

A EXPANSÃO DOS DIREITOS SOBERANOS NOS OCEANOS

António Silva Ribeiro*¹

RESUMO

Este artigo reflexiona sobre alguns aspectos da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), aprovada em 1982. Esta verdadeira "Lei do Mar" regulamentou os parâmetros que balizam a delimitação das áreas de jurisdição dos Estados nos oceanos e, eventualmente, a expansão desses direitos soberanos com base em uma dimensão política específica de cada Estado. Dessa maneira, a partir de uma breve apresentação do essencial das teses idealista e realista, este trabalho intenciona proporcionar aos leitores alguns argumentos estratégicos, complementares dos jurídicos, sobre as virtudes e os desafios colocados pelo processo de expansão dos direitos soberanos do Estado costeiro nos oceanos

Palavras-chave: CNUDM; Direito do Mar; Expansão dos direitos; Direitos soberanos do Estado costeiro.

THE EXPANSION OF SOVEREIGN RIGHTS ON THE OCEANS

ABSTRACT

This article has the purpose to discuss UNCLOS approved in 1982. This true "Law of the Seas" has regulated parameters that delimited states' s jurisdiction areas on the oceans and eventually the extension of these rights as a political dimension of those states. Thus beginning with a brief presentation of realistic and idealistic views, this works intents to unfold some strategic thoughts as a complement to the legal arguments about the virtues and challenges in the process of expansion of sovereign rights of states on the oceans.

Keywords: UNCLOS; Law of the Sea; Expansion of rights; Sovereign rights on the oceans.

* Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa, Portugal; E-mail: antonio.silva.ribeiro@marinha.pt

¹ Vice-almirante da Marinha Portuguesa, Doutor em Ciência Política, professor catedrático convidado do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, professor militar da Escola Naval e professor coordenador do Instituto Superior de Ciências da Informação e Administração.

INTRODUÇÃO

Em 1982, perante a necessidade de manter a ordem jurídica nos oceanos e de orientar a utilização dos recursos neles existentes, foi aprovada a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM). Esta “Constituição Universal dos Oceanos” ou “Lei do Mar”, como também é conhecida, procedeu à uniformização dos critérios para a delimitação exacta das áreas de jurisdição em espaço marítimo, cuja materialização começa agora a suscitar vivos debates. Neles, os especialistas em diversas áreas do saber, apresentam os seus argumentos sobre os efeitos presentes e os eventuais desenvolvimentos futuros da expansão dos direitos soberanos nos oceanos, com uma dimensão política específica em cada Estado costeiro.

Este artigo começa com uma breve apresentação do essencial das teses idealista e realista, sobre as virtudes e os desafios colocados pelo processo de expansão dos direitos soberanos do Estado costeiro nos oceanos. Depois, analisa o significado de cada um dos alertas realistas sobre este alargamento, tendo em vista evidenciar que, embora a CNUDM confira direitos importantes e inalienáveis ao Estado costeiro, o seu exercício implica preparar e empregar instrumentos políticos, científicos, tecnológicos, económicos e securitários, que apoiem a preservação dos interesses marítimos nacionais.

Com esta abordagem pretende-se proporcionar aos leitores alguns argumentos estratégicos, complementares dos jurídicos e essenciais para, em conjunto com os contributos proporcionados pelas visões de outras ciências, proporcionarem uma compreensão mais ampla sobre a problemática da expansão dos direitos soberanos do Estado costeiro nos oceanos.

O ESSENCIAL DAS TESES IDEALISTA E REALISTA

Os novos conceitos e institutos legais estabelecidos na CNUDM para regular a extensão das plataformas continentais, e a conseqüente expansão dos direitos soberanos do Estado costeiro nos oceanos, são percebidos de forma distinta por quem lida com estes assuntos, podendo agrupar-se, de forma simplificada, as principais visões segundo duas escolas de pensamento das relações internacionais.

Os partidários da escola idealista, presos à expressão do direito positivo, enfatizam as virtudes da CNUDM, quando consideram que terminou com o acesso livre e indiscriminado aos recursos marinhos fora da faixa das 3 milhas adjacente às costas, pondo fim à concorrência entre os múltiplos utilizadores e à incompatibilidade de diversas finalidades, que criavam problemas de sobrepesca, de exaustão de jazidas, de poluição e

de destruição ambiental. Para além disso, também afirmam que a CNUDM valoriza o regime autónomo da Área e o estabelecimento da Autoridade para a sua gestão, porque preserva a condição do mar como património comum da Humanidade, numa parte significativa da sua superfície.

Os partidários da escola realista, focalizados nos objectivos e nos comportamentos estratégicos do Estado costeiro em contexto internacional, realçam os desafios da CNUDM, quando alertam para o facto de ter provocado uma descontinuidade nas jurisdições marítimas do Estado costeiro, e criado uma nova geografia marítima mundial. Referem, ainda, que a CNUDM fomentou duas posturas distintas para a expansão jurisdicional nos oceanos, e que tornou o mar objecto do património soberano do Estado costeiro numa parte considerável da sua extensão.

OS ALERTAS REALISTAS

A DESCONTINUIDADE NAS JURISDIÇÕES MARÍTIMAS

A descontinuidade nas jurisdições marítimas do Estado costeiro decorre do facto de, até às 200 milhas, ter direitos soberanos para a exploração, a conservação e a gestão dos recursos naturais vivos e não vivos no leito, no subsolo, na coluna de água e no espaço aéreo sobrejacente. Daí, até ao limite da plataforma continental estendida, o Estado costeiro só possui direitos soberanos para a exploração e o aproveitamento dos recursos naturais no leito e no subsolo. Esta descontinuidade jurisdicional, numa faixa que pode ter até 150 milhas de largura, está a fomentar a criação de áreas marinhas protegidas, onde o Estado costeiro invoca ter interesse especial (Fig. 1). Este é o primeiro passo para, no futuro, ocorrer uma nova evolução da expansão jurisdicional nos oceanos, certamente liderada pelos Estados costeiros mais dinâmicos, que utilizarão a sua tradicional prerrogativa de poder normativo para, com recurso a instrumentos políticos, científicos, tecnológicos, económicos e securitários, fomentarem a homogeneização das competências soberanas em todo o espaço marítimo, até ao limite exterior das respectivas plataformas continentais estendidas.

A NOVA GEOGRAFIA MARÍTIMA MUNDIAL

A nova geografia marítima mundial resulta do facto da CNUDM permitir que os Estados costeiros modifiquem a sua estrutura e composição territorial, pela agregação de plataformas continentais estendidas, o que terá implicações na política e nas relações internacionais. Com efeito, as delimitações provisórias das plataformas continentais estendidas, que já foram objecto de reclamação junto da Comissão de Limites da Organização das Nações Unidas (ONU), permitem perceber os processos de construção territorial progressiva

de alguns Estados costeiros, à custa do espaço marítimo (Fig. 2). Por isso, no futuro, assistiremos ao aparecimento de uma nova categoria geopolítica dos Estados costeiros, assente na ligação e integração dos seus territórios marítimo e terrestre. Tais Estados costeiros terão uma função internacional distinta da actual, devido à sua superior dimensão espacial e aos acrescidos recursos naturais, o que poderá colocar novos desafios à governação política global. Para além disso, também se verificará uma redução do património comum da Área, e um acentuar do encravamento marítimo de alguns Estados costeiros relevantes, que ficarão sem novas possibilidades de acesso aos recursos marinhos, o que contrastará com a situação daqueles que foram beneficiados por factores geográficos como, por exemplo, a localização relativamente à margem continental, a dimensão da linha de costa e a composição territorial por arquipélagos e parcelas continentais. Evidentemente que, como é comum na política internacional, é altamente provável que, no futuro, os Estados costeiros encravados, mas dinâmicos, possam recorrer a instrumentos políticos, científicos, tecnológicos, económicos e securitários, para explorarem, em seu benefício, todas as circunstâncias que permitam aceder aos recursos naturais do solo e subsolo marítimos da Área e, porventura, das plataformas continentais estendidas de outros países menos habilitados à exploração dos seus espaços oceânicos.

AS POSTURAS CONTRASTANTES

A CNUDM também desenvolveu duas posturas contrastantes no movimento global de expansão jurisdicional nos oceanos. Com efeito, os pequenos Estados costeiros, embora tendo legalmente reconhecidos os seus poderes de soberania sobre espaços marítimos vastíssimos, como possuem enormes vulnerabilidades ao nível dos seus instrumentos políticos, científicos, tecnológicos, económicos e securitários, revelam enormes dificuldades na definição das políticas públicas marítimas, bem como na investigação, na exploração, na gestão e na preservação dos recursos naturais marinhos. Por isso, buscam alianças com outros Estados costeiros mais desenvolvidos, e invocam preceitos éticos e morais, que procuram incorporar no Direito Internacional, para afirmarem a sua autoridade sobre os respectivos espaços marítimos. Porém, na falta de capacidade para exercerem uma adequada governança marítima, sentem os seus interesses ameaçados. Os Estados costeiros mais potentes adoptam um comportamento distinto, pelo que questionam qualquer mudança prejudicial à liberdade para explorar o leito e o subsolo marinhos, de acordo com os seus interesses e em função da sua superior capacidade política, científica, tecnológica, económica e securitária. Para isso, afastam as discussões sobre o mar dos benefícios económicos que os seus recursos podem proporcionar, para as colocarem à luz dos grandes princípios políticos. Também se esforçam por garantir que o Direito

Internacional seja compatível com os seus interesses, o que significa evitar mais restrições à exploração dos recursos naturais no mar. Neste âmbito, relativamente à Área adoptam a retórica igualitária do mar como recurso comum. Quanto à plataforma continental estendida privilegiam a retórica da equidade na gestão cooperativa dos espaços marítimos, como está a acontecer no seio da União Europeia. Num e noutro caso visam garantir um acesso privilegiado aos recursos minerais existentes nos fundos oceânicos.

O OBJECTO DO PATRIMÓNIO SOBERANO DO ESTADO COSTEIRO

As duas atitudes caracterizadas na alínea anterior, apesar de contrastantes, contribuem ambas para dar continuidade ao movimento destinado a tornar o mar objecto do património soberano do Estado costeiro, numa parte considerável da sua extensão. Todavia, neste contexto, importa realçar que o exercício dos poderes soberanos dos Estados costeiros menos potentes poderá vir a ser perturbado no futuro, quando os mais fortes necessitarem de novos e acrescidos recursos estratégicos vitais às respectivas economias. Sustenta-se esta previsão no facto dos Estados costeiros mais potentes terem desencadeado, há décadas, um levantamento científico sistemático dos fundos marinhos, dissimulado por propósitos científicos, que tem permitido inventariar os recursos naturais existentes em espaços que integram a Área e as plataformas continentais estendidas de outros Estados costeiros menos potentes. Ora, este facto indicia que poderá ocorrer no mar uma situação semelhante à que antecedeu a partilha de África no século XIX, onde a retórica política, conjugada com as explorações científicas promovidas pelas grandes potências europeias, respaldadas na capacidade tecnológica, no potencial económico e na presença militar, contribuíram para fazer prevalecer o princípio do direito privado romano, *uti possidetis, ita possideatis*, isto é, quem possui de facto, deve possuir de direito. Poderá, por isso, no futuro, ocorrer uma nova evolução da expansão dos direitos soberanos nos oceanos, promovida pelos Estados costeiros mais potentes, que recorrerão ao seu convencional privilégio de poder normativo, para alargarem o respectivo património soberano sobre regiões marítimas hoje incluídas na Área, ou estabelecerem regimes especiais de usufruto dos recursos existentes nas plataformas continentais estendidas de outros países que não possuam meios para os explorarem.

CONCLUSÕES

A expansão dos direitos soberanos do Estado costeiro nos oceanos proporcionada pela CNUDM, suscita vivos debates, onde especialistas em

diversas áreas do saber apresentam os respectivos argumentos sobre os efeitos presentes e os eventuais desenvolvimentos futuros desse processo. Na gênese de todas as discussões está o facto de a CNUDM marcar o início da expansão dos direitos soberanos nos oceanos, com uma dimensão política específica em cada Estado costeiro.

Nestes debates têm sido particularmente evidentes as teses dos seguidores das escolas idealista e realista das relações internacionais. Os partidários da escola idealista enfatizam as virtudes da CNUDM para o fim do acesso livre e indiscriminado aos recursos marinhos fora da faixa das 3 milhas adjacente às costas, a redução dos problemas de sobrepesca, de exaustão de jazidas, de poluição e de destruição ambiental. Também valorizam o regime autónomo da Área e o estabelecimento da Autoridade para a sua gestão, pelo facto de contribuírem para a preservação do mar como património comum da Humanidade. Os adeptos da escola realista realçam vários desafios decorrentes das novas regras estabelecidas pela CNUDM, como são a descontinuidade nas jurisdições marítimas, a nova geografia marítima mundial, as posturas contrastantes entre as pequenas e as grandes potências marítimas, e o objecto do património soberano do Estado costeiro. Consideram que estes aspectos poderão desencadear novos processos estratégicos, no quadro da reivindicação e da posterior exploração dos recursos marinhos da plataforma continental estendida.

Como preconizam os partidários da tese idealista, é inequívoco que a CNUDM confere um conjunto de direitos importantes e inalienáveis aos Estados costeiros. Porém, para que estes consigam exercer tais direitos, os adeptos da tese realista alertam para a relevância de possuírem instrumentos essenciais à preservação dos seus interesses marítimos nacionais, como são: uma política marítima mobilizadora do poder nacional; o conhecimento científico sobre o potencial do mar; a capacidade tecnológica necessária à exploração do mar; a actividade económica relevante no mar; e os instrumentos securitários para a afirmação da autoridade do Estado no mar.

Ambas as teses realçam aspectos da maior relevância para o uso do mar pelo Estado costeiro. Porém, face às características da política internacional, os argumentos estratégicos evidenciados pela tese realista, não devem ser esquecidos no quadro dos esforços multidisciplinares desenvolvidos pelo Estado costeiro para sustentar, credibilizar e materializar as suas posições negociais, no quadro dos processos em curso para a redelimitação justa dos espaços marítimos no seio da ONU e, sobretudo, para o usufruto seguro dos recursos do seu mar, no âmbito das organizações internacionais de que faz parte.

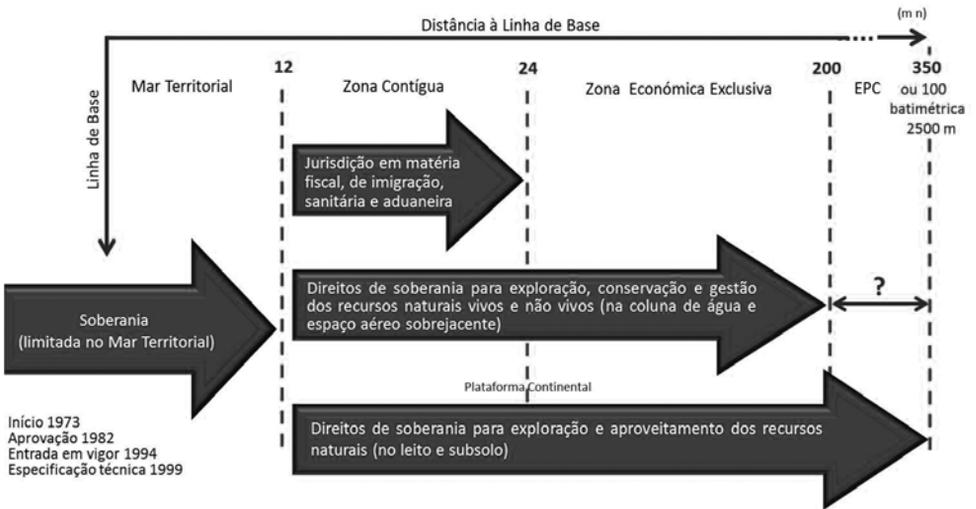


Fig. 1 – Limites jurisdicionais estabelecidos pela CNUDM

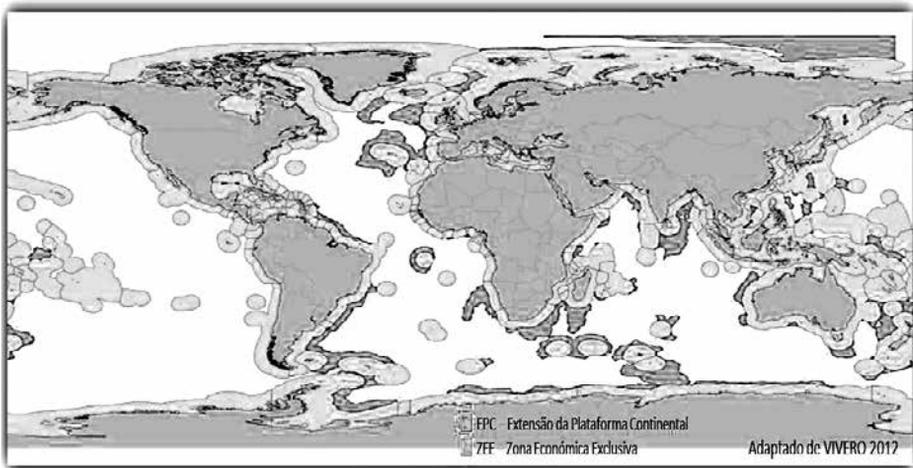


Fig. 2 – A nova geografia marítima mundial

REFERÊNCIAS

BRANDÃO, S. *A apropriação dos oceanos*. Lisboa: Academia de Marinha, 1995.

COOK, P. J.; CARLETON, C. M., *Continental Shelf Limits: the scientific and legal interface*. New York: Oxford University Press, 2000.

FERRÃO, M. C. *A Delimitação da Plataforma Continental além das 200 milhas marítimas*. Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 2009.

GUEDES, A. M. *Direito do Mar*. Coimbra, PT: Coimbra Editores, 1998.

RIBEIRO, A. S. A visão estratégica e holística do uso do mar. *Revista da Armada*, Lisboa, n. 466, p. 4, ago. 2012.

RIBEIRO, A. S. Uma visão estratégica do mar: perspectivas de análise. *Negócios Estrangeiros*, Lisboa, n. 12, p. 65-75, jan. 2008.

TELLEGEN-COUPERUS, Olga. *A Short History of Roman Law*. New York: Routledge, 1993.

VÍVERO, Juan L. Suárez. The extended continental shelf: a geographical perspective of the implementation of article 76 of UNCLOS. *Ocean & Coastal Management*, v. 73, p. 113-126, Mar. 2013.

Recebido em: 03/09/2013

Aceito em: 19/12/2013