

Brasil e Canadá na Convenção das Nações Unidas Sobre o Direito do Mar: os esforços brasileiros e canadenses para aumentarem suas plataformas continentais

Alexandre Pereira Silva (UFPE)¹

Resumo: *O presente artigo pretende examinar as relações do Brasil e do Canadá com a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, em especial os esforços dos dois países para estenderem suas plataformas continentais, dentro dos parâmetros estabelecidos no direito internacional, abordando temas comuns para ambos e outros pontos que podem gerar controvérsias no futuro. Com o objetivo de analisar tais aspectos convergentes e o propósito que Brasil e Canadá têm em relação a essa fonte de recursos, serão tecidas reflexões relativas à evolução da disciplina e à codificação do direito do mar, sem deixar de lado os interesses econômicos envolvidos com a expansão da plataforma continental.*

Palavras-chave: *Direito Internacional. Direito do mar. Plataforma continental. Brasil. Canadá.*

Abstract: *The present paper aims to analyze Brazilian and Canadian relationship with the United Nations Convention on the Law of the Seas, especially their goal to expand their respective continental shelves, based on international law. This approach involves relevant topics for both countries, and other questions that may be controversial in the future. Within this scope, reflections concerning the evolution and codification of the Law of the Sea will be presented, as well as the economic interests involved in both expansion projects.*

Keywords: *International law. Law of the sea. Continental shelf. Brazil. Canada.*

¹ Professor Adjunto de Direito Internacional Público da Faculdade de Direito do Recife/Universidade Federal de Pernambuco (FDR/UFPE). O autor agradece de modo especial à Embaixada do Canadá em Brasília, que lhe concedeu uma bolsa de estudos de curto período no Canadá, no âmbito do Programa *Understanding Canada*. Assim, escrever esse artigo só foi possível com a assistência do Governo do Canadá. (*This paper was only possible with the assistance of the Government of Canada/avec l'appui du gouvernement du Canada*).

Introdução

Apesar da grande distância espacial entre o Brasil e o Canadá e das realidades econômicas e sociais díspares, não são poucas as oportunidades de trocas de experiências entre os dois países, nas mais diferentes áreas do conhecimento. Isso, não é diferente no que toca ao direito internacional, em especial ao direito do mar.

Os dois países têm dimensões continentais. Canadá e Brasil, são em termos geográficos, o segundo e o quinto maiores países do mundo respectivamente. Em termos marítimos também há semelhanças, visto que ambos têm grandes litorais, sendo o Canadá o país que conta com o mais longo litoral do mundo, 202 mil km – já o Brasil com quase 10 mil km e –, encontra-se em décimo sexto lugar. Ademais, no momento, brasileiros e canadenses também interesses muito específicos no mar, com a possibilidade de extensão de suas plataformas continentais.

Antes, no entanto, de examinar os pleitos e as questões envolvidas com o aumento das respectivas plataformas continentais, é preciso mostrar o arcabouço jurídico em torno do tema, ou seja, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), como o Brasil e o Canadá se relacionam no âmbito da Convenção e, para por fim, analisar o momento atual dos dois países e os pontos sensíveis para ambos quanto à questão.

1. Os esforços de codificação do Direito do Mar e a III Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM)

Apesar da existência de regras costumeiras de direito internacional e de decisões judiciais e arbitrais serem comuns no âmbito

do direito do mar – especialmente sobre conflitos envolvendo delimitação, uso e exploração de recursos vivos e não-vivos e navegação –, foi muito difícil a negociação de uma ampla convenção internacional sobre o tema que comungasse os esforços dos Estados.

Mesmo com todo o esforço de professores de direito internacional, associações científicas e universidades para apresentarem projetos de tratado acerca do regime jurídico dos espaços marítimos datarem do início do século XX, foi somente em 1930 que foi realizada a Conferência de Haia da Sociedade das Nações. (ROTHWELL; STEPHENS, 2010, p. 4).

No entanto, a Conferência de Haia que foi assistida por representantes de quarenta e quatro países, fracassou ao não conseguir alcançar um acordo em torno de um tratado sobre o direito do mar. O principal tópico de controvérsia era o regime do mar territorial, especialmente a sua largura e sua relação com uma zona contígua. Porém, mesmo com o pouco êxito desta conferência, houve um esforço recorrente dos Estados em disciplinar os espaços marítimos que continuou a se desenvolver nos anos seguintes, mais especialmente na forma de uma convenção relativa ao regime dos estreitos, celebrada em Montreux em 1936, que regulamentou a livre passagem e a navegação através dos estreitos do Mar Negro. Já o advento da II Guerra Mundial acabou com qualquer retomada nos esforços de codificação e a prática estatal continuou ativa nos anos seguintes com várias declarações unilaterais dos Estados sobre o mar territorial adjacente às suas costas marítimas (Idem, p. 4-5).

Com o término da II Guerra Mundial e a criação da Organização das Nações Unidas em 1945 foi convocada a Primeira Conferência sobre Direito do Mar, com a função de examinar aspectos jurídicos, técnicos,

biológicos, econômicos e políticos referentes ao mar, e que se realizou entre os meses de fevereiro e abril de 1958, em Genebra. Dessa vez, foram oitenta e seis os Estados que participaram da Conferência que resultou na elaboração de quatro convenções internacionais: a Convenção sobre o Mar Territorial e Zona Contígua, a Convenção sobre o Alto-mar, a Convenção sobre Pesca e Conservação dos Recursos Biológicos do Mar e a Convenção sobre a Plataforma Continental, além de um Protocolo Facultativo acerca da Solução Obrigatória de Litígios (FIORATI, 1999, p. 14).

O que se nota nesse intervalo entre a Conferência de Haia e a de Genebra é um grande esforço para se alcançar um acordo sobre os espaços marítimos que não chega, no entanto, a ser conclusivo. Alguns pontos de destaque desse período foram: em primeiro lugar, cristalizara-se entre os Estados em desenvolvimento a necessidade de prefixação de um mar territorial que tivesse largura superior às tradicionais três milhas marítimas; em segundo lugar, consolidara-se a doutrina do domínio marítimo do Estado costeiro sobre a plataforma continental; em terceiro lugar, surgiam novos Estados oriundos do processo de descolonização que tinham interesses diferentes de suas ex-metrópoles; e, por fim, havia um descontentamento com a decisão da Corte Internacional de Justiça (CIJ) sobre o caso envolvendo as pescarias anglo-norueguesas. Neste último caso foi consagrada uma nova forma de delimitação do mar territorial, criando-se a noção das linhas de base retas para o início da contagem da distância do mar territorial e das zonas de pesca, o que veio a gerar discussões sobre a delimitação do mar territorial. Além disso, a Conferência de Genebra não solucionou diversos assuntos polêmicos, como o da largura do mar territorial, o reconhecimento das águas

históricas, a delimitação das zonas de pesca e a questão das águas arquipelágicas (Idem, p. 15).

Houve, então, a necessidade de se convocar uma II Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, novamente realizada em Genebra, em 1960. Esta, tampouco encontrou solução para as principais controvérsias em torno dos espaços marítimos, não resultando em nenhum tratado a ser assinado pelos Estados na ocasião. O que é digno de nota é que, mesmo tendo as quatro convenções resultantes da I Conferência de Genebra alcançado um bom número de ratificações, chegando mesmo a entrar em vigor, sofreram tamanha oposição dos Estados em desenvolvimento e subdesenvolvidos, que houve a necessidade de se convocar uma III Conferência.

A III Conferência do Mar, se reuniu pela primeira vez na sede das Nações Unidas, em Nova Iorque, em 1973. Seguiram-se mais dez sessões de trabalho e nove anos de esforços para que fosse assinado em 10 de dezembro de 1982, em Montego Bay, na Jamaica, o Ato Final, contendo o texto de uma Convenção única – a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) – e quatro resoluções. No entanto, mesmo com o grande esforço dessa terceira Conferência, que obteve sucesso na delimitação de diversos espaços marítimos, como mar territorial, zona contígua, zona econômica exclusiva e plataforma continental, não houve consenso quanto ao regime para a exploração dos fundos marinhos que ficariam sob jurisdição internacional. Isso atrasou muito a entrada em vigor desse importante tratado internacional, o que somente ocorreu em 1994, depois que foi assinado o Acordo sobre a Implementação da Parte XI.

Hoje já são 162 os Estados que ratificaram a CNUDM e 141 os que ratificaram o Acordo sobre a Implementação da Parte XI, demonstrando que os dois instrumentos jurídicos têm ampla aceitação internacional. O Brasil

assinou a convenção ao término da conferência, vindo a depositar o instrumento de ratificação em 22 de dezembro de 1988, já o Canadá também assinou a CNUDM na conclusão dos trabalhos em Montego Bay, mas só depositou o instrumento de ratificação em 7 de novembro de 2003.

2. A plataforma continental e a possibilidade de sua extensão para além dos limites iniciais

Como visto, os debates em torno de uma convenção ampla sobre o direito do mar levou anos de trabalho para se tornar realidade, alcançada somente com a Convenção de Montego Bay (ou CNUDM), hoje ratificada por mais de 100 países. E uma das contribuições mais relevantes da CNUDM foi, sem dúvida, a delimitação dos espaços marítimos, em especial sobre a plataforma continental.

Em termos históricos, um marco importante para o entendimento sobre a plataforma continental foi a Proclamação 2667, de 28 de setembro de 1945, feita pelo presidente norte-americano Harry Truman. Conhecida como Proclamação Truman, declarava na oportunidade que “a plataforma continental deve ser compreendida como uma extensão da massa terrestre do estado costeiro e, por isso, naturalmente lhe pertencendo”.² (United States Presidential Proclamation n. 2667: Policy of the United States with Respect to the Natural Resources of the Subsoil and Sea Bed of the Continental Shelf).

Lembra Armando Marques Guedes que, embora precedida pela declaração do governo imperial russo de 1916 e pelo tratado concluído entre Grã-Bretanha e Venezuela de fevereiro de 1942, que dividiam entre si as áreas submarinas do Golfo de Paria,

² Tradução nossa.

é da proclamação Truman e da regulamentação norte-americana subsequente que verdadeiramente data a admissão da *plataforma continental* como figura jurídica autônoma, dotada de estatuto próprio – núcleo de um instituto novo, logo acolhido pela prática internacional (GUEDES, 1998, p. 38).

Além disso, lembra Ted McDorman que a história do regime legal internacional da plataforma continental está intimamente ligada aos recursos de hidrocarbonetos. Sobre o Tratado do Golfo de Paria (1942), entende o professor canadense que “o que estava em causa no Tratado foi a divisão de campos petrolíferos entre a Venezuela e Trinidad” e a Proclamação Truman (1945) como “explicitamente ligada à afirmação de autoridade exclusiva dos Estados Unidos sobre a atividade de hidrocarbonetos na plataforma continental adjacente aos Estados Unidos” (MCDORMAN, 2009, p. 162-163).³

Anteriormente conhecida como plataforma submarina, a plataforma continental é o prolongamento submerso de massa terrestre constituída pelo seu leito, subsolo, talude e elevação continental. Não compreende nem os grandes fundos oceânicos, com as cristas oceânicas, nem o subsolo. Ou seja, os continentes não estão postos diretamente sobre o fundo dos oceanos, mas, antes, repousam sobre uma plataforma cuja inclinação impõe que o território do Estado não desapareça de imediato com o mar, isto é, se prolonga submerso.

Nos termos do artigo 76.1 da CNUDM:

A plataforma continental de um Estado costeiro compreende o leito e o subsolo das áreas submarinas que se estendem além do seu mar territorial, em toda a extensão do prolongamento natural do seu território terrestre, até ao bordo exterior da margem continental ou até uma distância de 200 milhas marítimas das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial, nos casos em que o bordo exterior da margem continental não atinja essa distância.

³ Tradução nossa.

Entendendo a plataforma continental como uma extensão submersa do território, a Convenção reconhece a soberania do Estado costeiro para fins de exploração e aproveitamento dos recursos marinhos nela existentes. Entretanto, essa soberania não é plena, pois não inclui as águas marinhas e o espaço aéreo sobrejacente, restringindo-se aos recursos não-vivos do leito e do subsolo, além dos organismos vivos pertencentes a espécies sedentárias, isto é, organismos que, em estágio coletor, são imóveis ou incapazes de se locomover, exceto por constante contato físico com o leito ou o subsolo (SOUZA, 2007, p. 43-44).

Quando a plataforma continental geológica se estende além das 200 milhas marítimas, a Convenção preconiza certos critérios para o estabelecimento dos limites externos: 350 milhas marítimas das linhas de base, ou 100 milhas marítimas da isóbata de 2.500 m de profundidade (art. 76.5 da CNUDM). Nesses casos, a plataforma passa a ser denominada “plataforma continental jurídica”.

O Anexo II da CNUDM trata da Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC), instituída de acordo com as disposições do artigo 76, que cuida do traçado do limite exterior dessa plataforma. A esse órgão cada Estado-parte deve submeter informações sobre os limites de sua plataforma continental, sempre que o traçado do limite exterior se estenda além de 200 milhas marítimas das linhas de base. A Comissão será composta de vinte e um membros, peritos em Geologia, Geofísica ou Hidrografia, eleitos pelos Estados-partes entre os seus nacionais, tendo na devida conta a necessidade de assegurar uma representação geográfica equitativa, e os quais prestarão serviços a título pessoal (art. 2º, do Anexo II). A Comissão também fará recomendações aos Estados costeiros sobre questões relacionadas com o estabelecimento dos limites exteriores dessa plataforma continental, sendo

que, estabelecidos os limites com base nessas recomendações, esses “serão definitivos e obrigatórios” (art. 76.8 da CNUDM).

Para fins de submissão à CLPC, o Anexo II, em seu artigo 4º, estipulou que, quando um Estado costeiro tiver a intenção de estabelecer uma plataforma continental para além das duzentas milhas marítimas, apresentará à Comissão, dentro de um prazo de dez anos seguintes à entrada em vigor da Convenção para o referido Estado, as características de tal limite juntamente com as informações científicas e técnicas de apoio.

Como aponta Vicente Marotta Rangel – juiz do Tribunal Internacional do Direito do Mar e grande especialista brasileiro no assunto – dificuldades surgiram para o cumprimento dessa obrigação. Assim, na 11ª Reunião dos Estados-partes da Convenção ficou decidido que, no caso de Estado-parte para o qual a Convenção já vigorava antes de 13 de maio de 1999, o prazo de dez anos passaria a vigor a partir dessa nova data. Assim, como o Brasil se encaixa nessa hipótese, o prazo máximo do traçado do limite exterior foi adiado para 13 de maio de 2009. Em vista dos objetivos contemplados nesse Anexo II, bem como no artigo 76 da Convenção, o Decreto n. 98.145, de 15 de setembro de 1989, instituiu o chamado Levantamento da Plataforma Continental Brasileira (LEPLAC), cabendo à Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM) a coordenação e controle desse mesmo plano (RANGEL, 2004, p. 332-333).

3. O Brasil e a CNUDM

Nos termos da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, é possível para os Estados costeiros aumentarem suas plataformas continentais até um limite máximo de 350 milhas náuticas. Esse aumento, como visto, depende de prévia submissão e análise à Comissão

de Limites da Plataforma Continental. E é exatamente nesse ponto que os interesses brasileiros e canadenses mais se cruzam, visto que ambos têm o máximo interesse de expandirem suas plataformas continentais.

3.1. As iniciativas brasileiras para aumentar a plataforma continental

O Brasil possui um litoral com 7.367 km de extensão, banhado pelo Oceano Atlântico; se levarmos em conta o contorno, ou seja, as saliências e reentrâncias, a costa brasileira aumenta para 9.200 km. Para efeito de comparação, a área coberta pelos limites legais da Zona Econômica Exclusiva (ZEE) representa um acréscimo de uma área de 3.539.919 km², com direitos de exploração econômica de seus recursos, aos 8.514.877 km² do território continental nacional (IBGE, 2011, p. 29).

Esse extenso litoral, aliado à sua posição geográfica, dá ao país uma importante posição política e estratégica. No entanto, de maneira surpreendente, o Brasil até a década de 1970 não dava a merecida importância aos aspectos jurídicos do direito do mar.

A plataforma continental brasileira só foi tratada por normas nacionais específicas a partir do Decreto n. 28.840, de 8 de novembro de 1950. Seu artigo 1º a incorporava ao território nacional, determinando que “[f]ica expressamente reconhecido que a plataforma submarina, na parte correspondente ao território, continental e insular do Brasil, se acha integrada nesse mesmo território sob jurisdição e domínio da União Federal”. Naquela oportunidade, o legislador brasileiro optou pela expressão “plataforma submarina”, ao invés do termo “plataforma continental”, utilizado pela Proclamação Truman. É interessante observar que esse Decreto não se referia expressamente aos direitos soberanos do Brasil sobre

os produtos ou riquezas naturais do leito e subsolo de sua plataforma continental (ANDRADE, 1994, p. 111).⁴

Posteriormente, a Constituição de 1967 incluiu a plataforma, em seu artigo 4º, entre os bens da União. O Decreto n. 62.837, de 6 de junho de 1968 – que dispunha sobre exploração e pesquisa na plataforma brasileira, no mar territorial e nas águas interiores – considerava a plataforma submarina parcela do território nacional, de acordo com a Constituição, compreendendo-a como: “o leito do mar e o subsolo das regiões submarinas adjacentes às costas, mas situadas fora do mar territorial, até uma profundidade de 200 metros”, passando ainda a entender que as “as expressões ‘plataforma submarina’, ‘plataforma continental’ e ‘plataforma continental submarina’ são equivalentes” (art. 3º, *a* e parágrafo único).

No Decreto-lei n. 1.098, de 25 de março de 1970, não consta a expressão plataforma continental, que somente aparece de maneira implícita, visto que esse instrumento jurídico que aumentou o mar territorial brasileiro para 200 milhas no art. 2º afirma que “a soberania do Brasil se estende no espaço aéreo acima do mar territorial, bem como ao leito e subsolo deste mar”. Assim, o leito e o subsolo da plataforma continental passaram a estar sujeitos ao regime jurídico do mar territorial, que passou a ser de 200 milhas marítimas.

Para Araújo Castro, já em 1970, a importância econômica do solo e do subsolo do mar territorial brasileiro revelava-se consideravelmente superior à das águas, já que se suspeitava do potencial energético que mais tarde iria se confirmar. Assim, continua Araújo Castro:

O Decreto-lei n. 1.098, de março de 1970, teve, entre outros, o objetivo de estabelecer inequivocamente que a soberania do país

⁴ Maria Inês Andrade também informa que: “A par deste Decreto, o governo brasileiro interpôs um comunicado da Divisão Política do Ministério das Relações Exteriores de dezembro de 1950 que delimitou a plataforma entre 180 e 200 metros de profundidade”.

sobre o solo e o subsolo do mar se estende até pelo menos a distância de duzentas milhas marítimas. Essa distância ultrapassa amplamente a dos pontos em que a profundidade de duzentos metros se verifica mais longe do litoral brasileiro. Por outro lado, a adoção das duzentas milhas não implicava renúncia às áreas da margem continental (ou da plataforma continental, em sentido lato) que comprovadamente se estendessem ainda além desse limite (CASTRO, 1989, p. 20).

Essa ideia final é extremamente importante, no sentido de que o Brasil sempre deixou a porta aberta a uma possível expansão de sua plataforma continental para além das 200 milhas marítimas. E, como visto acima, a própria CNUDM consagra essa possibilidade no artigo 76.5, ao permitir que a plataforma seja ampliada até um limite máximo de 350 milhas marítimas em determinadas circunstâncias geológicas. Ademais, estudos técnicos da época já indicavam que o Brasil poderia reivindicar, em partes de seu litoral, direitos soberanos sobre extensas áreas do fundo do mar até esse limite máximo.

A CNUDM foi encaminhada ao Congresso Nacional pela mensagem 147, de 5 março de 1985. Não houve maiores dificuldades durante a tramitação parlamentar, no curso da qual membros da delegação brasileira apresentaram esclarecimentos à medida que os debates o exigiam. O tratado foi aprovado pelo Decreto Legislativo n. 5, de 9 de novembro de 1987. O depósito do instrumento de ratificação deu-se em 22 de dezembro de 1988, sendo o Brasil o 37º Estado a fazê-lo (RANGEL, 2000, p. 334).

Inicialmente, a convenção foi promulgada pelo Decreto n. 99.165, de 12 de março de 1990. No entanto, como a CNUDM ainda não havia entrado em vigor internacional, o decreto de promulgação foi revogado pelo Decreto n. 99.263, de 24 de maio de 1990. Depois que a CNUDM entrou em vigor internacional, em 16 de novembro de 1994, é que foi expedido o instrumento de promulgação definitivo, o Decreto n. 1.530, de 22 de junho

de 1995. Antes disso, no entanto, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 20, V, colocou entre os bens da União “os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva”.

E, mais adiante, foi promulgada a Lei n. 8.617, de 4 de janeiro de 1993, que dispõe sobre o mar territorial, a zona econômica exclusiva e a plataforma continental. No tocante a esta última, o *caput* do artigo 11 define:

A plataforma continental do Brasil compreende o leito e o subsolo das áreas submarinas que se estendem além do seu mar territorial, em toda a extensão do prolongamento natural de seu território terrestre, até o bordo exterior da margem continental, ou até uma distância de duzentas milhas marítimas das linhas de base, a partir das quais se mede a largura do mar territorial, nos casos em que o bordo exterior da margem continental não atinja essa distância.

Contudo, o próprio parágrafo único desse mesmo artigo prescreve que o “limite exterior da plataforma continental será fixado de conformidade com os critérios estabelecidos no Art. 76 da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar”. Assim, a plataforma continental poderia ser expandida para além das 200 milhas previstas.

Para realizar tal missão, desde 1986 o Brasil – por iniciativa da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM) e da Marinha – vem desenvolvendo um amplo programa de aquisição, processamento e interpretação de dados geofísicos e batimétricos, com o propósito de estabelecer os limites exteriores da plataforma continental. Esse programa, denominado Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira (LEPLAC) – instituído pelo Decreto n. 98.145, de 15 de setembro de 1989 – foi desenvolvido ao longo de 18 anos (1986-2004) pela -Diretoria de Hidrografia e Navegação da Marinha e contou com o apoio técnico e científico da Petrobras (VIDIGAL, 2006, p. 51).

Durante a fase de aquisição de dados, foram coletados cerca de 230.000 km de perfis sísmicos, batimétricos, magnetométricos e gravimétricos ao longo de toda a extensão da margem continental brasileira. A Proposta de Limite Exterior da Plataforma Continental Brasileira foi encaminhada à Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC) das Nações Unidas em maio de 2004, a fim de ser apreciada.⁵

Depois de apresentada, em setembro do mesmo ano a proposta começou a ser examinada pela CLPC, numa subcomissão de sete peritos internacionais. A delegação brasileira encarregada de apresentar a proposta e responder aos questionamentos de ordem técnica e científica formulados pela CLPC era composta de especialista da Marinha, da Petrobras e membros da comunidade científica. A primeira fase do exame da proposta brasileira durou três semanas, mas outros contatos ainda seriam necessários (VIDIGAL, 2006, p. 51-52).

A proposta brasileira de extensão de sua plataforma continental além das duzentas milhas previa uma expansão de 911.847 km². Posteriormente, em fevereiro de 2006, o Brasil fez uma adição, ficando a área total pleiteada em 953.525 km². Essa área se distribui principalmente nas regiões Norte (região do Cone do Amazonas e Cadeia Norte Brasileira), Sudeste (região da cadeia Vitória-Trindade e platô de São Paulo) e Sul (região de platô de Santa Catarina e cone do Rio Grande). Nesses termos, a área oceânica brasileira totalizaria 4,4 milhões de km², correspondendo, aproximadamente, à metade da área terrestre, o que lhe equivaleria o nome de “Amazônia Azul”.

No entanto, em 27 de abril de 2007, após concluir a análise do pleito brasileiro, este não foi atendido na íntegra pela CLPC. Do total da área

⁵ Informações obtidas do sítio do LEPLAC. Disponível em: <<https://www.mar.mil.br/secirm/leplac.htm>>. Acesso: 24 abr. 2011.

reivindicada pelo Brasil, a CLPC não concordou com cerca de 190.000 km², ou seja, 20% da área estendida além das duzentas milhas.

Tendo o Brasil recebido as recomendações da CLPC em abril de 2007, o governo brasileiro deu sequência, em julho de 2008, aos trabalhos de elaboração de uma nova proposta, que se encontra atualmente em andamento.

Nesse meio tempo, no entanto, a Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), por meio da Resolução n. 3, de 26 de agosto de 2010, acolheu a proposta da Subcomissão para o LEPLAC, que deliberou sobre o direito do Estado brasileiro de avaliar previamente os pedidos de autorização para a realização de pesquisa na plataforma continental brasileira além das 200 milhas marítimas, resolvendo assim que

[i]ndependentemente de o limite exterior da Plataforma Continental (PC) além das 200 MN não ter sido definitivamente estabelecido, o Brasil tem o direito de avaliar previamente os pedidos de autorização para a realização de pesquisa na sua PC além das 200 MN, tendo como base a proposta de limite exterior encaminhada à Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC), em 2004.

Dessa maneira, o governo brasileiro por ato unilateral, enquanto aguarda a posição final da CLPC, decidiu que é o próprio Brasil quem tem o direito de avaliar previamente os pedidos de autorização para a realização de pesquisa na plataforma continental estendida.

Vale lembrar, ainda, sobre a recomendação da CLPC que “os limites da plataforma continental estabelecidos pelo Estado costeiro com base nessas recomendações serão definitivos e obrigatórios” (art. 76.8 da CNUDM). Por isso, essas recomendações da CLPC são tão importantes para os interesses brasileiros, sejam econômicos, políticos ou estratégicos.

3.2. Os pontos sensíveis para o Brasil: os recursos econômicos do petróleo da camada pré-sal

O mar proporciona diferentes usos. Serve como fonte de alimentos (pesca), de energia renovável (marés, ondas, gradiente térmico), de combustíveis fósseis (petróleo e gás), de minerais (ouro e nódulos polimetálicos), de materiais de construção (cascalho e areia), de fertilizantes (fosfatos) e outros produtos químicos (sal) e medicinais (algas). Utiliza-se o mar também de outras maneiras, como as ligadas aos aspectos turísticos e de lazer (vela, natação, mergulho, pesca esportiva), como no caso das vias navegáveis e espaço para instalação de outros dispositivos (cabos submarinos, oleodutos) e finalmente como captador de inúmeros rejeitos (MARTINS, 2007, p. 115).

Entre as principais atividades econômicas desenvolvidas ao longo do litoral brasileiro, estão a pesca e o turismo. Além disso, existem grandes reservas de gás e petróleo – cerca de 70% da exploração brasileira ocorre na plataforma continental – que, na verdade, são o que mais atrai a atenção no momento.

Os trabalhos de exploração da plataforma continental iniciaram-se em 1968, quando a Petrobras encomendou a primeira sonda marítima e, já naquele ano, achou petróleo no mar, em Guaricema (SE). Seguiram-se mais de vinte descobertas de pequeno e médio porte em vários estados. Em 1974, descobriu-se o campo de Garoupa, em águas de 110 metros, onde hoje está a bacia de Campos. A produção regular de óleo nessa bacia começou em 1977, no campo de Enchova (VIDIGAL, 2006, p. 133).

Em 1984, foi descoberto o primeiro campo gigante do país, na bacia de Campos, e também nesse ano a meta de produção de 500 mil barris diários de petróleo foi alcançada. Posteriormente, outras grandes descobertas

foram realizadas: Marlim (1985) e Rocador (1997). Neste mesmo ano o Brasil ingressou no seleto grupo dos dezesseis países que produzem mais de um milhão de barris de petróleo por dia.

Em 2005, foram encontrados os primeiros indícios de petróleo na camada pré-sal na bacia de Santos. Análises iniciais do bloco BM-S-11 (Tupi) indicariam volumes recuperáveis entre 5 e 8 bilhões de barris de petróleo e gás natural. No ano seguinte foi atingida a autossuficiência na produção de petróleo. Com o início das operações da P-50 no campo gigante de Albacora Leste, no norte da bacia de Campos, a Petrobras alcançou a marca de dois milhões de barris por dia. Em 2008, extraiu-se o primeiro óleo da camada pré-sal, no campo de Jubarte, na bacia de Campos e em maio de 2009 deu-se início à produção de petróleo na descoberta de Tupi.

Para Daniel Yergin, a Petrobras, que já havia se estabelecido na dianteira em termos de capacidade de exploração e de desenvolvimento de petróleo nas complicadas águas profundas, tornou-se ainda mais importante com as descobertas realizadas no campo de Tupi na camada do pré-sal, e “estas descobertas poderiam transformar a Petrobras – e o Brasil – em um novo poço de energia de petróleo mundial” (YERGIN, 2010, p. 896).

Todavia, é sempre importante recordar que todo esse volume de petróleo descoberto pode não ser tão expressivo como aparenta ser, se outras grandes descobertas não forem realizadas nos próximos anos. De acordo com Sergio Ferolla e Paulo Metri, baseando-se em número oficiais da Petrobras de 2005, “as reservas provadas da Petrobras [...] no final de 2005, eram da ordem de 16 bilhões de barris, o que representa uma capacidade de abastecimento do país por 17 anos, supondo-se um crescimento médio do consumo de petróleo de 4% ano” (FEROLLA; METRI, 2006, p. 93).

Assim, a decisão do Brasil, por meio da Resolução n. 3/2010, de “avaliar previamente os pedidos de autorização para a realização de pesquisa

além das 200 milhas náuticas, tendo como base a proposta de limite exterior encaminhada à Comissão de Limites da Plataforma Continental, em 2004” é fundamental para resguardar os interesses brasileiros na plataforma continental estendida, visto que grande parte do petróleo do Brasil vem exatamente da plataforma continental.

Também vale lembrar que a decisão brasileira não tem nada de nacionalista ou contrária ao direito internacional. O Brasil está resguardando seus interesses, com fizeram, por exemplo, os Estados Unidos, em oportunidade passada, com a Proclamação Truman. Especialmente, porque a própria Proclamação afirma: “o reconhecimento da jurisdição sobre esses recursos é necessário no interesse de sua conservação e prudente utilização quando e enquanto se der o desenvolvimento.”⁶

4. O Canadá e a CNDUM

Como assinalado anteriormente, o processo de adesão do Canadá a CNUDM, foi sensivelmente mais demorado que o brasileiro, visto que os canadenses demoraram vinte e um anos para depositarem o instrumento de ratificação mesmo sendo um dos 119 membros que assinaram a Convenção no dia 10 de dezembro de 1982.

Contudo, também é importante acrescentar que na sequência da entrada em vigor da Convenção de Montego Bay em 1994, mas antes da ratificação da Convenção, o governo canadense adotou o *Oceans Act* (1997) que reflete os limites marítimos e os respectivos regimes jurídicos estipulados na CNUDM. O *Oceans Act* criou cinco áreas marítimas que se encontram previstas na CNUDM: as águas interiores, o mar territorial,

⁶ Tradução nossa.

a zona contígua, a zona econômica exclusiva e a plataforma continental (MILLER, 2007, p. 360-361).

É interessante observar que o Canadá é um estado federal com a autoridade legislativa dividida entre o governo federal e as províncias, como estabelecido primordialmente no *Constitution Act* (1867). De acordo com o direito constitucional canadense e a prática recorrente, a decisão de ratificar um tratado internacional é uma decisão isolada do governo federal. Mais especificamente, é uma decisão do gabinete federal. A Casa dos Comuns (*House of Commons*) não exerce nenhum papel direto na decisão de ratificar um tratado, nenhum tipo de votação ou debate é exigido, tampouco pelas províncias ou territórios, embora no caso das províncias ou territórios eles possam exercer, seja individualmente ou coletivamente, uma influência importante na decisão de ratificar ou não determinado tratado. Como o Canadá é um país dualista, o resultado é que os tratados internacionais não se tornam parte do direito interno exceto se houver um ato de internalização do mesmo. É, portanto, no momento da implementação legislativa dos tratados que as províncias exercem um papel decisivo. Nos termos de uma decisão de mais de setenta anos do British Privy Council (*Attorney-General for Canada v. Attorney-General for Ontario*, 1937), a orientação é que no direito constitucional canadense a autoridade para implementar determinado tratado pode ser tanto do governo federal como dos governos provinciais dependendo da matéria do tratado (MCDORMAN, 2004, p. 104).

O Canadá tem fronteiras marítimas com três países: Estados Unidos, França (Saint Pierre e Miquelon) e Dinamarca (Groenlândia). Os limites da plataforma continental com esses três países foram delimitados, tanto por acordo como por procedimentos de resolução de

controvérsias. Com a Dinamarca em 1973, com os Estados Unidos no que concerne ao Golfo do Maine em 1984 e com a França em 1992. Porém, algumas áreas marítimas continuam com os limites não inteiramente resolvidos. É o caso da delimitação da fronteira marítima entre o Alasca e o Canadá no Mar de Beaufort para os propósitos de exploração e aproveitamento do potencial de recursos de hidrocarbonetos. O segundo caso envolve a jurisdição e o controle sobre a navegação na Passagem do Noroeste (*Northwest Passage*) devido ao uso da mesma por períodos maiores durante o ano (MILLER, 2007, p. 361-367).

Notadamente, as relações com os Estados Unidos quando o assunto é Direito do Mar são especiais, ou na expressão do professor McDorman, Canadá e Estados Unidos são os *salt waters neighbors*, visto que são vizinhos no Oceano Atlântico (New Brunswick, Nova Scotia e Maine), no Oceano Pacífico (British Columbia, Washington e Alasca) e no Oceano Ártico (Yukon e Alasca). As relações oceânicas entre os dois países são, em termos genéricos, muito boas, no entanto, há três pontos principais de disputas. O primeiro, a controvérsia em torno do regime legal internacional dos direitos de navegação na Passagem do Noroeste, que surgiu inicialmente com um assunto relevante em 1969 e 1970 e, apesar dos esforços para negociar a disputa, a questão novamente aflorou em 1985 e, mais recentemente, como parte das preocupações dos efeitos das mudanças climáticas sobre as condições do gelo no Ártico. O segundo tema são as disputas em torno da pesca e das fronteiras marítimas na região do Golfo do Maine, entre a Nova Scotia e New Brunswick, de um lado, e o Maine. Estas, que se iniciaram na década de 1970 na esteira da adoção por canadenses e norte-americanos de zonas de pesca de 200 milhas marítimas, o que acabou resultando na decisão de

1984 da Corte Internacional de Justiça na área do Golfo do Maine que, demarcou as fronteiras marítimas e os esforços subsequentes dos dois países de chegarem a um acordo sobre a gestão conjunta da pesca na área. Por fim, o terceiro ponto engloba, as dificuldades entre Canadá e Estados Unidos em chegarem a um consenso em torno do tema do salmão no Pacífico, cujas negociações se iniciaram nos anos 1930 mas, como resultado da zona de 200 milhas marítimas das diferentes avaliações dos interesses nacionais e na interpretação do texto do tratado, causou sérias dificuldades nos anos 1980 e 1990, que poderão ressurgir como ponto de discórdia nos próximos anos (MCDORMAN, 2009, p. 1-2).

4.1. As iniciativas canadenses para aumentar a plataforma continental

A ratificação da CNUDM por parte do Canadá, em 2003, fez correr um prazo de dez anos para que o país faça sua submissão à Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC) no tocante à extensão da plataforma continental para além das 200 milhas marítimas. É muito provável que o Canadá faça sua submissão a CLPC em 2012, sendo que a maior parte do pleito canadense deve envolver a costa atlântica e o Ártico.

O Canadá, iniciou em 2006, um programa de mapeamento para identificar o limite exterior da plataforma continental além das 200 milhas marítimas na região conhecida como o Nariz e a Cauda de Grand Banks e no Cabo Flemish. O mapeamento envolve uma coleção de dados de aproximadamente 17.000 km² do fundo do mar nas regiões das províncias de New Foundland e Labrador. Além disso, Canadá e Dinamarca iniciaram projetos de mapeamento conjunto na Dorsal de

Lomonosov em 2006. A Dorsal de Lomonosov é uma cordilheira de montanhas que se estende por aproximadamente 1.500 quilômetros no oceano Ártico entre a ilha canadense de Ellesmere e ilhas da Sibéria. A Dorsal de Lomonosov poderá estar sujeita a reivindicações sobrepostas entre países que têm costas marítimas no Ártico (MILLER, 2007, p. 358).

A soberania do Canadá no Ártico tornar-se-á um assunto crescentemente importante no futuro, em razão do controle de navegação pela Passagem do Noroeste. A Passagem do Noroeste, que liga a Europa à Ásia, através das ilhas do Ártico canadense – e que em 2007 ficou livre de gelo pela primeira vez –, abriu completamente seu braço norte, que é mais profundo e, portanto, mais seguro para a navegação, novamente nos verões de 2010 e 2011. (ANGELO, 2011, p. 2).

As preocupações canadenses em torno da Passagem do Noroeste começaram em 1969, quando o navio de bandeira norte-americana *Manhattan*, um petroleiro, foi enviado para testar a viabilidade de uma viagem polar para esse tipo de navio. Na época, a viagem não foi interpretada como um desafio dos Estados Unidos à jurisdição canadense, mas houve grande controvérsia no Canadá, o que forçou o governo a reavaliar sua posição no que respeita as águas do Ártico. A resposta não foi afirmar uma jurisdição absoluta sobre as águas do Ártico, mas uma abordagem do problema que considerasse como primeiro objetivo a proteção desse ambiente único do Ártico, que poderia ser prejudicado pela passagem regular de petroleiros ou outros navios incapazes de navegar em águas congelantes. Essa abordagem funcional ganhou corpo com a adoção, em 1970, do *Arctic Waters Pollution Prevention Act*, que possibilitava que o governo canadense pudesse legislar sobre a construção de navios que navegam nas áreas de proteção na região do arquipélago Ártico. O tema voltou ao centro dos debates em

1985, com a viagem do quebra-gelo norte-americano *Polar Sea* pela Passagem do Noroeste, o que levou o governo canadense a adotar uma série de medidas no sentido de continuar suas reivindicações sobre as históricas águas internas (MCDORMAN, 1986, p. 625-636).

Alguns especialistas sugerem que o Canadá poderá afirmar soberania sobre uma porção do Ártico maior do que a província de Alberta, com um potencial fabuloso de hidrocarbonetos. Juntando-se as possíveis áreas da plataforma continental canadense estendida nos oceanos Atlântico e Ártico poderá ser de 1.750.000 km², sendo 750.000 km² somente no Ártico (MILLER, 2007, p. 358).

O eventual problema da plataforma continental estendida no Ártico deverá ser que, como os demais estados do Ártico também têm planos de aumentarem suas plataformas continentais, em alguns pontos ocorrerão pleitos sobrepostos entre países adjacentes. Assim, chegará um momento em que os cinco estados árticos terão que negociar uma partilha equitativa desses recursos naturais localizados além das 200 milhas marítimas.

4.2. Os pontos sensíveis para o Canadá: a questão do Ártico

Os relatos sobre mudanças climáticas que se tornaram comum no noticiário diário estão presentes de maneira intensa na bacia do Oceano Ártico, com os relatos sobre a diminuição da calota polar e as perspectivas de que haja mesmo uma acentuada redução da camada de gelo. Entre outras coisas, essa perspectiva desperta a atenção do mundo para as possibilidades e consequências da navegação de grandes embarcações nas águas árticas e a exploração de recursos energéticos, como gás e petróleo, nessa região do planeta. Essas questões e

preocupações não são novas, no entanto, para os países que margeiam a calota polar – Canadá, Dinamarca (Groenlândia), Estados Unidos, Federação Russa e Noruega (Spitsbergen). O que é novo, no entanto, é a real possibilidade de um aumento elevado nas atividades no Oceano Ártico o que traz grande prioridade ao tema aos cinco países (MCDORMAN, 2009, p. 155-156).

Ao contrário do que parte da mídia noticia, inclusive a canadense, não há entre os cinco países do Ártico um clima de rivalidade ou um processo de futura “guerra fria” em torno dos espaços marítimos árticos, em especial sobre as plataforma continental dos países.

O assunto foi inclusive tema durante as eleições federais de 2008 e a expressão “*Use it or Lose it*” tornou-se comum para chamar a atenção da população canadense para o presente e o futuro da região ártica. Ficava implícito na mensagem o alerta que a falta de ação era uma ameaça ao controle canadense nas regiões do norte e que a própria noção de soberania do Canada no Ártico estava sob séria ameaça a menos que os canadenses tomassem, na maior brevidade possível, ações fortes para exercerem de maneira efetiva as terras e águas árticas. Espectros de ameaça e pressões externas foram invocados durante períodos regulares, presumivelmente para mobilizar preocupações entre os eleitores e a inspirar ações concretas. A mensagem “*Use it or Lose it*” foi enfatizada por muitos anúncios de grande repercussão nas comunidades do norte do país, que prometiam colocar ordem na casa em matéria polar. Por isso, não era surpreendente que essas ações e pronunciamentos criassem em alguns segmentos da população, a ideia de que a parte ártica do Canadá era um território sob cerco e que interesses externos estavam prontos para usurpar parcelas significativas da herança polar da nação (MACNAB, 2009, p. 3).

Vale recordar que o debate em torno de uma possível perda de soberania sobre terras e águas árticas cresceu muito desde os russos resolveram fincar uma bandeira russa de titânio inoxidável na vertical do Polo Norte, a 4.262 metros de profundidade, em agosto de 2007, por meio de dois batiscafos. O ato mereceu declarações ácidas por parte do ministro canadense das Relações Exteriores, Peter Mackay: “Não estamos no século XV. Não se pode percorrer o mundo, fincar bandeiras, e dizer: ‘Reivindicamos este território’”. Também o porta-voz do Departamento de Estado dos Estados Unidos à época, Tom Casey acrescentou que: “Hastear uma bandeira no fundo do mar não tem nenhum significado jurídico” (KOPP, 2007, p. 9-11).

Para Ron Macnab, embora não haja dúvidas de que uma ação concertada é necessária para lidar com uma série de problemas atuais e futuros no norte do Canadá, seria totalmente incorreto afirmar que a omissão levaria à perda de direitos soberanos canadenses sobre as águas e as terras do norte. Exceto pela minúscula Ilha de Hans – que está localizada entre a Groenlândia e a Ilha de Ellesmere – as possessões do país no círculo polar ártico são amplamente reconhecidas e tampouco devem ser consideradas como alvo para aquisições estrangeiras. A soberania canadense sobre as ilhas do arquipélago ártico foram estabelecidas de maneira definitiva em 1930 e nenhum país desde aquela data questionou esse fato, ainda que vastas áreas na região permaneçam vagamente povoadas, senão totalmente despovoadas. Dessa maneira, a expressão “*Use it or Lose it*” é totalmente vazia nesse contexto (MACNAB, 2009, p. 4).

Essa também é a visão de Elizabeth Riddell-Dixon, para quem existem dois mitos sobre o Ártico. O primeiro que o Ártico é uma espécie de terra sem lei, e o segundo que o processo para a expansão da

plataforma continental além das 200 milhas marítimas está repleto de competição e até mesmo de conflito. Na realidade, como aponta a estudiosa, três fatores principais desmentem esses mitos. O primeiro fator é que já há regras e procedimentos que dirigem os processos de expansão da plataforma continental e guiam o comportamento dos Estados neste sentido, que é o regime internacional estabelecido na Parte VI (artigos 76 a 85) e no Anexo II da CNUDM. O segundo fator, é que os Estados já tem direitos soberanos assegurados além das 200 milhas marítimas, não há necessidade de reivindicações. E por fim, não somente existe um regime internacional, como os Estados do Ártico estão agindo de acordo com as regras jurídicas de direito internacional (RIDDELL-DIXON, 2008, p. 345-347).

É importante lembrar que, dos cinco países com presença no Ártico, somente os Estados Unidos ainda não ratificaram a CNUDM. É esperado que o Senado autorize a ratificação da convenção ainda durante a presidência de Barack Obama, o que facilitaria a participação dos norte-americanos nas futuras discussões sobre eventuais emendas e modificações. Mas ainda que seja importante a ratificação da convenção, o assunto não parece ser de alta prioridade para o país.

Uma indicação da importância da CNUDM para o Ártico ficou evidente quando os cinco países com presença na região encontraram-se em Ilulissat, na Groenlândia, em novembro de 2008. O resultado do encontro foi uma declaração reafirmando de maneira unânime que os tratados atuais de direito internacional são suficientes para lidar com os conflitos pendentes sobre a jurisdição e os direitos soberanos. O grande perigo repousa em desafios potenciais sobre questões não abrangidas nos tratados ou na rejeição dos mesmos tratados por uma nação dissidente (GRANT, 2011, p. 461).

Por fim, Riddell-Dixon lembra que:

[O] Ártico geralmente é imaginado como área compreendida ao norte da latitude 60° norte, e a maioria dos seus recursos estão localizados em terras continentais e dentro da zona econômica exclusiva. Os recursos que existem além das 200 milhas marítimas serão de difícil e custosa exploração. Sabe-se que um recurso que existe na plataforma continental canadense ártica é o metano congelado (gás hidrato), mas a tecnologia para desenvolvê-lo não estará disponível nos próximos 25 anos. Mesmo que toda tecnologia estivesse disponível, explorar os recursos no leito do mar além das 200 milhas marítimas seria um pesadelo logístico, com enormes custos e riscos ambientais no transporte dos recursos extraídos até os mercados do sul, dos períodos curtos para explorar, as condições climáticas desafiantes e os altos prêmios dos seguros. Resumindo, as expectativas dos custos de exploração são muito superiores do que o possível retorno; de fato, não seria economicamente viável no presente. Uma vez que ainda existem muitos recursos a serem desenvolvidos na parte continental do Canadá, onde os riscos e os problemas logísticos são menos desencorajadores, não há grande interesse na exploração dos recursos nas ilhas do arquipélago ártico, para não falar no leito do mar da zona econômica exclusiva, e ainda menos interesse na exploração de recursos na margem continental além das 200 milhas marítimas. Isso não quer dizer que o desenvolvimento desses recursos nunca será economicamente viável – talvez chegue o dia em que as inovações tecnológicas e as demandas mundiais tornem desejável política e economicamente tal exploração – mas não há uma pressão imediata pela exploração. Recursos na plataforma continental estendida não são tão volumosos, acessíveis e economicamente viáveis como a cobertura da imprensa sugere (RIDDELL-DIXON, 2008, p. 344-345).⁷

Assim, os recursos potenciais na plataforma continental canadense no Ártico já estão assegurados pela CNUDM, o que esvazia qualquer ideia do “*Use it or Lose it*”. No entanto, ainda que esses recursos existam, eles precisarão ser muito relevantes economicamente para superarem todos os desafios de uma exploração viável na região ártica. Afinal, o Ártico é longe, frio e escuro.

⁷ Tradução nossa.

5. As relações Brasil-Canadá e as vantagens na troca de experiências sobre as plataformas continentais

Mesmo separados por grandes distâncias e vivenciando situações geográficas diferentes, tanto o Brasil como o Canadá tem a ganhar com a troca de experiências sobre a extensão de suas plataformas continentais. Em alguns pontos são realidades distintas, mas em outros há semelhanças.

No caso das delimitações das plataformas continentais estendidas, há para os dois países situações diferentes. Como visto, a posição do Canadá é extremamente sensível, já que há previsão de pleitos sobrepostos sobre determinados trechos da plataforma continental no ártico. Essa é uma situação totalmente inversa para o Brasil, que tem seus limites marítimos com seus vizinhos Uruguai e Guiana Francesa totalmente pacificados e sem previsão de projeções sobrepostas na plataforma continental estendida.

Em termos de submissão dos pleitos à Comissão de Limites da Plataforma Continental, Brasil e Canadá estão em momentos diferentes, mas a troca de experiências seria positiva para ambos.

Os dois países percorreram caminhos diferentes na III Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e nos principais tratados sobre o direito do mar. Tanto o Brasil como o Canadá assinaram no final dos trabalhos a CNUDM em 10 de dezembro de 1982, mas o Brasil demorou apenas seis anos para depositar o instrumento de ratificação da convenção, enquanto o Canadá precisou de vinte e um anos para tanto. Em relação ao Acordo da Parte XI, novamente os dois países assinaram o tratado no momento da adoção do texto, em 29 de julho de 1994, mas

distanciam-se quanto ao depósito do instrumento de ratificação, mas agora ao inverso: o Canadá em novembro de 2003 e o Brasil realizando-o em outubro de 2007. E, por fim, uma quase dupla igualdade quanto ao Acordo das Nações Unidas sobre os Estoques de Peixes Transzonais e de Peixes Altamente Migratórios, ambos assinaram uma vez mais no momento da adoção do texto em 4 de dezembro de 1995, o Canadá depositou o instrumento de ratificação em agosto de 1999 e o Brasil em março de 2000.

Também é interessante observar como os dois países lidarão com dois artigos cruciais da CNUDM, o artigo 76 e o artigo 82. O primeiro, como visto anteriormente, versa sobre a plataforma continental, desde sua definição, regime jurídico, distância de 200 milhas marítimas das linhas de base, até uma eventual expansão que não exceda 350 milhas marítimas. O artigo 82, por sua vez, trata de pagamentos e contribuições relativos ao aproveitamento da plataforma continental além das 200 milhas marítimas.

O debate central em torno do artigo 76, que está intimamente ligado também ao Anexo II da CNUDM, é a possibilidade de expansão da plataforma continental para além das 200 milhas marítimas, em razão de determinados aspectos geológicos. Assim, é possível que o Estado costeiro possa pleitear uma extensão em sua plataforma continental, nos termos do artigo 76.8 da CNUDM.

Conforme esse artigo 76.8 da CNUDM as informações são submetidas pelo Estado costeiro à Comissão de Limites da Plataforma Continental. A Comissão fará recomendações aos Estados costeiros sobre questões relacionadas com o estabelecimento dos limites exteriores de sua plataforma continental – que é o caso do pleito brasileiro. E a parte final desse mesmo artigo coloca que “Os limites da plataforma

continental estabelecidos pelo Estado costeiro com base nessas recomendações serão definitivos e obrigatórios”.

Contudo, é bom que se destaque que – ao lado da evidente importância dessas recomendações – estas são, nada mais do que recomendações, ou seja, a delimitação da plataforma continental estendida continua sendo uma prerrogativa do Estado costeiro. É o que diz, por exemplo, o artigo 77.3 da CNUDM, que afirma que “os direitos do Estado costeiro sobre a plataforma continental são independentes da sua ocupação, real ou fictícia, ou de qualquer declaração expressa”.

No entendimento de Suzette V. Suarez, esse relacionamento entre os Estados costeiros e a Comissão é o típico caso da tensão entre a soberania estatal e as organizações internacionais. Para a professora, a questão central para as organizações ou órgãos criados pela convenção – o que é o caso da Comissão – é se elas podem ou não interpretar as disposições da CNUDM, nesse caso o artigo 76. Colocando de forma mais direta: no caso de um conflito entre a Comissão e o Estado costeiro – o Brasil ou o Canadá, por exemplo – qual determinação deve prevalecer? Para a Associação de Direito Internacional, “a competência da CLPC não substitui a competência dos Estados (ou dos tribunais) de interpretar a Convenção” (SUAREZ, 2008, p. 119-120). Na sua visão, a função da CLPC é avaliar os dados técnicos e científicos de cada submissão, o que é diferente da tarefa de “fazer considerações de caráter técnico e científico”, que seria interpretar tais dados. E mais, a Associação reconhece que a CLPC não pode fazer uma interpretação da convenção “que traga obrigações adicionais ao Estado costeiro” e exorta para a CLPC “adiar” e “aceitar as interpretações das disposições pertinentes da Convenção fornecidas pelo Estado costeiro ao fazer sua

submissão”, desde que estejam em conformidade com os termos da CNUDM (Idem, p. 120-125).

Para Ted L. McDorman, “uma certeza é que o Estado costeiro, e não a Comissão, quem tem a capacidade jurídica para definir os limites exteriores da margem continental do Estado” (MCDORMAN, 2002, p. 314). Nessa mesma linha, também Alex Oude Elferink afirma que à “Comissão não foi dado o poder de indicar se o Estado costeiro atuou com bases nas suas recomendações. Outros Estados podem levantar questões com o Estado costeiro” (ELFERINK, 2006, p. 282).

Assim, será interessante observar como reagirão brasileiros e canadenses às recomendações da CLPC. O Brasil, que foi o segundo país a submeter seu pleito à Comissão – o primeiro foi a Rússia em 2001 –, diante das considerações da mesma de que parte da sua submissão encontrava resistência por parte de alguns integrantes do subcomitê de expertos, decidiu elaborar novos estudos para uma nova submissão, que deve ocorrer em 2012. E a experiência brasileira nesse aspecto pode contribuir nos desenvolvimentos da proposta do Canadá, que, como visto, ainda não apresentou sua submissão, mas deve fazê-lo também em 2012, ainda que seu prazo final seja 2013.

Já o artigo 82 da CNUDM prevê que o Estado costeiro efetue pagamentos ou contribuições em espécie relativos ao aproveitamento dos recursos não-vivos da plataforma continental além de 200 milhas marítimas. Esses pagamentos e contribuições – dirigidos para a Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos – devem ser efetuados anualmente em relação a toda a produção de um sítio após os primeiros cinco anos de produção. A partir do sexto ano, a taxa de pagamentos ou contribuição será de 1% em cada ano seguinte até ao décimo ano segundo ano, e daí por diante deve ser mantida em 7%. No entanto, um

Estado em desenvolvimento que seja importador substancial de um recurso mineral extraído de sua plataforma continental fica isento desses pagamentos ou contribuições em relação a esse mineral.

Entretanto, há algumas questões em aberto sobre o artigo 82 da CNUDM, como por exemplo: primeiro qual é a valor ou o volume em espécie a ser pago? Isto é, será com base no volume bruto ou líquido? E o que se entende por produção de um sítio? As respostas a essas e outras questões interessam brasileiros e canadenses, visto que ambos irão no futuro explorar recursos da plataforma continental além das 200 milhas marítimas.

E o fato de serem parte da CNUDM ajudará os dois países, pois visto que como membros podem participar dos debates sobre esses e outros pontos controversos da Convenção. A prática que foi adotada pelo depositário da CNUDM, o Secretário-Geral das Nações Unidas, é a da realização de encontros anuais dos Estados-partes da Convenção em Nova Iorque. A agenda desses encontros é muito variada, mas usualmente concentra-se na revisão dos trabalhos do Tribunal Internacional do Direito do Mar, da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos e da Comissão de Limites da Plataforma Continental. São também alvo de considerações o Relatório Anual do Secretário-Geral da ONU sobre o Direito do Mar e questões orçamentárias ligadas ao funcionamento dos órgãos criados pela CNUDM.

Conclusão

Brasil e Canadá têm extensos litorais, além de amplas plataformas continentais, que ainda serão estendidas para além das 200 milhas

marítimas, assim, é facilmente perceptível a importância do tema para os dois países.

Além disso, ambos têm realizado trabalhos de investigação e exploração nas suas plataformas continentais, concentrando-se na procura de recursos energéticos, especialmente petróleo e gás. Destaca-se, também, o fato de brasileiros e canadenses terem reconhecida participação em foros internacionais, o que certamente contribuirá no momento das submissões finais à Comissão de Limites da Plataforma Continental.

No entanto, há pontos delicados para o Brasil e o Canadá no tocante à plataforma continental, em razão do contexto geográfico. O primeiro possui excelente posição estratégica e, excelentes relações com seus dois vizinhos marítimos, porém é muito cioso dos recursos da camada pré-sal. Enquanto o Canadá, em um cenário mais nebuloso no Ártico, aparenta possuir boas relações com os cinco vizinhos da região, mas também trata do assunto da expansão da plataforma continental com extrema cautela.

Referências Bibliográficas

- ANDRADE, Maria Inês Chaves de. (1994), *A plataforma continental brasileira*. Belo Horizonte, Del Rey.
- ANGELO, Claudio. Camada finíssima. *Folha de S. Paulo*, caderno Ciência, 29 de agosto de 2011.
- CASTRO, Luiz Augusto de Araújo. (1989), *O Brasil e o novo direito do mar: mar territorial e zona econômica exclusiva*. Brasília, FUNAG.
- ELFERINK, Alex G. Oude (2006), “Article 76 of the LOSC on the definition of the Continental Shelf: questions concerning its interpretation from a legal perspective”, *The International*

- Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 21, n. 3, Koninlijke Brill, NV: 269-285.
- FEROLLA, Sergio Xavier; METRI, Paulo. (2006), *Nem todo o petróleo é nosso*. São Paulo, Paz e Terra.
- FIORATI, Jete Jane. (1999), *A disciplina jurídica dos espaços marítimos na Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar de 1982 e na jurisprudência internacional*. Rio de Janeiro, Renovar.
- GRANT, Shelagh D. (2011), *Polar imperative: a history of Arctic sovereignty in North America*. Vancouver, Douglas & McIntyre.
- GUEDES, Armando Marques. (1998), *Direito do mar*. 2. ed. Coimbra, Coimbra Editora.
- IBGE (2011), *Atlas geográfico das zonas costeiras e oceânicas do Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE.
- KOPP, Dominique. Guerra Fria sobre o Ártico. *Le monde diplomatique*. Setembro/2007, p. 9-11.
- MACNAB, Ron. (2009), “‘Use it or lose it’ in Arctic Canada: action agenda or election hype?”, *Vermont Law Review*, vol. 34, n. 3: 3-14.
- MARTINS, Luiz Roberto Silva. (2007), “Aspectos científicos dos recursos minerais marinhos”, *Parceiras Estratégicas*, n. 24: 115-135.
- MCDORMAN, Ted L. (2004), “Canada ratifies the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea: at last”, *Ocean Development & International Law*, n. 35(2): 103-114.
- _____. (1986), “In the wake of the ‘Polar Sea’: Canadian Jurisdiction and the Northwest Passage”, *Les Cahiers de Droit*, vol. 27, n. 3: 623-646.
- _____. (2009), *Salt water neighbors: international Ocean law relations between the United States and Canada*. New York, Oxford University Press.
- _____. (2002), “The role of the Commission on the Limits of the Continental Shelf: a technical body in a political world. *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 17, n. 3, Koninlijke Brill, NV: 301-324.
- _____. (2009), “The continental shelf beyond 200 nm: law and politics in the Arctic Ocean”, *Journal of transnational Law & Policy*, vol. 18, n. 2: 155-193.
- MILLER, Keith F. (2007), “The implications of UNCLOS for Canada’s regulatory jurisdiction in the offshore – the 200-mile limit and the continental shelf”, *The Dalhousie Law Journal*, n. 30: 341-382.

- RANGEL, Vicente Marotta. (2003), “A problemática contemporânea do direito do mar”, in L. N. C. Brant (org.), *O Brasil e os novos desafios do direito internacional*, Rio de Janeiro, Forense.
- _____. (2000), “O Brasil e o processo decisório em direito do mar”, in J. A. G. Albuquerque (org.), *Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990): prioridades, atores e políticas*, São Paulo, Annablume.
- RIDDELL-DIXON, Elizabeth. (2008), “Canada and Arctic politics: the continental shelf extension”, *Ocean Development & International Law*, vol. 39: 343-359.
- ROTHWELL, Donald R.; STEPHENS, Tim. (2010), *The International Law of the Sea*. Portland, Hart.
- SOUZA, Kaiser Gonçalves de; PEREIRA, Claudia Victor; ROCHA NETO, Manoel Barreto. (2007), “Arcabouço legal internacional e o espaço marinho brasileiro”, *Parceiras Estratégicas*, n. 24: 41-60.
- SUAREZ, Suzette V. (2008), *The outer limits of the continental shelf: legal aspects of their establishment*. Berlin: Springer.
- VIDIGAL, Armando Amorim et alii. (2006), *Amazônia Azul: o mar que nos pertence*. Rio de Janeiro, Record.
- YERGIN, Daniel. (2010), *O petróleo: uma história mundial de conquistas, poder e dinheiro*. São Paulo, Paz e Terra.