

O Direito do Mar

JOSÉ ALFREDO DE OLIVEIRA BARACHO

Professor de Teoria Geral do Estado e Diretor da
Faculdade de Direito da UFMG

SUMÁRIO: 1. Introdução — 2. Antecedentes Históricos da noção de mar territorial — 3. «Mare liberum e mare clausum» — 4. Regime jurídico do mar territorial — 5. Domínio Público Marítimo — 6. As Tentativas de Codificação do Direito do Mar — 7. O Brasil e o Direito do Mar.

1. INTRODUÇÃO

O mar territorial é objeto de diversas considerações daqueles que procuram examinar sua natureza jurídica. Vários são os escritores que ensaiam respostas às indagações surgidas, ora fundando-se nos direitos da comunidade internacional, ora justificando as pretensões de domínio enunciadas pelos Estados.

Com o tempo, surgiu um conjunto de normas aplicáveis ao mar. Ao mesmo tempo que se consolidavam suas distintas zonas. Ao lado do Direito Internacional Geral apareceram regras definidoras dos espaços marítimos. Jean L'Huillier comenta que o mar territorial é um dado constante no Direito Internacional, mas que não existe norma universalmente aceita para que se leve a um entendimento uniforme sobre o mesmo.¹

O termo corrente é mar territorial, entretanto, a expressão “mar litoral” vem consignada em alguns autores que acham

1. L'HUILLIER, Jean. “Éléments de Droit International Public”. E'ditions Rousseau et Cie, Paris, 1950, pág. 253.

preferível a segunda designação: "Un statut particulier régit la mer littorale. C'est la partie de mer qui s'étend à proximité du rivage, en tant qu'elle ne se caractérise pas, selon les définitions précédentes, comme zone de domination intégrale. On peut l'appeler aussi mer côtière ou marginale. Le terme courant est celui de mer territoriale; mais il prête à confusion, car il semble désigner les étendues maritimes qui sont placées, comme les ports, sous le même régime que la terre ferme".²

O Direito Internacional marítimo ultrapassou a dicotomia "mar territorial — alto mar" com o surgimento de noções sobre zona contígua, plataforma continental e submarina, direito de passagem inocente, mar epicontinental, direitos do Estado ribeirinho, regulamentação da pesca, propriedade do mar, mar patrimonial ou econômico.³

Muitas foram as especulações que antecederam à tendência codificadora que se iniciou em Haia, em 1930, continuou em Genebra, em 1958, e permanecem nos encontros realizados nos últimos anos, com o objetivo de proceder a regulamentação jurídica dos espaços marítimos, apoiada na vontade dos membros da comunidade internacional.

Entre as várias discrepâncias que surgiram em torno do tema, merece destaque especial a extensão do mar territorial, por isso, durante muito tempo, os intentos de chegar-se a um acordo foram condenados ao fracasso, gerando discórdias e conflitos internacionais.

As preocupações em torno do mar territorial não surgiram de uma ocupação do mar, mas de ocupações sucessivas que geraram certos direitos sobre ele, atributos que foram reunidos em um núcleo denominado soberania. Os textos reguladores do domínio marítimo apareceram na evolução das preocupações de sua determinação e fixação.⁴

2. REDSLOB, Robert. "Traité de Droit des Gens". Recueil Sirey, Paris, 1950, pág. 155/156.

3. RUSSOMANO, Gilda M. Corrêa Meyer. "O Mar e o Direito", Ed. Sulina, Liv. Sulina Ed. Porto Alegre, 1968, pág. 8.

4. CARO, Ernesto J. Rey. "La Extension del Mar Territorial", Rev. Jurídica, Universidad Nacional de Tucuman, 1972, nº 23, págs. 57/207.

O Direito do Mar apresenta, mesmo nas modernas interpretações, questões que estão relacionadas intimamente com os problemas da soberania dos Estados, desde que a defesa do território de cada Estado é essencial à sobrevivência da população, tarefa nuclear de cada governo. A matéria concernente ao Direito do Mar passa a ser cristalizada nas diversas Constituições, tratada ao lado do exame dos elementos constitutivos do Estado: "mare territoriale, cioè la estensione di esso sino al 'limite della vista' secondo una prima concezione e poi, secondo un principio considerato comune dal sec. XIV, la zona marittima costiera dominata a difesa dalle artiglierie navali (terrae potestas finitur ubi finitur armorum vis). Se questo criterio difensivo dovesse ancora permanere non vi potrebbe essere più, praticamente, alcun limite al mare territoriale per gli enormi sviluppi della potenza offensiva intercontinentale delle armi missilistiche (Inter — Continental Balistic Missile); vi suppliscono criteri di difesa o sicurezza più limitati di altra ispirazione".⁵

As tentativas de codificar o uso do mar e a definição de seus institutos jurídicos datam de mais de trezentos anos, mas foi somente no século XX que as nações se convenceram de que a poluição, a exploração industrial e o aparato militar requeriam mais do que princípios, sem autoridade de execução.

Um complexo conjunto de regulamentações e tratados internacionais foi desenvolvido nas últimas décadas, para proteger a navegação e a pesca, bem como o oceano, como uma das forças revigorantes da terra. Vários são os interesses conflitantes que aparecem, no processo de elaboração das normas do mar, onde surgem os Estados ricos e pobres, os mediterrâneos e os costeiros, os dotados de recursos marinhos e os industrializados, os marginais e os que dependem da pesca: "La defensa del territorio de cada Estado es un problema esencial para la sobrevivencia de sus habitantes y se convierte en una tarea nuclear en la estrategia de cada gobierno.

5. PERGOLESI, Ferruccio. "Dirito Costituzionale", Padova, CEDAM, 1968, vol. I, pág. 98.

Este aspecto del denominado Derecho del Mar, que atañe a la plataforma continental no puede dejar de tomar en consideración las facetas más relevantes de la política internacional. Máxime, en momentos como los presentes en los que el enfrentamiento de los países ricos y los países pobres, refleja una tendencia secular de explotación de los primeros sobre los segundos".⁶

2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DA NOÇÃO DE MAR TERRITORIAL

Existem referências esporádicas ao Direito do Mar no Código de Hamurabi e no de Manu, mas é nas leis de Rhodes — Lex Rhodia — que localizamos o diploma mais importante.

O "Corpus iuris civilis" fixou normas sobre as responsabilidades dos armadores por atos de seus prepostos, inclusive em casos de perda de mercadoria.

O desenvolvimento do comércio marítimo levou às codificações do direito de navegação: "Capitulares navium", de Veneza; "Constitutum usus", de Pisa; "Tavola amalfitana", de Amalfi; "Consulado do mar", de Barcelona e "Rolos de Oléron", na França. Merece destaque o "Guião do mar", estudo doutrinário publicado em Rouen e o "ius hanseaticum", conjunto de normas das cidades do norte da Europa, liderados por Hamburgo.

A "Ordonnance touchant la marine", de Colbert, em 1681, é tida como o primeiro regimento moderno de direito marítimo, destinada a provocar estudos e influência na legislação posterior.

Muitas são as fontes onde encontramos os elementos que possam fornecer dados sobre estas investigações, como os tratadistas Gidel, Raestad, Fauchille, Maltesco e outros, que

6. PÉREZ, Jorge Enrique Romero. "Un Aspecto del Derecho del Mar: la Plataforma Continental y sus Correlatos", Rev. de Ciências Jurídicas, San José, Costa Rica, janeiro/abril, nº 31, 1977, pág. 118.

efetuaram buscas para compreensão do assunto. A doutrina atual destaca-se pelas preocupações legislativas, com inquições em torno dos direitos sobre as zonas mais amplas dos mares adjacentes.

Surge em Grocio e Selden a indagação em torno da natureza jurídica dos mares, com investigações acerca do estabelecimento do estatuto jurídico das águas costeiras.

Antes de um levantamento doutrinário, diversos atos podem ser lembrados, como antecipações do conceito de mar territorial. Na Europa setentrional, no século XIV, o Conde de Flandes, em vista de certos atos de pirataria registrados em águas adjacentes às suas costas, e a instância da corporação de comerciantes, reprimiu esses delitos. Exercia a jurisdição suprema contra qualquer um, sem considerar a origem ou nacionalidade, permitindo-se o julgamento e execução dos estrangeiros que houvessem cometido delitos no "strom" flamengo.

O direito marítimo hanseático contribuiu para o aperfeiçoamento do Direito Internacional moderno, com a teoria das águas jurisdicionais.

Como expressão técnica de águas territoriais submetidas à jurisdição do Estado ribeirinho, utilizava-se o termo "strom". Na região do Báltico o conceito de águas jurisdicionais era anterior ao vocábulo "strom". Nos anos de 1247 e 1248, houve queixa dirigida pelo Rei da Noruega à cidade de Lubeck, como motivo de certos atos cometidos contra comerciantes noruegueses, quase no porto dessa última cidade, que devia ter seu cuidado de proteção daquele pequeno mar.⁷

O termo flamengo "strom" foi introduzido no léxico jurídico de outros Estados, compreendendo inclusive a indenização por danos e prejuízos sofridos pela atuação dos mercadores estrangeiros.

7. STADTMÜLLER, Georg. "Historia del Derecho Internacional Público", Madrid, 1961, trad. de Jardon Santa Eulalia, pág. 93; BRUN, Hélio de Almeida. "Os Direitos do Mar", Carta Mensal, Rio de Janeiro, Ano XXII, nº 264, março de 1977, págs. 13 e segs.

Lubeck fez efetiva a soberania em matéria de navegação em águas jurisdicionais, formando uma jurisdição unitária sobre as águas interiores e marítimas, enquanto se tratasse de uma zona marítima, que pode ser traduzida como "mar próprio".

Não existe uma regulamentação jurídico-internacional uniforme, já que a mesma variava segundo a natureza das águas e os setores da costa, tendo como papel decisivo a possibilidade do exercício efetivo do poder.

A concepção dominante reconhecia ao Estado litorâneo direitos sobre as águas que estavam frente a seu território, na medida que pudesse exercer a soberania em terra firme. A relação entre terra firme e o mar adjacente não é vista de maneira uniforme na doutrina.

As questões sobre as águas costeiras ou a questão do estatuto jurídico das águas territoriais se vê desde a terra, no sentido de que desde qualquer trecho da costa, por mais nula que seja sua utilização econômica por parte dos ribeirinhos está disposto a projetar os direitos do mar.

A extensão atribuída ao mar jurisdicional nesta época na Europa Setentrional foi muito variável, daí as polêmicas surgidas. Exigia-se a determinação da distância das costas flamengas e do "strom", dentro do qual os senhores territoriais se comprometiam a indenizar os danos e prejuízos, em virtude do dever de proteção que a este incumbia. Depois de vários anos de negociações, em 1457, Bruges se comprometeu a indenizar os danos provocados pelos piratas em suas águas jurisdicionais até uma distância de "três milhas". Surge daí pela primeira vez no Direito Internacional marítimo o citado limite, ainda que com um conteúdo bem distinto da "regra das três milhas", sistematizada por Galiani, três séculos depois.

A política da Inglaterra a respeito do domínio dos mares no século XII está no Blackbook do Almirantado, que consignava a regra "the sea belonging to the king of England", aplicada em seus quatro mares. Em 1436 exorta-se aos ingleses o apoderamento do mar.

As reivindicações dos Estados do mediterrâneo sobre as águas adjacentes às suas costas não ofereceram uniformidade. Veneza contribuiu para o desenvolvimento do direito marítimo e das concepções jurídicas do comércio internacional. Gentili afirma que os venesianos, os genoveses e outros que possuíam portos, exerciam jurisdição e soberania sobre todo o mar adjacente até uma distância de 100 milhas ou mais.

Atribui-se a Bártolo de Sassoferrato a enunciação da regra das 100 milhas como limite da jurisdição dos Estados sobre o mar costeiro, doutrina aceita pelos jurisconsultos italianos. Bártolo sustenta que o Estado tinha jurisdição sobre o mar adjacente a seu território e que esta jurisdição se estendia às ilhas situadas não além de 100 milhas contadas da costa. Era a distância sustentada por este jurista para o exercício da jurisdição sobre o mar costeiro, pelo Estado. Sobre a natureza dos direitos que exerce o Estado sobre o mar adjacente, distinguia-se três categorias: a propriedade, o uso e a jurisdição. Esta última implicava na obrigação de proteção e aplicação das leis ante os atos de violência perpetradas nas águas jurisdicionais dos Estados.

Nos séculos XVI, XVII e XVIII, surgiram várias questões em torno dos direitos dos Estados sobre os mares, com progressivas modificações das idéias predominantes na Idade Média, como a aceitação da possibilidade de ocupação dos mares a diversos títulos. Da mesma maneira opera-se o reconhecimento dos direitos dos Estados sobre determinada extensão de suas águas costeiras.⁸

Reconhece-se o domínio do Estado sobre o mar adjacente, existindo discrepância quanto a origem da jurisdição e à extensão.

Alguns autores entendiam que o domínio do soberano no mar devia estender-se até a distância que demorasse dois

8. LAPRADELLE, A. de. "Le Droit de L'Etat sur la Mer Territoriale", R.G.D.I.P., Tomo V, 1898, pág. 331; RAESTAD, Arnold. "La portée du Canon comme limite de la mer territoriale", R.G.D.I.P., Tomo 19, 1912, pag. 599; GODEY, Paul. "Les limites de la Mer Territoriale", R.G.D.I.P., Tomo III, 1896, págs. 229/230.

dias de viagem a partir da costa. Outros adotaram o critério segundo o qual o domínio do Estado devia estender-se até o que pudesse alcançar a vista a partir da costa.

Felipe II, da Espanha, em uma ordenança ditada em 1565, emitiu critérios em matéria de jurisdição criminal, especialmente para repressão da pirataria, bem como em jurisdição civil.

Estimou-se que a regra de alcance da vista devia materializar-se em uma extensão fixa que poderia ser estimada em 6 ou 7 milhas marítimas.

Casaregis, Solórzano y Abreu estabeleceram também uma distância fixa, de acordo com a qual a jurisdição do Estado estendia-se até 100 milhas, extensão consignada no diploma pelo Rei D. Jaime de Aragón em favor da cidade de Cagliari, na Sardenha. Outros aceitavam o domínio do mar tão só em 60 milhas, como ocorria com Bodin, que havia sido uma média bem aceitável para a época, apesar de alguns proporem vinte léguas.

Para certos jurisconsultos daquela época, ainda que por lei natural seja o mar comum a todos, isto se entende quanto a seu uso. Porque a respeito do domínio soberano ou seja o império, do qual dimana o mando e o exercício da jurisdição, regularmente pertence só aos príncipes que não reconhecem superior neste mundo e cujos Estados confinam com o mar, estendendo-se sua jurisdição até a altura de 60 milhas italianas ou 20 léguas na Espanha.

O limite de 100 milhas aceito no mediterrâneo aos Estados ribeirinhos para o exercício da jurisdição sobre os piratas não se conformava a nascente empresa dos corsários, pelo que foi necessário restringi-las.

Sarpi sustentou que a extensão dos mares que podia submeter-se a domínio dos Estados não devia fixar-se de uma forma absoluta e uniforme, mas ser proporcional à importância relativa das nações. Um Estado poderoso tinha necessidade de um domínio marítimo mais amplo que outro fraco, propondo em definitivo que se considere como mar jurisdicional

toda porção do oceano que uma nação pode apoderar-se sem prejudicar os demais.⁹

O século XVI marca o início de uma época de transição para novas teorias sobre o Direito do Mar, que com o tempo determinaram uma profunda mudança no "status" jurídico dos espaços marítimos, primordialmente pela consagração definitiva do princípio da liberdade dos mares.

3. MARE LIBERUM E MARE CLAUSUM

A polêmica abre com o aparecimento da obra de Grocio denominada "Mare liberum" (Mare liberum, sive de iure quod Batavis competit ad Indiana commercia, Dissertatio), escrita para defender a liberdade dos mares para a navegação e o comércio, bem como obter a liberdade de pesca nos mares, próximos às costas dos Estados. Tese já defendida por Vázquez de Menchaca e outros da Escola Espanhola de Direito Internacional do Século XVI, corresponde ao jurista holandês o mérito de sistematizá-la e lançá-la à discussão.

A influência dos internacionalistas Francisco de Vitória e Fernando Vázquez de Menchaca na polêmica entre Grocio e Selden pode ser notada. Grocio apresenta boa parte de sua argumentação no apoio à liberdade marítima, próxima às teorias de Vázquez de Menchaca.

Nesta obra que apareceu de forma anônima em 1609, Grocio justifica o princípio da liberdade dos mares, baseando-se que os portugueses não tinham direito ao domínio sobre o mar das Índias, nem por título de ocupação, nem por título de doação pontifícia, prescrição ou costume. Foi escrito contra Portugal, publicado contra a Espanha e utilizado contra a Grã-Bretanha, pelos holandeses.

A controvérsia sobre a liberdade dos mares, na qual Selden defendia as pretensões da Inglaterra, advogava a tese de que o Estado ou os Estados ribeirinhos tinham direito

9. GIDEL, Gilbert. "Mer Territoriale et Zone Contigue", Recueil des Cours, 1934, Tomo 48, pág. 178.

exclusivo à navegação nos mares que banham suas costas (mare clausum), opinião vencida pela tese de Grocio. Este sustentava que o mar não é limitável, nem susceptível de adjudicação, que possa servir de base a um direito de soberania, pois há um interesse recíproco entre os Estados que os mares sejam livres (mare liberum):

“C'est dans la lutte contre la Grande-Bretagne que la brochure de Grotius montre le chemin de la victoire et finit par faire triompher la thèse néerlandaise de la liberté des mers sur la thèse anglaise de la fermeture (Seldeu, Mare Clausum). Ecrite contre le Portugal, puis publiée contre l'Espagne, la thèse de Grotius devait conquérir le monde contre la Grande-Bretagne. C'est un travail de jeunesse où le talent de présentation est des plus habiles, l'argumentation des plus substantielles, mais où l'influence des lectures antérieures est grande”.¹⁰

Procura provar que os portugueses não tinham direitos sobre o mar das Índias Orientais por título de ocupação. Não admite a possibilidade de que o Estado pode exercer direitos sobre mar adjacente, nem distingue zonas dentro do mar.

Em outra obra, “De Iure Belli ac Pacis Libri tres”, de 1625, Grocio distingue o mar próximo do oceano e a possibilidade de exercer domínio sobre aquele. O mar pode ser ocupado por aquele que possui terra de ambos os lados.

A justificação de Grocio da doutrina das águas territoriais se encontra no Livro II, capítulo III, está baseada no domínio efetivo. O império sobre uma parte do mar se adquire do mesmo modo que outro senhorio, como pertencente a uma pessoa, ou como pertencente a seu território.

É de uma pessoa quando esta tem uma frota que domina esta força do mar. Pertence a um território quando aqueles

10. PRADELLE, A. de La. “Maitres et Doctrines du Droit des Gens”, Les E'ditions Internationales, Paris, 1950, 2ª ed., pág. 73.

que navegam nesta parte do mar podem ser obrigados como se estivessem em terra.¹¹

Grocio reconhece à Nação o direito de apropriar-se dos mares que banham as costas.

A réplica a Grocio foi realizada por Selden, em "Mare Clausum", onde o outro aceitava a teoria de um mar adjacente, reduzido a um alcance bem particular. Selden defendia a apropriação que a Inglaterra realizou dos mares adjacentes, que pertencia a este Estado, não por razões jurídicas, mas por considerações históricas. O mar não é comum a todos, mas susceptível de apropriação privada.

Serafim de Freitas, jurista português, escreveu em "De Justo Império Lusitanorum Asiatico, em 1625, respondendo a Grocio, que o mar era português. Sendo que Sir Philip Medows, afirmava que o mar era propriedade exclusiva da coroa da Inglaterra.

4. REGIME JURÍDICO DO MAR TERRITORIAL

A adoção de um regime jurídico especial para as águas adjacentes às costas dos Estados provém da Idade Média, tanto na Europa setentrional como na mediterrânea.

Nessa época se discute e se esboça a noção do mar territorial, produzindo-se a transformação da concepção romanista do domínio dos mares ao direito de soberania do Estado sobre seu mar ribeirinho, *questão que saía das esferas do direito privado e se incorpora ao domínio do direito público.*

A causa da desigual evolução na concepção jurídica do mar territorial ou litoral se atribui, na zona mediterrânea, à persistência das fórmulas romanas que não estabeleciam distinção entre a situação jurídica dos distintos espaços marítimos. Não existia noção alguma cujo conteúdo significasse

11. COLOMBOS, John. "Derecho Internacional Marítimo", Madrid, 1961, pág. 60, trad. de José Luis de Ascárraga.

o domínio que poderia exercer o Estado costeiro sobre uma parte do mar adjacente às suas costas.¹²

Para os povos da antigüidade, a utilidade do mar estava determinada especialmente pela navegação, sendo a idéia vigente a liberdade dos mares. Não existia a noção de mar territorial no sentido de uma parte do mar sobre a qual os povos exerciam sua soberania. Ela obedece à concepção romana, o mar adjacente como o solo e o subsolo do mar eram considerados "res nullius", e portanto susceptível de ocupação e apropriação conforme as normas do Direito romano, era o direito privado o regulador de todas aquelas situações concernentes ao mar.

Como corolário da liberdade dos mares, se reconhece a liberdade de pesca no mar. Segundo os juristas romanos, era livre ao uso de todos os homens, não somente aos cidadãos romanos, se aplicava a fórmula de Celso: "Maris communen usum obnibus hominibus".

Nos tratados para o controle do mar mediterrâneo entre Roma e Cartago, que revelam êxito cartaginês, inexistiu um princípio internacional ou mesmo costume, sobre uma noção precisa do mar territorial. Além dos mares que estavam compreendidos dentro dos limites do Império Romano, não existia normas jurídicas destinadas a reger outros espaços marítimos.

Os problemas derivados da aplicação dos textos romanos às situações para as quais não havia destino, mas que os juristas medievais trataram de conservar, determinaram que fosse o Direito Canônico a fonte para esclarecimento das situações que ocorressem. Invocado para solucionar problema a respeito da sucessão papal, enunciou-se uma noção jurídica do mar adjacente, contida no Capítulo das Seleções, no Livro 6º das Decretais. Tratava-se de saber onde deveria ocorrer a eleição do sucessor do Papa morto. Por regra geral, quando um Papa morria em território de uma cidade, os cardeais

12. GIDEL, Gilbert. "Le Droit International de la Mer", Paris, 1934, Tomo III, pág. 25.

deviam reunir-se na mesma cidade, para eleger seu sucessor. Porém, a questão surgiu quando o desejo do Pontífice ocorria no mar. A glosa solucionava a dificuldade declarando que o mar era submetido ao Estado, formava parte de seu "*districtus*".

Os glosadores canonistas estabeleciam o princípio de que a circunscrição de uma cidade marítima compreendia, além de seu território propriamente dito, uma certa extensão de mar. Apesar de não ter sido fixada a extensão, a noção jurídica do mar adjacente estava claramente formulada.

O nascimento do conceito de mar territorial na Europa setentrional esteve determinado pelas características do trânsito marítimo. Os Estados costeiros tomaram a seu cargo a repressão das atividades de pirataria, sendo que a Inglaterra, Dinamarca e Noruega contribuíram para a divulgação em tratados, tendentes a regular a situação jurídica das águas jurisdicionais flamengas.

Os antigos só admitiam que as costas ou a faixa marítima adjacente à terra podia ser ocupada. Quando ocupam terras, só apossam a parte do mar que banhava as mesmas. Entram em uma faixa marítima com intenção de fazê-la sua, com propósito de pescar ou para transporte, ou para qualquer outra razão, adquirem o controle dela por meio da posse. A posse havia sido adquirida se a intenção dos ocupantes era possuir a "res" em questão. Pela lei das nações não se reconhece a propriedade nem a posse. Devemos examinar até que ponto a propriedade das faixas marítimas pode estender-se. De acordo com o "Digesto" quando uma parte do Estado é possuída, seu todo é possuído em toda a extensão até seus limites, sempre que seja a intenção do possuidor. Se não há limite definido e a parte retida é indefinida, não há aquisição que configure a posse.

A posse da faixa marítima deve ser considerada como estendendo-se até onde pode ser mantida debaixo do controle desta terra firme, já que deste modo, mesmo não navegada perpetuamente, a posse adquirida pode ser adequadamente defendida e mantida.

Em "Quaestionum Juris Publici Libri duo", de 1737, opina que o mar pode ser considerado como submetido até o ponto que chega a bala de um canhão. Esta norma já consagrada no Decreto dos Estados da Confederação Belga de 1671.

A regra do alcance do disparo do canhão foi empregada como limite legal de uma questão de direito marítimo no século XVI, em assuntos referentes às águas jurisdicionais, porém é no século XVII que passa ser aceita.

Em 1610, em negociação entre o governo holandês e o inglês sobre pescarias falava-se neste critério.

Samuel Pufendorf (De Iure Naturae et Gentium libri octo), obra publicada em 1672, justifica a apropriação do litoral do mar pelos Estados costeiros. Reconhecia que a pesca em excesso de certas espécies pode ocasionar sua extinção em determinadas zonas, pelo que deve ser limitada a exploração destes recursos. Também razões de defesa, desde que o mar oferece ampla possibilidade de ataque também justifica a apropriação. Existem fundamentos para que os povos apropriem de uma parte do mar adjacente e este benefício de uso tende a ser reconhecido pelas demais. Adverte que este espaço de mar não pode ser delimitado precisamente, sendo que os povos é que deviam estabelecer a zona necessária para sua defesa.

A idéia de um "status" jurídico especial aplicável às águas adjacentes às costas dos Estados consolida-se, apesar de existir no Direito Internacional certa incerteza sobre a natureza dos direitos exercidos sobre a extensão de mar que pode constituir a base física para o exercício destes direitos.

O século XVIII dá à luz uma das obras de maior repercussão no mundo jurídico da época, quanto às normas do Direito do Mar. O jurista holandês Cornélio Van Bynkershoek, em 1702, na obra "De Dominio maris dissertatio" estabeleceu uma norma que foi sistematizada mais tarde por Galiani, que teve grande repercussão na doutrina e na legislação dos Estados com interesse no mar.

Uma faixa marítima pode ser ocupada e mantida debaixo da soberania. Influenciado pela concepção romanista do

direito de propriedade, parte da base de que assim como o oceano à terra estava aberto a todos, o mar também permanecia, igualmente, aberto com tal fim.

A determinação dos limites do mar territorial é matéria de Direito Internacional Público, onde a regra de Bynkershoek, afirmava que a porção do oceano, submetida à jurisdição e poder dos Estados deve chegar "até onde chega a força das armas" (*Quousque terra mari imperari potest*).¹³

Esta regra foi incluída em diversos tratados: França e Países Baixos (1678-1697); França e Espanha (1659).

Valin, em "Nouveau Commentaire sur l'ordonnance de la Marine du mois d'Aout" referindo-se à liberdade de pesca, trata da apropriação dos mares e faz críticas a Grocio e Selden, que constituíam opiniões extremas.

Vattel, com "El Derecho de Gentes o Principios de la Ley Natural", publicada em 1753, admite a possibilidade de que o mar próximo às costas poderia ser submetido à propriedade dos Estados vizinhos, ainda que não se pronunciasse sobre a extensão que pudesse ser objeto de apropriação.

Ninguém tinha o direito de atribuir-se, exclusivamente, ao uso do alto mar, em razão de que a natureza não nos concede do direito de apropriar-se das coisas cujo uso é inocente, inesgotável e suficiente a todos.

Sustenta que os Estados podem apropriar-se do mar adjacente às suas costas, baseando-se em considerações de uso e segurança.

Os diversos usos do mar adjacente às costas, o fazem susceptível de apropriação.

Apesar de reconhecer que a extensão do mar é susceptível de apropriação, confessa que não é fácil de determinar. Cita Bodin, que no "Tratado da República" sustenta que segundo o direito comum de todos os povos marítimos, os direitos do príncipe se estendem a uma distância de 30 léguas da costa.

13. DIENA, Júlio. "Derecho Internacional Publico", Bosch, Casa Editorial, Barcelona, 1948, 3ª ed., trad. da 4ª ed. italiana, págs. 184 e segs.

Porém adverte que esta determinação precisa só poderia basear-se em um assentimento comum dos Estados.

Na prática internacional, a regra enunciada por Bynkershoek foi incorporada a vários tratados celebrados na segunda metade do século XVIII, mas nem sempre foi aceita a norma do alcance do disparo do canhão para determinar a extensão do mar territorial.

O mar territorial, nos séculos XIX e XX, até a Conferência de Haia de 1930, mereceu diversas interpretações na prática dos Estados.

De acordo com o direito convencional podemos observar: os tratados que respeitavam a extensão de três milhas.

No art. 1º do tratado celebrado em Londres, entre a Grã-Bretanha e os Estados Unidos, relativo a pesca nas águas adjacentes às das possessões inglesas do novo continente, observou-se as três milhas para determinação do mar territorial.

O limite de três milhas foi aceito em diversas convenções destinadas a regulamentar os direitos de pesca: convenção Franco-Britânica (1867); convenção entre Grã-Bretanha-Confederação da Alemanha do Norte (1868). A convenção de Constantinopla, de 20 de outubro de 1888, que regulou o "status" jurídico do Canal de Suez. Outros Tratados estabeleceram demarcações diferentes.

O problema da extensão do mar territorial preocupou, também, as instituições científicas especializadas em Direito Internacional.

O Instituto de Direito Internacional em reunião votou artigos relativos à extensão do mar territorial e, fixou em seis milhas marítimas.

A "International Law Association", já em 1888 designou uma Comissão Especial, em Bruxelas. Em 1895 discutiu-se e votou uma série de regras referentes ao mar territorial, fixando o limite em seis milhas marítimas.

A Jurisprudência Internacional, pelo Tribunal de Arbitragem, em sentença de 15 de agosto de 1893, resolveu o conflito entre Grã-Bretanha e os Estados Unidos, sobre a caça de

focas no mar de Behring, aceitando que o Direito Internacional fixava em três milhas o mar territorial.

A legislação nacional da Grã-Bretanha e outros Estados europeus estabeleceram as três milhas. Os "Territorial Waters Jurisdiction Act", de 1878, define as águas territoriais e se estabelece uma légua marinha de extensão aplicáveis a seus domínios.

A legislação francesa não tem sido uniforme na determinação do mar territorial. Leis de março de 1888 e 16 de abril de 1933, reservam o direito de pesca aos nacionais franceses, dentro do limite de três milhas de suas costas.

Holanda, Grécia, Polônia e Rumânia estabeleceram em diversos instrumentos três milhas para seus mares territoriais.

Os Estados europeus estipulam outras demarcações, como a Dinamarca, que fixou, por decreto real de fevereiro de 1812, o mar territorial em quatro milhas marítimas. A Noruega e outros Estados Escandinavos reclamam quatro milhas para seu mar territorial e para o exercício do direito de pesca exclusiva, para seus nacionais. Portugal adotou o limite das seis milhas para seu mar territorial, como para o exercício da polícia aduaneira e em matéria de neutralidade.

Para os efeitos da pesca, a legislação portuguesa limitou este direito, por lei de outubro de 1909, para três milhas marítimas.

A legislação nem sempre é uniforme na determinação do mar territorial. Estados Latinoamericanos, como a Argentina, no Código Civil de 1869, estabeleceu três milhas para seu mar territorial, modificada pela lei 17.711.

A tese de Bynkershoek — "Potestatem terrae finiri, ubi finitur armorum vis" — é aplicável na doutrina predominante no século XIX e nos primórdios do século XX.

O Estado tem ou exerce certos direitos sobre as águas adjacentes de suas costas, ainda que se discuta a natureza dos mesmos.

As razões de segurança e defesa têm papel decisivo na fundamentação e legitimidade do domínio exercido pelo Estado sobre o mar territorial. O fator econômico no século XX

será determinante impulso da política dos Estados no campo do Direito marítimo.

Bluntschli, em "La Droit International Codifié", admite que o Estado pode exercer certos direitos tendentes a fazer respeitar seu poder sobre a franja do mar adjacente a seu território, até o alcance de um tiro de canhão.

A segurança do Estado determina que este adote no mar que banha suas costas, até uma certa distância, medidas que evitem a possibilidade de um ataque exterior e para poder defender-se em tempo de guerra.

É importante estabelecer até onde era efetivado o poder do Estado, ou até onde prolongava a soberania deste e começava o alto mar.

Para definir os limites dos mares litorais, o Direito Internacional se funda na teoria, segundo a qual a soberania do Estado ribeirinho cessa a partir do ponto em que não pode ser exercida de fato.

Fiore considera que o caráter jurídico que distingue o mar territorial do alto mar, é a possibilidade física de ser possuído, e que a extensão daquele está determinada pela possibilidade de posse efetiva.

Os exames em torno da natureza jurídica do mar territorial, normalmente, partem do esclarecimento de se o mar territorial é parte integrante do alto mar ou do território do Estado adjacente. Marotta Rangel, admitindo como correta a última hipótese, indaga sobre a natureza do poder do Estado sobre o seu mar territorial. O vínculo entre o Estado e o seu mar territorial constitui tema que tem merecido diversas considerações, entretanto: "Prevaleceu na Conferência de Codificação de Haia, de 1930, o entendimento de que o termo soberania convém mais adequadamente para exprimir a qualidade do poder exercido pelo Estado costeiro sobre o seu mar territorial.¹⁴

14. RANGEL, Vicente Marotta. "Natureza Jurídica e Delimitação do Mar Territorial", Ed. Rev. dos Tribunais, São Paulo, 1966, págs. 81 e 97.

O exame do regime jurídico do mar está, nos diversos tratadistas que examinam o tema, vinculado à noção de soberania:

“L’Etat riverain étend sa souveraineté et, partant, sa réglementation de droit interne à une zone d’eau intermédiaire entre ses côtes et la haute mer, qu’ou appelle la mer territoriale”.

Razões militares, sanitárias, fiscais e econômicas justificam esta pretensão:

- 1 — mar territorial, prolongamento do mar livre;
- 2 — mar territorial, prolongamento do território.

A primeira defendida por G. Scelle e Lapradelle, o mar territorial seria uma parte do alto mar, parte sobre a qual o Estado costeiro exerceria certas servidões ativas.¹⁵

A soberania de um Estado banhado pelo mar, estende-se não somente ao território, entendido no significado que se atribui à palavra, senão também como uma zona do mar que banha a costa, zona que se denomina mar territorial, que para Julio Diena deveria chamar-se mar litoral ou mar costeiro.¹⁶

A razão jurídica que justifica tal extensão da soberania, está na necessidade que todo Estado tem de prover a própria conservação e segurança. Constitui o mar territorial um acessório do território e não pode existir direito de soberania sobre uma zona do referido mar, mas um direito de soberania sobre o território correspondente.

No que toca à natureza do direito que tem o Estado sobre o mar territorial, nem sempre é aceita a opinião daqueles que sustentam que se trata de um direito de propriedade, argumentando que é um direito que pode dar lugar a um gozo exclusivo, enquanto o Estado pode impedir os pescadores e os

15. DELBEZ, Louis. “Manuel de Droit International Public”, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1951, 2ª ed., págs. 152.

16. FENU, Percy Thomas. “Origins of the theory of territorial waters”, American Journal of int. law, 1926, I, pág. 465/482.

navios estrangeiros o exercício da pesca em águas territoriais e realizar a navegação de cabotagem.

Para justificar estes direitos exclusivos do Estado litorâneo, não é preciso recorrer ao conceito de propriedade, já que estes direitos podem derivar-se da soberania. Mesmo sobre o seu território o Estado pode, em virtude dessa mesma soberania, excluir os estrangeiros ou certos estrangeiros do exercício de certas atividades. A justificativa de que o direito do Estado sobre o mar territorial é um direito de propriedade, geraria conseqüências juridicamente inadmissíveis, pois o Estado poderia não só em tempo de guerra, mas de paz, impedir as naves estrangeiras a livre navegação em águas litorâneas, ainda que tal medida acarretasse dano efetivo ou eventual, quando é regra geral o direito de navegar, de modo inofensivo, ainda que nas águas litorâneas de um Estado diferente.

O direito do Estado sobre o seu próprio mar territorial é um direito de soberania, que não pode ser exercido sem algumas limitações, justificáveis pela especialidade das normas e dos princípios do direito marítimo. Devido a sua própria soberania corresponde ao Estado o direito de legislar sobre o mar territorial, aplicando determinadas disposições legislativas e regulamentares, em especial, para tutelar a ordem pública, salvaguarda da saúde e prover os interesses fiscais, bem como considerar os fatos jurídicos realizados naquela zona do mar como executados em seu território.

Ao analisar o território do Estado, Marcelo Caetano, no que toca às águas territoriais, conclui:

“Quando o país seja banhado pelo mar, considera-se ainda pertencente ao território a faixa das chamadas águas territoriais, que abrange umas tantas milhas marítimas a contar da costa, bem como o soco que prolonga a costa, subjacente ao mar, até que se abra o pélagos profundo (plataforma submarina ou continental)”.

Este publicista, nas considerações feitas sobre o mar territorial, acrescenta:

“A integração do mar territorial no território do Estado está reconhecida pela Convenção Internacional de 29 de abril de 1958.

Uma outra Convenção da mesma data definiu a plataforma continental como “o leito do mar e o subsolo das regiões submarinas adjacentes às costas, mas situados fora do mar territorial até a profundidade de 200 m. ou, para além deste limite, até ao ponto onde a profundidade das águas superjacentes permita a exploração dos recursos normais das ditas regiões”, reconhecendo a soberania do Estado ribeirinho sobre a plataforma continental para a sua exploração e para extração dos seus recursos naturais. A primeira Convenção permite ainda ao Estado ribeirinho o exercício de certos poderes na “zona contígua”, isto é, “uma zona do alto mar contígua ao mar territorial”. A zona contígua “não pode estender-se para além de doze milhas a partir da linha de base que serve de ponto de partida para medir a largura do mar territorial” e os poderes do Estado abrangem apenas a fiscalização necessária para prevenir e reprimir as infrações às suas leis de polícia aduaneira fiscal, sanitárias ou de emigração que possam vir a praticar-se ou tenham sido praticadas no seu território”.¹⁷

Del Vecchio, no exame das questões sobre o domínio soberano do mar sobre o território e suas repercussões no mar limítrofe, em considerações necessárias ao estudo do regime jurídico do mar, acrescenta:

“O domínio soberano do Estado sobre o território estende-se também sobre o mar limítrofe às suas costas (o chamado mar territorial). Qual seja o critério para determinar esta zona limítrofe, é questão desde há muito debatida. Durante muito tempo aceitou-se a fórmula: “*Terrae potestas finitui ubi finitur armorum vis*”, cessa o poder territorial onde cessa a força das armas; e por se estimar que o alcance máximo da artilharia costeira fosse de três milhas marinhas,

17. CAETANO, Marcelo. “Direito Constitucional”, vol. I, Forense, Rio de Janeiro, 1977, págs. 162 e 163.

adotou-se esta medida como juridicamente válida. Embora o crescente aumento de potência dos meios bélicos tenha tirado a tal critério sua originária eficácia, por uma espécie de costume, foi geralmente mantida por muito tempo e ainda hoje o é, no sentido de ela representar um mínimo incontestável de extensão de soberania".¹⁸

Charles Rousseau, examinando a sua natureza jurídica, afirmou que o mar territorial é o espaço marítimo intermediário entre o alto mar e o território. A respeito de seu caráter jurídico, as diversas doutrinas que pretendeu determinar a natureza do direito do Estado sobre o mar territorial são aí agrupadas em duas correntes:

- a) a que pretendeu determinar a natureza do direito do Estado sobre o mar territorial, em função do território;
- a) a que pretendeu efetuar esta determinação em função do alto mar.

Os primeiros são os sistemas doutrinários que ligam o mar territorial ao território:

- 1 — sistema de direito de propriedade;
- 2 — sistema de direito de soberania.

Os outros defendem o sistema que vincula a noção de mar territorial à do alto mar.

É a teoria exposta por Albert de La Pradelle, em "Le droit de l'Etat sur la mer territoriale", no fim do século passado. Este sistema repousa sobre duas idéias essenciais:

- a) o mar é *res communis* em que a única soberana é a comunidade internacional;

18. VECCHIO, Giorgio del. "Teoria do Estado", Saraiva, São Paulo, 1957, trad. de Antônio Pinto de Carvalho, pág. 33; ANDRADE, Almir de. "Lições de Direito Constitucional", Ed. Rio, Rio de Janeiro, 1973, pág. 84; FARO JUNIOR, Luiz P.F. de. "Manual de Direito Internacional Público", Liv. Martins Ed., São Paulo, 1951, págs. 267 e segs.

b) o Estado costeiro não tem sobre o território senão parcelas de servidão, que se efetivam nele do ponto de vista militar, aduaneiro e sanitário.¹⁹

Salienta Celso de Albuquerque Mello que a Convenção de Genebra declarava que o Estado tem, sobre o seu mar territorial, uma soberania que se exerce de acordo com as regras prescritas na Convenção ou em outras normas consagradas do Direito Internacional. Surgem daí os direitos exclusivos que eles possuem no mar territorial, em decorrência da própria soberania: As Conferências internacionais sobre direito do mar têm consagrado de maneira uniforme a soberania estatal sobre o solo e o subsolo do mar territorial. A Ata Final da Conferência de Haia, em 1930, no seu anexo sobre o regime jurídico do mar territorial, declara, no seu art. 2º:

“Le territoire de l’Etat riverain comprend, le sol reconvert par cette mer et les sous sol”.²⁰

O mar territorial é a zona do mar contígua à costa, sobre a qual os Estados ribeirinhos exercem a soberania. Trata-se do lugar sobre o qual se verifica o exercício de um *jus imperii* do Estado, por motivos de segurança e razões fiscais. Existe o mar livre, alto mar, alheio a toda soberania territorial, não a uma soberania jurídica.

A porção de água que se situa após o mar territorial é classificada como “res communis omnium”.

Certos juristas admitem a existência, entre o mar territorial e o alto mar, de uma faixa marítima sobre a qual o Estado ribeirinho exerce o poder de polícia, embora com fins precisos e limitados. É a zona contígua ao mar territorial.

É preciso indagar a natureza jurídica não do domínio público marítimo em bloco, mas de cada uma das modalidades que assume em relação à porção do território limítrofe.

19. ROUSSEAU, Charles. “Droit International Public”, Recueil Sirey, Paris, 1953, págs. 432 e segs.

20. MELLO, Celso de Albuquerque. “Mar Territorial”, Liv. Freitas Bastos, 1965, pág. 43.

A expressão mar territorial ou mar marginal, é muitas vezes confundida com a de águas territoriais. Mas conforme esclarece Hildebrando Accioly, é conveniente considerar o mar territorial, como uma parte das águas territoriais.²¹

O Direito do Mar foi objeto de modificações substanciais, conforme podemos atestar no levantamento seguinte: “Durante muito tempo pensou-se que o meio marinho havia sido definitivamente tutelado por um conjunto de regras estabelecidas por eméritos juristas e, em particular, por Grotius, permanecendo tal situação até as últimas décadas, quando percebeu-se que o princípio da liberdade, estabelecida pelo jurista holandês, não mais podia embasar o regime jurídico dos mares, face à mudança das relações sociais, decorrentes das novas técnicas, incidentes sobre o meio marinho. Os fatores de ordem técnica vieram a permitir a sua utilização sob múltiplas facetas, suscitando problemas de ordem econômica apenas passíveis de solução mediante uma nova regulamentação jurídica.

Constata-se que o direito do mar, nos dias de hoje, mudou sob três pontos de vista em relação aos traços que o distinguem há apenas cerca de vinte e cinco ou trinta anos.

Em primeiro lugar, o regime jurídico clássico era unidimensional — era um direito de superfície, por ser o mar concebido essencialmente como uma via de navegação. Hoje, apresenta-se como pluridimensional, face à utilização não apenas de sua superfície, mas de seu fundo, de seu leito e de seu subsolo.

Em segundo lugar, o Direito do Mar tinha, essencialmente, por objeto o movimento por concernir aos navios. Concebia-se o mar como via de comunicação e todas as suas utilizações supunham o movimento. Todavia, desde a antigüidade, era também considerado um repositório de riquezas, que se imaginava apenas constituído pelas reservas vivas, capazes de utilização através da pesca. Hoje, porém, mercê do desenvolvimento tecnológico, alargou-se tal concepção, tendo-se em

21. ACCIOLY, Hildebrando. “Manual de Direito Internacional Público”, Ed. Saraiva, São Paulo, 1953, 2ª ed., pág. 196.

vista também as riquezas minerais — estanho, cobre, alumínio, magnésio, petróleo, determinando que um novo tipo de utilização fixa do mar assuma relevo”.²²

Vicente Marotta Rangel aponta o papel da Corte Internacional de Justiça na fixação do Direito do Mar, através de várias controvérsias que demonstram a tendência da jurisprudência em refletir a influência crescente dos usos oceânicos, a exploração dos recursos naturais da plataforma continental e dos fundos oceânicos, a produção de energia, a pesquisa científica, experiências nucleares, passagem de navios de guerra e poluição.

Além de demonstrar a variedade dos julgados Vicente Marotta Rangel tece considerações sobre a posição dessa Corte. Os litígios podem ser solucionados por processos políticos, negociações, bens, ofícios, conciliação, consulta ou resoluções de órgãos políticos ou por processos jurídicos, através de arbitragem e solução judiciária, sendo que a Corte Internacional de Justiça é o órgão estabelecido para essas atribuições. As controvérsias levam a questões de ordem processual e de ordem substantiva, em um Direito que passa por constantes modificações: “O ritmo de transformação do direito do mar é, na verdade, poderoso e surpreendente, e nem sempre é fácil de marcar com nitidez absoluta as fronteiras entre as normas de *lege lata* e as normas de *lege ferenda*. Foi o que, aliás, de certo modo, se deu conta a Corte ao examinar a sua própria tarefa em face de um direito tão dinâmico como as próprias ondas do mar”.²³

22. AZEVEDO, Plauto Faraco de. “Do histórico no Direito. Comprovação no plano do Direito Material, através do Direito do Mar”, Separata da Revista “Estudos Jurídicos”, nº 9, São Leopoldo, Rio Grande do Sul, pág. 30.

23. RANGEL, Vicente Marotta. “A Corte Internacional de Justiça e o Direito do Mar”, Rev. da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, vol. LXXI, 1976, págs. 239 e segs.; La Jurisprudence de la Cour Internationale de Justice (1946/1977), Notes et Études Documentaires, La documentation française, nº 4433-4434-4435, 22 de novembro de 1977, Paris.

Existe hoje a preocupação em criar novos órgãos de solução judiciária, onde a tendência em constituírem-se dois novos tribunais, com competência para dirimir controvérsias sobre Direito do Mar. Surgiria assim, um Tribunal sobre Direito do Mar, composto de nove juizes, eleitos para um período de nove anos podendo ser reeleitos. Com igual número de juizes, com mandato de cinco anos seria criado o Tribunal da Autoridade dos Fundos Oceânicos Internacionais, organização pela qual os Estados administrarão o leito oceânico, seu subsolo e recursos, localizados além dos limites da jurisdição nacional.

5. DOMÍNIO PÚBLICO MARÍTIMO

O mar territorial tem sido objeto de estudos por parte dos autores de Direito Administrativo, no capítulo dos bens de domínio público.

Para Rafael Bielsa, o domínio marítimo no sentido administrativo compreende as partes do domínio público ligadas à navegação e pesca marítimas.

O mar territorial, além de ser objeto de estudos por parte dos internacionalistas, é examinado pelos administrativistas.

J. Cretella Júnior, em "Bens Públicos", classifica o domínio público marítimo em quatro partes:

- mar territorial;
- mar livre;
- zona contígua ao mar territorial;
- águas marítimas interiores.

O mar para efeitos jurídicos é classificado em blocos, sendo que *summa divisio* dos espaços marítimos é a que os considera como adjacentes aos territórios, mar territorial, águas territoriais e afastadas dos territórios, alto mar, mar livre.

É definido como a banda de mar paralela à costa, onde o Estado ribeirinho detém, com ressalva do direito de trân-

sito inocente dos navios, poderes similares aos que exerce em seu território terrestre, verdadeira parte do território do Estado que margina e à soberania do qual se sujeita.

Denominado de mar costeiro, marginal, próximo ou litorâneo, o mar territorial é constituído por uma zona de água e de solo marítimo que tem extensão variável, entre os diversos Estados.

As dúvidas que surgem é mais quanto a sua extensão. O território do Estado, conforme Bielsa, prolonga-se por uma "fictio juris", em razão de um interesse superior de conservação e de defesa. A denominação de mar territorial é adotada pela maioria dos juristas e publicistas, apesar de ser preferível as denominações "mar de litoral" ou "jurisdicional", qualificativo que designa mais a situação jurídica dessa parcela de mar.

Para Bielsa o domínio marítimo compreende no sentido administrativo as partes do domínio público afetadas pela navegação e pesca marítimas.

A Natureza do direito do Estado sobre o mar territorial pode ser assim apresentada:

1 — "res communis" — sobre a qual o Estado exerce um direito de soberania;

2 — direito de domínio sobre o mar.

Os Estados têm estabelecido por suas leis gerais e por convenções, uma limitação quase uniforme a este princípio da liberdade dos mares, daí derivar a "jurisdição" no mar territorial. Considera-se como parte integrante do território, sob os efeitos da soberania, a zona que corre ao largo da costa marítima do mesmo.

Para Bielsa são estes os direitos que o Estado tem no mar territorial. Em virtude do poder de polícia e da jurisdição geral, o Estado exerce direitos de ordem econômico-político, de polícia fiscal, de polícia de segurança, de saúde, em razão desses fins uma jurisdição criminal:

1 — De ordem econômico-político: a cabotagem, no exercício de seu direito de soberania sobre o mar territorial, o Estado pode reservar este tipo de navegação exclusivamente de barcos e navios nacionais, estimulando a marinha mercante; a pesca costeira, o Estado pode reservar o direito da pesca costeira às empresas nacionais, regulamentando-a, a fim de impedir a destruição de certas espécies de peixes;

2 — De polícia: no mar territorial o Estado pode exercer rigorosa vigilância nas costas e deter os barcos suspeitos;

3 — De polícia em geral.

Tanto por razões de ordem internacional, quanto nacional, o Estado exerce amplo direito de polícia em suas águas territoriais: internacional, como a de obrigar os beligerantes a respeitar o mar territorial e de opor-se a qualquer ato de hostilidade; nacional, no que concerne a polícia geral, de segurança, pela averiguação do objeto ou fins de entrada de navios em águas territoriais; de saúde, impedir a introdução ou propagação de doenças contagiosas.

4 — Jurisdição Penal: os delitos cometidos em águas territoriais devem ser julgados pelos Tribunais do respectivo Estado ribeirinho. Existe exceção, que são derivadas do princípio da "extraterritorialidade" dos barcos estrangeiros, a respeito das quais, as autoridades locais não podem realizar atos de jurisdição ou de polícia judiciária.²⁴

Do ponto de vista jurídico, as águas marítimas não constituem uma unidade. Para Gidel o critério distintivo está dado pela situação material em que as águas marítimas se

24. BIELSA, Rafael. "Derecho Administrativo", Tomo III, Depalma, Buenos Aires, 1956, 5ª ed., págs. 455 a 461; CRETELLA JUNIOR, J. "Bens Públicos", Liv. Ed. Universitária de Direito Ltda., São Paulo, 1975, 2ª ed., pág. 167 a 174.

encontram com relação ao elemento terrestre. Na classificação dos espaços marítimos, a terminologia utilizada gera incerteza e dificuldades.

A lei civil de muitos Estados define as águas marítimas, fixando classificação da matéria: mar adjacente (*mare proximum*) e o alto mar ou mar livre (*res communis omnium*).

De acordo com a divisão e terminologia proposta por Gidel, o exame do domínio público marítimo deverá ter a seguinte classificação:

- a) Mar territorial;
- b) Águas marítimas interiores;
- c) Zona contígua do mar territorial;
- d) Mar livre.

Esta divisão foi adotada pela Conferência de Codificação do Direito Internacional, celebrada em Haia, em 1930.

O mar territorial é um bem público, forma parte do domínio público do Estado. Sua natureza jurídica não pode ser distinta de qualquer bem público.²⁵

6. AS TENTATIVAS DE CODIFICAÇÃO DO DIREITO DO MAR

De há muito havia a idéia de uma determinação convencional da extensão das águas jurisdicionais.

A Conferência de Codificação de Haia, de 1930, teve amplo trabalho preparatório desde 1925. A Sociedade das Nações criou um Comitê para a Codificação Progressiva do Direito Internacional, que confeccionou uma lista provisória de temas

25. BASAVILBASO, Benjamin Villegas. "Derecho Administrativo", vol. IV, Tipografia Ed. Argentina, Buenos Aires, 1952, págs. 439 e segs.; CARIAS, Allan R. Brewer. "La Declaratoria de todas las Aguas como del Dominio Publico en el Derecho Venezolano", Rev. de la Facultad de Derecho Y Ciencias Sociales, Montivideo, Ano XXIII, julho/dezembro, 1975, n^{os} 3/4, pág. 157; FERREIRA, Pinto. "Curso de Direito Constitucional", Ed. Saraiva, 1974, 3^a ed., 1^o vol., pág. 160; BONAVIDES, Paulo. "Ciencia Política", Forense, Rio, 1976, 3^a ed., págs. 85 e segs.; VECCHIO, Giorgio del. "Teoria del Estado", Bosch, Casa Editorial Barcelona, 1956, pág. 109.

que podiam ser objeto de codificação. Criou-se uma Comissão para "Águas Territoriais". Aprovou-se texto destinado a constituir o art. 1º da Convenção que definia o mar territorial e concluía com a discussão sobre a natureza dos direitos exercidos pelos Estados sobre esta parte do mar:

"O território de um Estado inclui uma faixa de mar descrita nesta Convenção como o mar territorial", sendo que a soberania sobre esta faixa é exercida de acordo com as condições prescritas na presente Convenção e com as demais regras do Direito Internacional. O território do Estado ribeirinho inclui o espaço aéreo sobre o mar territorial, da mesma maneira que o leito e o subsolo do mar. O poder exercido pelo Estado sobre este espaço não difere da natureza do poder que exerce sobre seu território propriamente dito, daí que o termo soberania é o que melhor qualifica a natureza jurídica deste poder.

Ponto controvertido foi o referente a extensão do mar territorial.

Muitos opinavam que as águas territoriais sob o domínio da soberania do Estado ribeirinho eram de três milhas marítimas. Estados sustentavam direitos de soberania sobre uma extensão mais ampla de suas águas adjacentes, fundados em razões históricas, necessidades econômicas ou realidades geográficas.

Sobre o alto mar contíguo a suas águas territoriais, o Estado ribeirinho pode tomar as medidas de controle necessárias, com o objetivo de evitar, em seu território ou em suas águas territoriais, as infrações de suas leis ou regulamentos aduaneiros, sanitários.

O debate em torno do mar territorial concentrou-se na noção de zona contígua e dos direitos que o Estado poderia exercer nela.

A fixação de três milhas encontrou oposição por parte dos Estados que sustentavam não existir nenhuma regra de direito neste sentido, e que seus interesses nacionais requeriam que se adotasse uma zona mais ampla.

As divergências a respeito da extensão do mar territorial se deviam à diversidade de condições geográficas e econômicas dos Estados e das regiões do mundo.

Apesar dos esforços para obtenção de um acordo sobre a extensão do mar territorial, não se logrou, em razão das diferenças de opinião dos Estados participantes.

Apesar da Conferência de Haia não ter obtido resultados completos, teve a virtude de deixar conceitos de mar territorial e de zona contígua.

Desenvolveu a tese, de acordo com o Direito Internacional, que o mar territorial constitui parte do território do Estado. Este exerce a soberania sobre o mesmo, soberania que não difere em sua natureza a que exerce em seu domínio terrestre, ainda que limitada.

Conseguiu mostrar que a tão invocada “regra das três milhas” aplicável ao mar territorial não tinha sustentação fática, nem jurídica.

No período de 1930 a 1958, várias foram as indagações pertinentes ao assunto. Neste sentido os Estados americanos tiveram grande destaque, na formulação da zona americana de neutralidade. Durante a Reunião de Consultas do Panamá, em setembro de 1939, entre as numerosas declarações, merece referência a da “Zona Marítima de Segurança”.

Trata-se de medida de proteção continental, enquanto se mantiverem neutras, proclamam o direito de permanecer livre de todo ato hostil, por parte de qualquer Estado beligerante não americano, as águas adjacentes ao continente americano.

Ventilou-se na Declaração do Panamá a possibilidade de delimitar um mar territorial “sui generis”, para o continente americano.

A Declaração dos governos signatários reclamava o exercício de certos direitos que consideravam inerentes à sua soberania.

As águas adjacentes ao continente americano delimitadas pela Declaração do Panamá não constituem mar territorial no significado clássico e estrito desta figura jurídica, nem da

zona de domínio e pesca exclusiva, nem a zona contígua "stricto sensu".

O mar territorial foi criado para multiplicar finalidades e parte do território do Estado costeiro, e ainda sua zona contígua.

Outras resoluções e recomendações posteriores a completaram, para se ter uma idéia dos direitos proclamados.

Na Segunda Reunião de Consulta dos Ministros de Relações Exteriores das Repúblicas Americanas, celebrada em Havana, em julho de 1940, a Resolução XIII sobre "Atos hostis nas águas territoriais e na Zona de Segurança", no propósito de manter a Segurança no continente, pensou-se em uma Zona de mar contígua à extensão territorial de cada nação, excluindo-a, de todo ato hostil na terra, no mar e no ar.

Os Estados Americanos não pretendem que a Zona de Segurança implique estender a um espaço maior a condição jurídica do mar territorial, pois o regime relativo à Zona de Segurança só tem em vista o tempo de guerra.

Os documentos mostraram que não é possível assimilar a Zona de Segurança Americana, nem ao mar territorial, nem à zona contígua, pois apresenta característica que a diferenciam destes espaços marítimos.

O Tratado Interamericano de Assistência Recíproca, firmado no Rio de Janeiro, 1947, determinou criação de uma ampla zona marítima circundante ao continente americano.

A extensão do mar territorial foi uma das preocupações da Reunião de Havana de 1940, com a Resolução VIII, intitulada "Extensão do Mar Territorial". O Comitê Interamericano de Neutralidade em cumprimento dessa Resolução previa consulta de assessores navais dos Estados americanos. Em abril de 1941 afirmava-se que o limite de três milhas para o mar territorial era insuficiente, que o limite de 25 milhas proposta pelo Uruguai era excessivo, seria necessário um limite geral de 12 milhas, considerado como regra geral.

Em agosto de 1941, o Comitê adotou uma "Recomendação sobre a Extensão do Mar Territorial". Na oportunidade destacava o anacronismo das teorias limitadoras da extensão

da soberania sobre o mar territorial, fundadas em princípios consagrados no século XVIII. A soberania de cada Estado estende-se nas respectivas costas marítimas, até uma distância de 12 milhas marítimas.

O Direito Internacional Marítimo, diferente dos moldes clássicos, com sucessivas declarações nas quais os Estados reclamam soberania sobre o leito e subsolo da plataforma continental ou plataforma submarina. Esta tendência no período de quinze anos obteve o consentimento geral da comunidade internacional. Sua consagração definitiva foi na Conferência de Genebra de 1958, sobre o "Direito do Mar". Não tinha aceitação a proclamação de jurisdição e soberania sobre as águas que cobrem a plataforma submarina, chamada mar epicontinental ou epijurisdicional.

A Declaração conjunta subscrita pelo Chile, Peru e Equador, de 18 de agosto de 1952, conclui com a "Declaração de Santiago sobre o Direito do Mar", onde os governos proclamam a obrigação de assegurar aos seus povos as condições necessárias de subsistência e proporcionem meios de seu desenvolvimento, conservação e proteção dos recursos materiais.

Esta Declaração conclui que fatores geológicos e biológicos, que condicionam a existência, conservação e desenvolvimento da fauna e flora nas águas costeiras destes Estados, determina que a antiga extensão do mar territorial e da zona contígua são insuficientes para conservação e aproveitamento dessas riquezas. Proclamou como norma de política internacional marítima, a soberania e jurisdição exclusivas que a cada um deles corresponde sobre o mar, que banha as costas de seus respectivos Estados, até uma distância mínima de 200 milhas marítimas, das referidas costas.

Defende a jurisdição e soberania exclusivas sobre o solo e subsolo da zona marítima.

Os Estados centroamericanos reivindicaram vastos espaços marítimos. Costa Rica, por decreto-lei de julho de 1948, declarou a proteção e controle do Estado sobre o mar, compreendido dentro do perímetro formado pela costa com uma paralela matemática projetada no mar a 200 milhas marítimas.

Submetido à consideração da Corte Internacional de Justiça, teve como antecedente o aprisionamento e confisco de barcos pesqueiros do Reino Unido pelo Governo da Noruega, em virtude do Estado escandinavo considerar ilegal a atividade desses barcos em águas pertencentes a seu mar territorial. A Noruega aplicou o decreto real de 1935, que delimitou seu mar territorial. Nota-se a falta de unanimidade de critérios objetivos e de regras técnicas em matéria de domínio marítimo.

A Corte estabelece para a determinação dos espaços marítimos e a origem dos direitos do Estado Soberano as águas adjacentes a suas costas. A delimitação dos espaços marítimos não poderia depender exclusivamente da vontade do Estado ribeirinho como se manifesta em seu próprio direito interno. O ato de delimitação é necessariamente um ato unilateral porque só o Estado ribeirinho tem competência para levá-lo a cabo. A validade da delimitação com respeito a outros Estados depende do Direito Internacional.

A evolução no que se refere a extensão do mar territorial no período de 1930-1958, é variável: 3 milhas, 4 milhas, 5 milhas, 6 milhas ou 12 milhas.

Entre as matérias susceptíveis de codificação, incluídas pela Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas, no período de sessão de 1949, figurou o "Regime do Mar Territorial e do Alto Mar".

No texto elaborado pela Comissão sobre a "Natureza jurídica do mar territorial", foram reproduzidos os textos elaborados pela Conferência de Haia.

Surgiram dificuldades na elaboração do artigo que fixasse a extensão do mar territorial. A determinação da extensão em três milhas não tinha possibilidade de êxito. Havia necessidade de se obter uma solução, já que não podia deixar a cada Estado liberdade absoluta de determinar a extensão do mar territorial, para modificar o princípio da liberdade dos mares. Cada Estado ribeirinho fixaria a extensão, que não poderia exceder 6 milhas.

A Comissão reconheceu que a prática internacional não é uniforme, no que respeita a delimitação do mar territorial.

O Direito Internacional não autorizava a estender o mar territorial, além de 12 milhas.

O regime jurídico do mar territorial foi preocupação dos Estados da América, na Resolução VII do Conselho Interamericano de Jurisconsultos", no Rio de Janeiro, em 1950. Elaborou-se o "Projeto de Convenção sobre Mar Territorial e Questões Afins".

A necessidade do estudo da natureza dos direitos de demarcação dos limites, até os que podia estender-se a reivindicação da plataforma continental ou insular e os mares adjacentes, tendo em conta as características próprias às diversas zonas do continente, foram temas articulados. Daí o exame da natureza e alcance das reivindicações que podiam fazer os Estados ribeirinhos sobre suas plataformas continentais e insulares e sobre as águas territoriais.

Muitos instrumentos não conseguiram determinar uma clara e exata diferenciação conceitual, daí que as noções de plataforma submarina, mar epicontinental, zona pesqueira e mar territorial não são precisas.

Ocorreu a aceitação do conceito de plataforma continental ou submarina, reconhecido na Conferência de Genebra de 1958, sobre Direito do Mar.

Discutiram os Estados americanos na Décima Conferência Interamericana de Caracas, em março de 1954, projetos de resolução sobre "Preservação dos recursos naturais: Plataforma continental"; Extensão da soberania ou de jurisdição e domínio dos Estados sobre as águas do mar que cobrem a plataforma submarina; Preservação dos Recursos Naturais: Plataforma Submarina e Águas do Mar."

No México, em 1956, ocorreram as discussões sobre o regime jurídico do mar. A Declaração teve a virtude de separar as diversas zonas do domínio marítimo. Intitulou-se "Princípios do México sobre Regime Jurídico do Mar".

No que se refere ao mar territorial, reconheceu que a extensão de três milhas para delimitá-lo é insuficiente e não constitui uma norma de Direito Internacional. De acordo com esta orientação, cada Estado tem competência para fixar

seu mar territorial até limites razoáveis, atendido a fatores geográficos, geológicos e biológicos, bem como as necessidades econômicas de sua população, segurança e defesa.

Na Terceira Reunião do Conselho Interamericano de Jurisconsultos, para defender a posição dos Estados Americanos que haviam reivindicado vastas extensões do mar adjacente a suas costas, seus representantes colocaram argumentos de índole histórico, econômico, político, jurídico. Os Estados que figuram a Declaração de Santiago sobre Zona Marítima, ao lado das razões de caráter jurídico internacional introduziu o novo regime dos espaços marítimos. Precisaram-se os conceitos de mar territorial, plataforma submarina, zona contígua, mar epicontinental, zonas especiais para o exercício de determinados direitos.

A liberdade dos mares, cujas normas se opõem o exercício de direito de soberania, jurisdição ou controle sobre suas zonas marítimas mais extensas que as medidas clássicas do mar territorial, foram aceitas com reservas.

Dentre as inovações, limitava o regime do alto mar e obrigava a revisão dos conceitos tradicionais que regulavam o assunto.

As potências marítimas passaram a aceitar certos direitos dos Estados ribeirinhos sobre os espaços marítimos.

O fundamento da necessidade do conceito de mar territorial encontra-se na necessidade de proteção e defesa dos Estados.

O Estado ribeirinho tem interesse especial em manter a produtividade dos recursos vivos do mar próximo às suas costas. Este interesse foi reconhecido na Conferência de Roma, de 1955, onde se declarou que o Estado ribeirinho tem um interesse peculiar que não é como aos demais Estados...

Os Estados americanos elaboraram novos princípios do Direito Internacional do Mar.

Reivindicam a plataforma submarina ou continental, que inicia com a Declaração do Presidente Truman em 1945. O reconhecimento do direito de soberania sobre a plataforma continental importa igual reconhecimento sobre as águas que a cobrem, mar epicontinental.

Em 1956, sucedeu em Trujillo, a Conferência Especial Interamericana sobre preservação dos Recursos Naturais: Plataforma Submarina e Águas do Mar.

A Assembléia Geral das Nações Unidas, aprovou a Resolução 1105, pela qual se dispunha sobre a convocação de uma Conferência, para examinar o Direito do Mar: o aspecto jurídico, mas também biológicos, políticos, econômicos e técnicos.

A Comissão de Direito Internacional consagrou o conceito de mar territorial e a soberania do Estado sobre este, seu espaço aéreo, leito e subsolo.

Muitos Estados combateram a pretensão de determinadas potências a impor a regra das três milhas.

A Conferência considerou estas propostas para estabelecer o mar territorial:

- a) Estados Unidos — seis (6) milhas;
- b) Birmânia, Colômbia, Indonésia, México, Marrocos, Arábia Saudita, União das Repúblicas Árabes, Venezuela — 12 (doze) milhas marítimas.

As razões de segurança e defesa do Estado que constituíram o principal fundamento do reconhecimento da jurisdição sobre as águas adjacentes e suas costas, que constituía a base doutrinária do século passado, que elaborou teses a respeito da extensão do mar territorial, passou a um plano secundário, para dar prioridade a uma série de argumentos de caráter econômico.

Pela Conferência de Genebra ficou esclarecido que não existia no Direito Interno norma alguma que estabelecesse a extensão do mar territorial.

A convenção legislou sobre zona contígua, estabeleceu seu conceito e a extensão dos direitos que neles podem exercer os Estados.

A obra codificadora da Conferência aprovou a “Convenção sobre Pesca e Conservas dos Recursos Vivos do Alto Mar”; Convenção sobre “Alto Mar”, legislado acerca do seu conceito,

de seu *status jurídico*, das liberdades inerentes ao acesso ao mar dos Estados desprovidos de litoral marítimo.

A Conferência de 1958 não conseguiu determinar a extensão do mar territorial.

A Assembléia Geral aprovou a Resolução 1307, sobre Convocação de uma Segunda Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, com a participação de 88 Estados.

Surgiram propostas de fixação da extensão do mar territorial. Por parte do México, Estados afro-asiáticos, pelo Canadá, Estados Unidos, este propondo um mar territorial de seis milhas e uma zona adicional de seis milhas, com direito exclusivo de pesca.

Entre 1960 e 1970, novas reuniões ocorreram, dando continuidade a esta fase do Direito Convencional.

As grandes potências marítimas adotaram posição intransigente frente as reclamações dos Estados que desejavam preservar as riquezas naturais de seus mares adjacentes, ante a exploração por parte das frotas pesqueiras estrangeiras.

Entre 1960-1970 foram forçados a adotar posição de maior flexibilidade. A partir de 1960, surge no concerto internacional a tendência dos Estados em ampliar a jurisdição sobre o mar territorial. Em 1964, o Convênio Europeu sobre Pesca, aceita prolongamento da extensão do mar territorial até uma distância de 12 milhas.

O Comitê Jurídico Interamericano, na quinta reunião do Conselho Interamericano de jurisconsultos, pela Resolução XIV de fevereiro de 1965 estudou o tema "Mar Territorial". O relator foi o jurista mexicano Alfonso Garcia Robles, que fez sentir sua influência.

A partir de 1958 numerosos Estados modificaram sua legislação sobre domínio marítimo, não encontrando-se nenhuma norma que significasse um retrocesso nas pretensões de aplicação da jurisdição sobre o mar adjacente.

Em 1968, a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura deu a conhecer um documento relativo aos limites e "status" do mar territorial, zonas de pesca exclusiva, zonas de conservação e plataforma continental.

Este documento contém a delimitação atribuída pela legislação nacional dos diversos Estados sobre as distintas zonas marítimas.

Convém fixar a importância das Declarações de Montevideu e Lima sobre o Direito do Mar.

Em maio de 1970, reuniram-se em Montevideu representantes de diversos Estados, para tratar de problemas relacionados com o Direito do Mar. Surgiu aí a “Declaração de Montevideu sobre o Direito do Mar” onde foram fixadas as seguintes teses:

1 — Direito dos Estados ribeirinhos de dispor dos recursos naturais do mar adjacente às suas costas, do solo e subsolo do mesmo mar, para promover o desenvolvimento de suas economias e elevar os níveis de vida de seus povos.

2 — O direito de estabelecer os limites de sua soberania e jurisdição marítimas, de conformidade com suas características geográficas e geológicas.

Em 1970, em Lima ocorreu uma reunião sobre os “Aspectos do Direito do Mar”, que proclama também, o direito do Estado ribeirinho de estabelecer os limites de sua soberania ou jurisdição marítima de acordo com critérios razoáveis, atendendo suas características geográficas, geológicas e biológicas.

De 10 a 28 de novembro de 1969, ocorreu em Bruxelas, a Conferência Internacional Jurídica sobre Danos Resultantes da Poluição do Mar, em parte motivada pelo encalhamento, em 18 de março de 1967, do navio petroleiro “Torrey Canyon”, nos recifes Flat Ledge. Da Conferência de Bruxelas se originou a Convenção relativa à Intervenção em Alto Mar em caso de acidentes que causem poluição por hidrocarbonetos, subscrita a 29 de novembro de 1969. Permite a Convenção possa o Estado agir, mediante determinadas cautelas, além de suas águas territoriais, tendo em conta a necessidade, como diz o Preâmbulo, “de proteger o interesse de seus povos contra as graves conseqüências de um incidente ocorrido a navios em alto mar, resultando em perigo de poluição por óleo do mar e das costas”. “As Partes Contratantes podem tomar,

em alto mar” — estatui o artigo 1º — “as medidas necessárias para prevenir, mitigar ou eliminar perigo grave e iminente às suas costas, ou interesses afins, de poluição do mar por óleo, decorrente de um desastre marítimo, ou atos relativos ao desastre que possam redundar em conseqüências maiores ou malélicas.²⁶

A Comissão de Direito Internacional, constituída pela Assembléia Geral das Nações Unidas, elaborou uma relação de matérias cuja codificação era necessária, constando deste elenco o regime do alto mar e o das águas territoriais, mas ateve-se a três temas:

- Direito dos tratados;
- Processo arbitral;
- Regime do alto mar.

Posteriormente, passou a examinar a questão da codificação do regime das águas territoriais.

Merece destaque a posição da Organização dos Estados Americanos, que desde 1950, passou a dar atenção à codificação do Direito do Mar.²⁷

As Conferências do Direito do Mar organizadas pelas Nações Unidas resolveram diversas questões de interesses para a comunidade internacional:

1958 — convênio sobre mar territorial, zona contígua e plataforma continental;

1962 — convênio sobre alto mar;

1966 — convênio sobre pesca e conservação de recursos vivos do alto mar.

26. RANGEL, Vicente Marotta. “Preservação dos Mares: A Contribuição do Direito Internacional” em *As tendências Atuais do Direito Público, Estudos em homenagem ao Prof. Afonso Arinos de Melo Franco*, Rev. Forense, Rio de Janeiro, 1976, pág. 255.

27. RANGEL, Vicente Marotta. “A Próxima Conferência sobre Direito do Mar e seus antecedentes”, *Problemas Brasileiros*, nº 109, set. de 1972, págs. 6 e segs.

A Terceira Conferência celebrou-se em Nova York, em 1973, dos dias 3 a 14 de dezembro, sendo que a reunião substantiva ocorreu em agosto de 1974, em Caracas. Em Nova York, de 15 de março a 7 de maio de 1976 ocorreu outro período de reuniões da Terceira Conferência do Direito do Mar, que se processou em quatro sessões:

Primeira sessão: Nova York, de 3 a 15 de dezembro de 1973;

Segunda sessão: Caracas, de 20 a 29 de junho de 1974;

Terceira sessão: Genebra, de 17 de março a 9 de maio de 1975;

Quarta sessão: Nova York, de 15 de março a 7 de maio de 1976.

Esta conferência tratou dos temas mar territorial, zona contígua, alto mar, plataforma continental, pesca e conservação dos recursos vivos do alto mar.²⁸

28. AJA ESPIL, Jorge A. "El Derecho del Mar", Bogotá, Themis, 1973; ALVARES ALVARADO, Gustavo Afonso, "Consideraciones y nuevos conceptos sobre la cuestión del mar territorial", São José, Tese, Faculdade de Direito, Universidade de Costa Rica, 1972; AZCARRAGA Y BUSTAMANTE, José Luiz. "La Plataforma submarina y el Derecho Internacional", Madrid, Ministério da Marinha, 1952; idem "Los Derechos de los Estados Ribereños sobre Zonas del Alta Mar para el aprovechamiento de sus Recursos Biológicos", Lima, Rev. de Derecho y Ciências Políticas, nº III, 1970, págs. 425 a 431, Universidad Nacional Mayor de San Marcos; idem "Legislación Internacional Marítima", Madrid, Conselho Superior de Investigações Científicas, Ministério da Marinha, Instituto Francisco de Victoria, 1955; idem "Derecho Internacional Marítimo", Barcelona, Ariel, 1970; GONZALES, Campos Fernando, "Mar Territorial, plataforma submarina o zócalo continental", São José, Tese, Faculdade de Direito, Universidad de Costa Rica, 1958; DARIO, Lopez Z. Ruben, "El Mar Territorial, la plataforma continental y el diferendo Colombo-Venezolano", Colombia, Rev. de Estudios de Derecho, nºs 89/90, 1976, Faculdade de Direito de Ciências Políticas, Universidad de Antioquia; MARIENHOFF, Miguel, "Régimen y Legislación de las Aguas Publicas y Privadas", Buenos Aires, Abelardo Perrot, 1971; ROBLERO, César, "Consideraciones sobre el Mar Territorial", São José, Tese, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica, 1961; SILENZI DE STANGNI, Adolfo, "El Nuevo Derecho del Mar: controversia entre

A fixação do limite de 12 milhas não alcançou a indispensável aprovação pela maioria de dois terços.

A III Conferência encontra essas posições:

- a) territorialistas, conservadores, patrimonialistas e os que propugnam pelo limite de 200 milhas como mar territorial (Brasil, Equador, Panamá);
- b) os propugnadores do limite de 12 milhas (União Soviética, Estados Unidos, Japão e França);
- c) os que querem o direito sobre as 200 milhas do fundo do mar e aceitam 12 milhas para a superfície;
- d) incluem nas 200 milhas do mar o direito exclusivo à pesca.

Na reunião preparatória de março de 1973, em Nova York foi significativo o aumento do bloco favorável ao mar patrimonial de 200 milhas e mar territorial de 12 milhas.

Vários Estados procuraram avançar seus limites territoriais sobre o mar.

Em 1950 o mar considerado territorial tinha o limite de três milhas, dentro das quais os Estados exerciam soberania plena.

las potencias navales y el Tercer Mondo", Buenos Aires, Ed. Juárez, 1976; SILVA SILVA, R., "La zona marítima en la que el Perú ejerce jurisdicción especial", Lima, Tese, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Pontificia Universidad Católica do Perú; VARGAS CARREÑO, Edmundo, "America Latina y el Derecho del Mar", México, Fondo de Cultura e Económica, 1973; ZACKLIN, Raph, "The changing law of the sea, Leiden", Interamerican Study Group of International Law, 1974; idem. "El Derecho del Mar en evolución: la contribución de los países americanos", México, Fondo de Cultura Económica, 1975; PÉREZ, Jorge Enrique Romero, "Un Aspecto del Derecho del Mar: La plataforma Continental y sus Correlatos", Rev. de Ciencias Jurídicas, San José, Costa Rica, janeiro/abril, 1977, n° 31, págs. 117 e segs.; BEVILACQUA, Clóvis, "Direito Internacional Público", 2ª ed., vol. 1, págs. 264 e segs.; PEREIRA, Conselheiro Lafayette Rodrigues, "Princípios de Direito Internacional", Tomo I, págs. 133 e segs.; ROBLES, Garcia. "La Conferencia de Ginebra e la anchadura del mar territorial", México, 1959.

Em 1945 os Estados Unidos declararam sua soberania sobre a plataforma continental, com o limite de 12 milhas para a navegação.

Perú, Equador e Chile, em 1950 foram pela localização de cardumes de peixes em águas distantes, defenderam-se das empresas de pescas internacionais, passando de 12 para 200 milhas.

A ONU criou um organismo para estudar o direito sobre o fundo do mar e, dois anos depois, incluiu as demais questões no exame. Duas Conferências internacionais já realizadas não conseguiram ainda grau de decisão.

As riquezas minerais produzidas no fundo do mar passam a ter grande significado para a economia do final do século XX.

O mar desperta a multiplicidade de interesses que visam sua exploração.

A Conferência de Caracas teve a tentativa de definir juridicamente o direito dos Estados sobre esse imenso patrimônio.

Certos Estados colocam-se na posição de defender o mar como área internacional aberta à navegação e ao sobrevôo. Ao lado do princípio da livre navegação e sobrevôo existem questões de segurança estratégica.

Os aspectos relativos à pesca centralizam outra área de interesse, no debate do tema figura o problema da poluição.

Os Estados em desenvolvimento pela carência de recursos para realizar pesquisas e desenvolver tecnologia de exploração.

A Conferência de Caracas de 1974 foi a que obrigou maior número de Estados, se fizermos um levantamento dos participantes das outras reuniões podemos perceber a importância da Terceira Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.

| | |
|--------------------------------------|-------------|
| Conferência de Haia | 48 Estados |
| Conferência das Nações Unidas (1958) | 86 Estados |
| Conferência de (1960) | 88 Estados |
| Conferência de (1974) | 138 Estados |

Várias entidades internacionais também compareceram: Organização Hidrográfica Internacional; Organização da Unidade Africana; Liga dos Estados Árabes, Comissão Permanente do Pacífico Sul; Organização dos Estados Americanos; Organização Consultiva Marítima Intergovernamental; Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura; Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação; Agência Internacional de Energia Atômica; Programa das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento e o Conselho das Nações Unidas para Namíbia.

Decidiu-se convidar, tendo comparecido, como observadores, doze “movimentos de libertação nacional” reconhecidos pela Organização da Unidade Africana e pela Liga dos Estados Árabes: Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) e Frente Nacional de Libertação de Angola (FNLA), por Angola; Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) por Moçambique; Organização do Povo da África Sul Ocidental (SWAMPO), por Namíbia; União Nacional Africana de Zimbabwe (ZANU) e União do Povo Africano de Zimbabwe (ZAPU), por Rodésia — Zimbabwe; Congresso Nacional Africano de Sul-África (ANC) por África do Sul; Movimento de Libertação Nacional dos Comores (MOLINACO), pelas Ilhas, Comores; Partido Unificado do Povo das Seychelles (SPUP) e Partido Democrático das Ilhas Seychelles, pelas Ilhas Seychelles; Frente Nacional de Libertação das Costas da Somália (FLCS), pela Costa da Somália; Organização da Libertação da Palestina (OLP), pela Palestina.²⁹

Ao terminar a Conferência sobre Direito do Mar, em que foi destacado o princípio de soberania sobre o mar territorial de 200 milhas, emerge como possibilidade real para a reunião de Genebra instalada no dia 17 de março de 1975, com a aprovação de uma zona de igual extensão, de jurisdição nacional,

29. RANGEL, Vicente Marotta. “O Direito Internacional do Mar e a Conferência de Caracas”, *Problemas Brasileiros*, nº 136, dezembro de 1974, págs. 16 a 23.

que abrangeria um mar territorial de 12 milhas e uma zona econômica de 188 milhas.

Conflito de terminologia surgiu na Conferência sobre o Direito do Mar, depois que os Estados Unidos juntaram-se a outras nações no reconhecimento de uma zona de controle econômico de 200 milhas a partir das costas. Este Estado deu seu apoio a um limite territorial de três milhas, em favor de um novo sistema de proteção aos direitos pesqueiros dentro das 12 milhas.

Da vasta terminologia a única expressão cuja definição tem total acerto é “mar territorial”, uma faixa de água que se prolonga a partir das costas, na qual o Estado costeiro tem completa soberania, podendo ser considerada uma fronteira aquática. Nela, a nação costeira tem o controle sobre os recursos econômicos e a navegação. Os Estados mediterrâneos desejam um tratamento que lhes garanta o acesso às águas internacionais através desse mar territorial e mesmo os Estados Unidos, ao aceitarem um nível mundial de 12 milhas, o fazem com a condição de serem incluídos no tratado as garantias de continuação do uso irrestrito dos direitos internacionais à navegação mundial, comercial e militar.

A “Zona Econômica”, também chamada “Mar Patrimonial” é uma faixa de água que se estende por 188 milhas, a partir das águas territoriais (12 milhas) até um total de 200 milhas.

Nessa zona, os Estados costeiros exercerão jurisdição sobre as operações de pesca, a exploração de petróleo e outras atividades econômicas, ficando também, com algumas responsabilidades, como a prevenção contra a contaminação e a não interferência na navegação.

Outra expressão formulada: “Leito marinho internacional”, a parte do mar além da jurisdição da Zona Econômica, que antes da Conferência de Caracas, era considerada “propriedade comum da humanidade”.

Alguns Estados defendem a criação de uma autoridade internacional para administrar e supervisionar a sua exploração, enquanto os Estados Unidos achavam que essa auto-

ridade deve apenas conceder licença para exploração, os Estados pobres pedem um organismo internacional que impeça o monopólio dessas atividades pelas nações ricas.

A expressão mar patrimonial causou dúvidas quanto à sua definição. Trata-se de uma zona intermediária entre o mar territorial e o alto mar, conseqüentemente, uma nova criação? Ou pertence às duas zonas, diferenciando-se do mar territorial clássico?

A doutrina, quando ocupa das diferenças entre mar territorial e mar patrimonial, nem sempre vê incompatibilidade entre as duas figuras. Ambas coincidem quando proclamam a soberania, o exercício de direitos soberanos e competências exclusivas e excludentes, que só podem derivar da soberania. Não existem diferenças substanciais.

O Embaixador Edmundo Vargas Carreño foi o primeiro a empregar a expressão mar patrimonial, no Comitê Jurídico Interamericano, Mar Territorial, Mar Patrimonial (Bases para uma posição latinoamericana sobre o Direito do Mar.³⁰

A Zona Econômica Exclusiva ou Mar Patrimonial é considerado como uma solução adequada à problemática do mar territorial ou da zona contígua: "Este concepto bien puede ser una solución más idónea al mar adyacente al mar territorial.

Esta zona no se extenderá a más de 200 millas náuticas, desde la misma línea de base que sirve para medir el mar territorial.

El Estado ribereño gozará de derechos de soberanía para explotar y explorar los recursos naturales de esa zona; y, para proteger y administrar los recursos vivos, a la vez que tendrá jurisdicción sobre la investigación científica y la preservación del medio marino.

En relación a esta zona, se sostiene que todos los Estados gozarán de libertad de navegación y de aeronavegación; y, la libertad de tender cables y tuberías submarinas.

30. MENCHACA, Andres A. Aramburu. "La costumbre y la delimitación de los espacios marítimos en el Continente Americano", Rev. de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad Nacional de San Marcos, Lima, Perú, vol. 38, n^{os} 1, 2 e 3, jan./dez., 1974, págs. 34 a 37.

Respecto a las pesquerías, el Estado ribereño decidirá el volumen de capturas de recursos vivos admisible en su zona económica exclusiva.³¹

A zona econômica seria uma parte do alto mar na qual o Estado costeiro tem alguns direitos, de preferência em matéria de pesca, poluição e pesquisa.

A zona econômica deve ser de jurisdição exclusiva do Estado costeiro, para fins econômicos e auxiliares, o que restringirá a liberdade de navegação.

Os países do mar territorial de 200 milhas encontraram definida internacionalmente uma situação semelhante à que pleiteavam.

O apoio dos Estados Unidos à tese da criação da zona econômica de 200 milhas náuticas, com 12 de mar territorial, provocou reações diversas entre os delegados à III Conferência sobre os Direitos do Mar.

Entre os latino-americanos, apenas Perú e Equador, que sustentam a chamada guerra do atum contra os EE.UU. manifestaram reservas com relação ao discurso do delegado norte-americano John R. Stevenson, quando anunciou a mudança da posição de seu país. EUA e URSS têm posição quase idêntica e entre as nações mais desenvolvidas, faltava apenas a adesão do Japão.

A nova posição norte-americana não levou em consideração a situação de vários países, como os do Pacífico Sul, inclusive o Perú, que apresentam condições peculiares quanto à ecologia marítima.

A tese da zona econômica de 200 milhas, com 12 de mar territorial, onde se observou soberania plena, estava condicionada à liberdade de navegação, passagem inocente e à licença para pescar nas 188 milhas além das 12 de mar territorial.

Os Estados Unidos defendiam a passagem de navios de guerra por estreitos. As Filipinas e Indonésia o conceito

31. PÉREZ, Jorge Enrique Romero. Op. cit., pág. 145.

de Estado arquipelágico que defendem total soberania sobre seus mares interiores.

Grécia e Turquia colocaram a possibilidade de fechamento do mar turco, se fosse reconhecido o direito de zona marítima adjacente às ilhas gregas.

Os Estados sem litoral ampliaram suas pretensões, propondo acesso ao mar e direitos à participação nos recursos econômicos de zona do Estado costeiro, inclusive da antiga plataforma continental.

A gestão dos fundos marinhos foi objeto de deliberação, também, entre os 150 Estados, representados na III Conferência das Nações Unidas sobre Direito do Mar, que iniciaram as discussões para a criação de um regime e mecanismo que governasse a exploração dos fundos marinhos internacionais. A fixação dos limites dessa zona internacional, que as potências marítimas e os países geograficamente desfavorecidos tratam de manter, foi outro passo importante.

A III Conferência do Direito do Mar realizada no mês de junho de 1974, em Caracas, procurou definir em grau de decisão internacional, um regime jurídico para aproveitamento das riquezas localizadas no fundo dos oceanos, bem como da superfície, pela navegação e pesca.

Os estudos de prospecção científica do fundo do mar ao lado das estimativas do acervo de riquezas minerais tiveram grande impulso nos últimos tempos, bem como reconhecimento da existência de materiais estratégicos e jazidas de petróleo.

Oceanógrafos localizaram nas profundidades submarinas, grandes concentrações de nódulos polimetálicos, que reúnem manganês, ferro, níquel e cobre.

No que toca ao Direito do Mar, afirmava-se em julho de 1977, que após vinte anos as discussões não teriam chegado a um resultado prático.

Os esforços para regular o uso internacional dos oceanos, mares e estreitos começaram em 1958, quando a primeira conferência da ONU sobre o Direito do Mar formulou quatro convenções multilaterais, ratificadas a partir de então pela

maioria das nações. Tais convenções diziam a respeito dos seguintes aspectos:

- 1 — o conceito de um mar territorial e uma zona econômica contígua;
- 2 — os direitos no alto mar;
- 3 — o uso das plataformas continentais;
- 4 — os direitos de pesca e a conservação dos recursos vivos do alto mar.

A Conferência de 1958, como a de 1960 não conseguiram chegar a um acordo sobre a extensão do mar territorial que um Estado costeiro poderia reivindicar, quais os limites precisos de uma plataforma continental.

Crescente tendência de muitos Estados em solução unilateral para suas reivindicações sobre o espaço oceânico. Em 1975 dez Estados reivindicam certo tipo de jurisdição sobre uma zona que se estende a 200 milhas de suas costas, hoje somam 67.

Surge crescente preocupação internacional com a deterioração do meio ambiente marinho. A capacidade da humanidade em explorar os recursos vivos e minerais dos oceanos e dos leitos oceânicos, incluiu a mineração dos leitos profundos que se encontram além das plataformas continentais, surgem como temas das conferências.

A sessão preparatória da Terceira Conferência da ONU sobre o Direito do Mar reuniu-se em 1973 e participam dela cerca de 90 Estados. Seis meses mais tarde, representantes de 150 Estados, com a presença de mais 20 organizações não governamentais, como observadores, inauguraram em Caracas, a primeira sessão de negociações.

As principais questões enfrentadas pela Conferência, podem ser divididas em sete áreas:

— *Mares e estreitos territoriais*: estas duas questões estão reunidas porque há o consenso em aceitar as zonas costeiras de 12 milhas náuticas de livre trânsito por 116 estreitos principais em todo o mundo. As principais nações marítimas

em particular, inclusive os EE.UU. têm insistido em que tais estreitos permaneçam abertos ao trânsito livre e ininterrupto por cima e sob a superfície.

— *Zonas econômicas costeiras*: o consenso da Conferência aceitou 200 milhas náuticas, inclusive o mar territorial, como o limite geral de direito exclusivo do Estado costeiro, para estudar e explorar tanto os recursos vivos como os não vivos do solo oceânico, estendendo-se possivelmente até a margem continental. Este direito implicaria certas responsabilidades, entre as quais o acatamento das normas internacionais relativas à contaminação e não interferência com outros mares do oceano, com a navegação e a pesquisa científica.

— *O solo oceânico internacional*: a Assembléia Geral da ONU recomendou em 1970 o conceito de que os oceanos, além do limite da jurisdição nacional, devem considerar-se o “legado comum da humanidade — O consenso da Conferência aprovou este conceito, porém, não se colocou de acordo sobre a maneira de levá-lo avante na prática.

— *Pesca*: os Estados costeiros teriam autoridade administrativa sobre as espécies costeiras e os peixes anádromos, os que regressam a seu ponto de origem para desovar e depois passar anos no mar como o salmão, com a administração das espécies de grande mobilidade, como o atum, deixada a cargo de organismos internacionais, para assegurar a conservação e a plena utilização. Já eram 56 as nações que reivindicavam o controle sobre faixas de 200 milhas a partir de suas costas. Mas muitas delas, inclusive os EE.UU. — aceitam que uma legislação poderia ser suplantada por um tratado marítimo.

— *Contaminação marinha*: seriam estabelecidas normas internacionais para impedir a contaminação do ambiente marinho pelos navios, em vez de aceitar uma diversidade de normas costeiras potencialmente contraditórias.

A regulamentação uniforme não só asseguraria um ambiente marinho saudável, mas também evitaria a muitos Estados costeiros ficarem encerrados em sua zona, perdendo o acesso a todos os oceanos por terem de passar pela jurisdição de outras nações.

— *Pesquisa científica*: dentro das zonas econômicas propostas, o objetivo é assegurar a máxima liberdade de pesquisa marinha, ao mesmo tempo em que se oferece participação aos Estados costeiros afetados, assim como acesso aos resultados das investigações.

— *Solução das disputas*: tendo em vista a amplitude e complexidade do tratado que se antecipa, reconhece os que devem ser estabelecidos mecanismos para o estudo das divergências que surgirem. Está sendo considerado um Tribunal especial para as questões que afetem as profundezas oceânicas.

Embora não tenha redigido um modelo de tratado, a Conferência esteve trabalhando em variações de um “texto negociável”, desde o final da referida sessão de 1975, em Genebra.

Surgiram nestas negociações as tentativas de organizações administrativas e jurisdicionais. O Direito marítimo deveria ser utilizado para fins pacíficos e administrado por uma autoridade internacional. Um Tribunal Marítimo resolveria os litígios que surgissem do novo Direito do Mar e uma série de tribunais que se ocupassem de questões específicas.

As agendas dessas Conferências apontam diversas posições:

1 — As grandes potências, em nome da tradicional liberdade de navegação propõem a adoção de um mar territorial de apenas 12 milhas;

2 — Os países em desenvolvimento insistem nas 200 milhas e dentro desse limite o Estado costeiro teria ampla jurisdição sobre o mar, seu leito e subsolo;

3 — Conciliando as duas posições, surge a alternativa do mar patrimonial: o mar territorial seria fixado em 12 milhas, onde seria total a soberania do Estado costeiro, e após esse limite haveria um mar patrimonial de 188 milhas, onde o Estado teria jurisdição sobre o leito e o subsolo, mas sem poder impedir a navegação;

4 — Alheios a esse debate, os Estados sem mar ou de plataforma continental reduzida pedem um estabelecimento de um mar internacional, além das reivindicações nacionais,

que seria administrado por um supercondomínio, a quem caberia a exploração e a distribuição dos recursos marítimos por todos os países do mundo.

As Conferências do Direito do Mar apontam, ainda divididos os delegados de 148 Estados. Mesmo em questões formais surgem dúvidas. As principais potências marítimas, Estados Unidos, U.R.S.S. se opuseram aos países em desenvolvimento, quanto ao procedimento de votação. Os delegados e técnicos da maior Conferência Internacional da história não poderão se dedicar à sua principal tarefa: elaborar novas leis marítimas para substituir as ultrapassadas tradições do século XVII.

As sessões da ONU sobre o Direito do Mar, ocorrida em Caracas, Genebra e New York, em 1974, 1975 e 1976, não obtiveram êxito no que toca ao direito positivo, mas mostraram a crise deste direito.

Os Estados latinoamericanos foram os primeiros, depois da segunda guerra, em questionar e superar as regras tradicionais do Direito do Mar.

Os Estados Unidos seguiram uma política cada vez mais protecionista, sendo que seus interesses econômicos e militares, em nível internacional, o levaram a manter uma política de liberdade dos mares mais ampla possível.

Não só os problemas da extensão do mar territorial ou a profundidade da plataforma continental surgiram.

A crise do Direito do Mar converteu-se em um problema econômico: Chile, Equador e Perú, criaram em 1952, uma zona marítima exclusiva de 200 milhas, e mais tarde a Argentina e o Brasil, em 1966 e 1970, respectivamente, estabeleceram mares territoriais em 200 milhas náuticas. Os Estados do Caribe e da América Central adotaram a Declaração de São Domingos, em julho de 1972, o conceito de "Mar Patrimonial".³²

A Declaração de S. Domingos tem grande importância para o Direito do Mar. Enquanto a Conferência de Genebra

32. THIBAUT, Françoise. "Le continent américain et la crise du droit de la mer", Rev. Générale de Droit International Public, Paris, jul./set. 1976, nº 3, pág. 783-834.

tratou deste direito em quatro documentos, em forma de Convenções, a Conferência de S. Domingos, de 1972, apresentou as questões atinentes ao mar, sob a forma de Declaração, em sete partes, nas quais incluiu os seguintes institutos do mar territorial: mar patrimonial, plataforma continental, alto mar e fundo do mar, além de tratar de poluição e cooperação regional. Merece destaque o tratamento dado ao Mar Patrimonial: "Ao analisar a Declaração de S. Domingos, o Professor Morales lhe assinalou uma tríplice importância. Em primeiro lugar, por ser o último ato de Direito Internacional Marítimo da América Latina. Em segundo lugar, pois reconhece direitos de soberania ao Estado Costeiro, em seu mar patrimonial. Não se trata do exercício de soberania plena de todas as competências o que somente ficou reservado ao mar territorial. É que essa soberania limita-se aos recursos, renováveis ou não, encontrados nas águas, leito e subsolo do mar patrimonial, o que entra no contexto da hodierna noção de soberania funcional. Em último lugar, porque delimitou em 200 milhas a extensão máxima do mar patrimonial, sem prejuízo de uma futura conferência, para re-estudar o assunto.

A Declaração dispõe sobre o mar patrimonial em sua segunda parte, através de cinco artigos".³³

A Terceira Conferência sobre a Lei do Mar, de maio de 1977, em New York, visou, também criar uma estrutura legal para os mares, dando continuidade às negociações anteriores, já nesta época com a participação de 150 Estados.

Os interesses divergentes, os diferentes níveis de desenvolvimento econômico, as distintas filosofias políticas e as tradições culturais também surgiram na base das questões levantadas. O estabelecimento de um Direito Mundial, através de negociações multilaterais, surge neste foro, no qual os Estados desenvolvidos e os Estados em desenvolvimento colocam à prova um processo de responsabilidade mútua, ante a idéia de uma Nova Ordem Econômica Internacional.

33. MATTOS, Adherbal Meira. "A Declaração de S. Domingos e o Direito do Mar", Rev. Brasileira de Estudos Políticos, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, julho de 1974, nº 39, pág. 138.

Os Estados litorâneos, os Estados marítimos e os Estados mediterrâneos não estavam de conformidade com o direito costumeiro que prevalecia desde o século XVII.

A administração internacional sobre os leitos oceânicos, os papéis relativos de seu Conselho e sua Assembléia, o procedimento de votação, a criação de instituições exigidas pelas necessidades da interdependência econômica aparecem como assunto dos debates. Não se poderia esquecer da evolução da tecnologia, que aumentou a capacidade de extrair gás e petróleo da plataforma continental e das distâncias cada vez maiores da costa. Torna-se preciso definir as jurisdições dos Estados costeiros frente às jurisdições internacionais.

A tecnologia permite pôr ao nosso alcance os recursos minerais do leito marinho profundo, fazendo com que seja vital estabelecer uma estrutura legal dentro da qual possam levar-se a cabo as operações de mineração no leito marinho.

A pressão dos recursos alimentares, pois os recursos viventes do mar constituem reserva imensa, a proteção dos peixes, que estiveram em perigo de destruição, as reservas biológicas, por falta de normas de jurisdição, conservação e proteção, levaram a diversos debates. O perigo da destruição das forças viventes do oceano, por motivo de contaminação ambiental, são temas fundamentais do novo Direito Internacional.

As pressões econômicas e o empenho em proteger os oceanos contra a contaminação, estimularam progressivamente declarações referentes a soberania mais ampla sobre as costas, por parte dos Estados.

Na sociedade internacional, principalmente europeocêntrica, cujos membros eram relativamente homogêneos, proclama-se o princípio da liberdade dos mares, como corolário do "juscommunicationis".

A exploração das riquezas marinhas, as reivindicações e apropriações nacionais das espécies oceânicas apoiadas nas diversas situações econômicas, políticas e geográficas, têm provocado um acúmulo de legislações diversas. Para a Corte Internacional de Justiça, a delimitação dos espaços marítimos

é um assunto que comporta sempre um aspecto internacional: há de ver em cada caso a medida em que vulnera os direitos de Terceiros Estados. Deve-se partir para um Direito Internacional, baseado na igualdade jurídica, sem abstração da igualdade econômica e real dos Estados, com a universalização das normas.

As proposições das Conferências de Caracas e Genebra, o impacto dos interesses econômicos sobre a formação do direito e sobre seu desenvolvimento progressivo nos domínios dos espaços marinhos e oceânicos. O mar, além de ser meio de comunicação, é considerado essencialmente um depósito de recursos biológicos e minerais, isto é, um meio de desenvolvimento econômico.

A proclamação do Presidente Harry Truman (28-9-45) e das Convenções de Genebra, concluem que os interesses econômicos influíram para a elaboração do Direito do Mar.

O cerne do novo Direito do Mar atualmente em gestação, é o interesse econômico, e em potencial os recursos marítimos e oceânicos. A elaboração das novas normas não devem fugir desses critérios.³⁴

A sétima fase da Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, em Genebra, coloca como tema central o estabelecimento de normas internacionais para exploração e uso pacífico dos mares. No projeto de convenção, com 373 artigos, foram colocados 45 que tratam da prevenção e responsabilidade da poluição marítima.

A exploração de minérios e recursos naturais submarinos, a divisão dos lucros provenientes da exploração do fundo do mar foi colocada em pauta. Essa Conferência sobre a Lei do Mar ventilou questões como: os interesses de navegação e segurança, pesca, plataforma continental, pesquisa científica do mar, proteção do meio ambiente, ordem global, que visa superar os conflitos na utilização dos oceanos.

34. WODIE, Francis. "Les intérêts économiques et le Droit de la mer", *Revue Générale de Droit Internationale Public*, Paris, julho/set., 1976, págs. 738-784.

Várias são as implicações sobre o novo regime do mar, desde que o antigo estatuto, caracterizado pela liberdade do alto-mar para além de um mar territorial bem reduzido está superado. O novo direito marítimo, através de seu estatuto, deverá surgir de uma codificação ampla e aceitável a todos os Estados, para que possam ser impedidos os conflitos gerados pelo uso do mar. A definição de todos os problemas em um Tratado minucioso, amplo e aceitável não será fácil.

O aumento das necessidades humanas e o desenvolvimento do progresso técnico levaram a diversas Declarações estatais, que de modo unilateral ou convencional, procuraram estabelecer um "status" legal do Direito do Mar. Dentre as novas tendências e orientações, destaca-se a utilização pacífica dos fundos marítimos e oceânicos, através da cooperação internacional, fora dos limites das jurisdições nacionais, para assegurar o aproveitamento desses recursos em benefício da humanidade.³⁵

Todos os Estados têm lutado pela preservação de sua soberania, pois sabem do valor que vem tomando o território em seu sentido estrito ou amplo, como suas ilhas, seu mar territorial e sua plataforma continental. Os recursos não renováveis estão esgotando: "La esperanza del hombre está en el mar. Los recursos naturales que los océanos dan hoy al hombre y pueden darle en el porvenir son extraordinarios.

En la búsqueda de esos recursos todos los países están de acuerdo, pero resultan las discrepancias en el hecho de saber hasta dónde se pueden explotar esos recursos. Es decir, en la delimitación de las aguas que han de servir como frontera con otros países y con el alta mar, sin que hasta

35. AZCARRAGA, José Luiz de. "Los Derechos de los Estados Ribereños sobre zonas del Alta Mar para el Aprovechamiento de sus Recursos Biológicos", Rev. de Derecho y Ciencias Políticas, Lima, MCMLXX, Año XXXIV, nº III, pág. 427; SILVA PINTO, Mário da. "A Exaustão Mineral e os Recursos do Mar — os Nódulos Submarinos", Carta Mensal, Rio de Janeiro, Año XXIII, nº 274, janeiro de 1978. págs. 35 e segs.

el momento se haya llegado a un acuerdo con respecto a la extensión del mar territorial y de la plataforma continental. Aquí el Derecho Internacional tiene mucho labor por delante.³⁶

7. O BRASIL E O DIREITO DO MAR

De há muito, o assunto focalizado vem sendo objeto de estudo de especialistas brasileiros.

Gilberto Amado, delegado do Brasil junto à ONU, em estudo sobre "O Brasil e o direito do mar", ao tratar dos direitos do Estado ribeirinho, mostra como a Comissão de Direito Internacional, sobre a faculdade atribuída ao Estado ribeirinho de exercer direitos soberanos sobre o alto mar, foi ventilado no "Relatório sobre a VIII Sessão", da seguinte maneira: "A Comissão não julga necessário alongar-se sobre a questão da natureza e do fundamento jurídico dos direitos soberanos reconhecidos ao Estado ribeirinho. Não seria possível reduzir a um só os elementos consagrados a esta questão. Em particular, seria impossível procurar exclusivamente os fundamentos dos direitos soberanos do Estado ribeirinho na prática recente, porquanto não se poderia, no caso, conferir valor jurídico à prática unilateral que se baseia unicamente na vontade dos Estados interessados".³⁷

A posição do Brasil foi fixada pelo Decreto nº 28.840, de 8 de novembro de 1950, que declarou "integrada ao território nacional a plataforma submarina na parte correspondente

36. LÓPEZ L., Rubén Darío. "El Mar Territorial. La Plataforma Continental, y el Diferendo Colombo-Venezolano", Estudios de Derecho, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, março/set. de 1976, vol. XXXV, nºs 89/90, pág. 53; FREITAS, Paulo I.R. "Mar e Estratégia", em Curso de Relações Políticas-Econômicas Internacionais. Resenha Universitária, São Paulo, 1977, obra coletiva, sob coordenação de Adriano Moreira, pág. 226.

37. AMADO, Gilberto. "O Brasil e o direito do mar", Rev. Forense, jan./fev. de 1957, vol. 169, fascículos 643 e 644, pág. 11.

a esse território". A justificação do decreto se apoiava, entre outros, nos seguintes argumentos:

a) "a plataforma continental é um verdadeiro território submerso e constitui com as terras a que é adjacente uma só unidade geográfica";

b) a "possibilidade, cada vez maior, da exploração ou do aproveitamento das riquezas aí encontradas";

c) o zelo "pela integridade nacional e pela segurança interna do país".

A medida do governo brasileiro ampliando para 200 milhas o mar territorial trouxe considerável alerta às pretensões do País no tocante a sua plataforma continental, sobre a qual já não recai uma jurisdição limitada nos poderes de soberania, em toda a sua amplitude, numa integração jurídica total do "território submerso", correspondente àquela plataforma, dentro do limite das 200 milhas.

Em 24 de agosto de 1967, foi lida na Câmara dos Deputados a mensagem do Poder Executivo de nº 353/67, solicitando a aprovação do texto das quatro Convenções de Genebra: Mar Territorial, Alto Mar, Pesca e Conservação dos Recursos vivos do Alto Mar e Plataforma Continental.³⁸

Dalmo de Abreu Dallari, a respeito do conceito de mar territorial e sua significação, examinando a disciplina jurídica da utilização do mar contíguo aos Estados, salienta a importância de seu estudo: "A incorporação de uma faixa de mar ao território dos Estados ribeirinhos é prática várias vezes centenária, que todos reconhecem como necessária e justa. Entretanto, à medida em que se ampliaram as possibilidades de utilização do mar, de suas riquezas, do solo e do subsolo marítimos, o problema do relacionamento dos Estados litonêuticos com o mar, sob o aspecto jurídico, foi-se tornando cada vez mais complexo, atingindo agora um ponto de extrema

38. MONDIN, Tito. "Mar Territorial", Rev. de Informação Legislativa, jul. a dez. Ano IV, nº 15 e 16, págs. 181 e segs.

dificuldade, começando já a influir seriamente nas próprias relações internacionais.³⁹

As variações da extensão do mar territorial no Brasil pode ser vista, através de diversos pronunciamentos normativos:

— A Circular nº 92, de 31 de julho de 1850, do Ministério da Guerra, aos presidentes das províncias marítimas, recomendando vigilância sobre o litoral.

— Circular nº 43, de 25 de agosto de 1914, do Ministério das Relações Exteriores, que adotava a distância de três milhas, extensão aceita como costume internacional.

— Pelo art. 2º do Regulamento da Diretoria de Pesca e Saneamento do litoral, aprovado e mandado executar pelo Decreto nº 16.183, de 25 de outubro de 1923.

— Regulamento para Capitâneas de Portos, de 24 de maio de 1934, Decreto nº 24.288, de 3 de julho de 1935 e Decreto nº 226-A.

— Decreto nº 5.793, de 11 de junho de 1940.

— Em 1934, por ocasião da aprovação do Código de Pesca, Decreto nº 23.672, de 2 de janeiro de 1934, declarou-se a primazia numa zona contígua ao continente, até 12 milhas da costa, inclusive em matéria de pesca, mas o mar territorial permaneceu de três milhas.

A partir de 1966 várias medidas contribuíram para ampliação do mar territorial:

— Decreto-lei nº 44, de 18 de novembro de 1966, ampliou o mar territorial para seis milhas.

— Decreto-lei nº 553, de 25 de abril de 1969, elevou para 12 milhas o mar territorial.

— Decreto-lei nº 1.098, de 25 de março de 1970, ampliou o mar territorial para 200 milhas, a partir da linha de baixamar do litoral continental e insular brasileiro.

39. DALLARI, Dalmo de Abreu. "O Mar Territorial do Estado Brasileiro", Rev. de Direito Administrativo, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, vol. 113, jul./set., pág. 405.

A exposição de motivos, que acompanhou o Decreto-lei nº 1.098, salienta: "Pelo exame das razões apresentadas, verifica-se que, além do problema de ordem econômica, apresentado pela necessidade de defesa do potencial biológico marinho brasileiro, foi dada especial ênfase ao aspecto político da questão. A adoção de uma solução coincidente com a que tende a prevalecer em toda a América Latina é julgada de grande conveniência, pois ensejará à formação de uma frente única latino-americana, no trato de questões afins, nos organismos e conferências internacionais".⁴⁰

O Ministro Marcello Raffaelli, a respeito do Decreto-lei 1.098, sua fundamentação e aceitação pela comunidade internacional, realça que além de dar ênfase às questões de manutenção da produtividade dos recursos vivos da pesca mostra que este diploma legal procurou atender interesses econômicos e políticos: "Os outros interesses econômicos são referidos no Artigo 2º: "A soberania do Brasil se estende ao espaço aéreo acima do mar territorial, bem como ao leito e ao sub-solo deste mar". Assim, a pesquisa, o controle da pesquisa e a exploração de recursos vivos ou minerais encontrados nas águas, no leito ou no sub-solo — mesmo que tal sub-solo já esteja fora da plataforma continental, que em certos pontos do litoral brasileiro é bem mais estreita que 200 milhas — ficam sob a soberania brasileira.

Os interesses políticos referem-se à segurança nacional; no preparo do Decreto-lei admitiu-se que haveria vantagem, deste ponto de vista, em dispor de uma base jurídica mais simples para a defesa de nossos interesses".⁴¹

40. MARCÍLIO, Flávio. "Fixação dos Limites do Mar Territorial Brasileiro", Rev. de Informação Legislativa, abril a junho, Ano VIII, nº 30, pág. 46.

41. RAFFAELLI, Min. Marcelo. "Mar Territorial e Problemas Correlatos, Aspectos da Política Exterior do Brasil", Rev. Brasileira de Estudos Políticos, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, nº 37, set. de 1973, pág. 63; RASSELLI, Luiz Antônio. "Mar Territorial de 200 milhas", Imprensa Oficial, Belo Horizonte, 1976, pág. 77 e segs.

O Decreto-lei 1.098 sofreu regulamentação sobre questões de pesca, pelo Decreto 68.459, de 1971 que regulamenta a pesca, tendo em vista o aproveitamento e a conservação dos recursos vivos do mar territorial brasileiro.

A plataforma continental e o mar territorial constituem matéria constitucional, nos termos do artigo 4º, itens III e VI, da Emenda Constitucional nº 1, de 1969.

Examinando o território do Estado, a plataforma Continental e o mar territorial, afirma Pinto Ferreira: "O território dos Estados, o seu espaço geográfico, como ocorre no mundo e especialmente no Brasil, é maior do que o de suas fronteiras geográficas tradicionalmente definidas. A atual Constituição do Brasil de 1969, no seu art. 5º (III e V) inclui a plataforma continental e o mar territorial entre os bens da União. A Constituição anterior de 1967 aludia à expressão plataforma submarina (art. 4º, III). A inclusão desta plataforma continental e do mar territorial ampliou assim consideravelmente o território nacional e distendeu o limite do chamado espaço geográfico".⁴²

Alfredo de Almeida Paiva, em parecer que teve como objetivo examinar a plataforma continental, interpretando a legislação existente e o Decreto-lei nº 523, de 1969, mostra: "Com relação à plataforma submarina ou continental, convém, desde logo, ter em vista tratar-se de conceituação jurídica e constitucional de data relativamente recente, que só encontrou consagração após a conhecida Proclamação do Presidente Truman, de setembro de 1945, que a incorporou, na parte que lhe correspondia, ao território americano, no que foi seguido por vários países, principalmente da América Latina, entre os quais o Brasil, que também a declarou, na parte que lhe correspondia, integrada ao território nacional, através do Decreto nº 28.840, de 8 de novembro de 1950.

42. FERREIRA, Pinto. "Teoria Geral do Estado", 1º vol., Ed. Saraiva, São Paulo, 1975, 3ª ed., pág. 121.

“Segundo os consideranda do aludido decreto, “a plataforma submarina, que borda os continentes e ilhas se prolonga sob o alto mar, é um verdadeiro território submerso e constitui, com as terras a que é adjacente, uma só unidade geográfica”.

Em face disto e considerando o interesse da declaração da soberania ou do domínio e jurisdição sobre a parte assim acrescida ao território nacional, em conseqüência da possibilidade, cada vez maior, da exploração, ou do aproveitamento das riquezas naturais ali encontradas, o referido Decreto nº 28.840 declarou, expressamente, integrada ao território nacional a plataforma submarina, colocando-a sob jurisdição e domínio, exclusivos, da União Federal”.⁴³

43. PAIVA, Alfredo de Almeida. “Parecer”, Rev. de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, vol. 108, I-VIII, abril/junho 1972, pág. 442 e 443.