDERN, Ignaz. Le plateau continental de la République Fédérale d'Allemagne. Annuaire Français de Droit International, Paris, Centre National de la Recherche Scientifique, 10: 717-25, 1964.
56. STEVENSON, John R. & OXMAN, Bernard M. The third United Nations Conference on the law of the sea: the 1974 Caracas Session. American Journal of International Law, Washington, jan. 1975. p. 1-30.
57. SWING, John Temple. Em debate o direito à posse dos oceanos. O Estado de São Paulo, São Paulo, 2 maio 1976. p. 169, 9. cad., p. 189, 10. cad.
58. VIANNA, Marcelo. Mar territorial. Revista da Faculdade de Direito do Oeste de Minas, Divinópolis, 3(3): 98-107, 1971.