

A Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar de 1982 e os organismos internacionais por ela criados

JETE JANE FIORATI

SUMÁRIO

1. A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982. 2. A autoridade internacional dos fundos marinhos. 3. O Tribunal Internacional de Direito do Mar. 4. Conclusões.

1. A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982

Até o século XIX, o costume consubstanciava-se na principal fonte do Direito do Mar. No início do século XIX, também atos unilaterais praticados pelos Estados ao submeterem um espaço marítimo de três milhas, contadas a partir da costa às suas respectivas jurisdições (o Mar Territorial) ganharam força como fonte do Direito do Mar. Inobstante isso, a grande transformação no âmbito das normas sobre o mar ocorreria neste século, ensejada pela ocorrência de múltiplos fatores: o desenvolvimento tecnológico e científico que permitiu a exploração dos recursos marinhos em escala, sem precedentes na história, o surgimento, primeiro, do vapor e dos combustíveis fósseis e, depois, dos meios de comunicação e localização à distância, que vieram a revolucionar a ciência da navegação; o surgimento de um maior número de Estados em condições de disputar com a Grã-Bretanha a supremacia dos mares e a criação de um grande número de Estados, inicialmente no século XIX, na América Latina e, depois, na segunda metade do século XX, na Ásia e África, no fenômeno que ficou conhecido como descolonização, que não tinham familiaridade com as normas costumeiras, uma vez não terem participado de sua elaboração.

Por outro lado, no final do século XIX, não apenas as normas internacionais sobre o mar,

mas todo o Direito Internacional Público sofrera profundas modificações com o ocaso do Direito Natural e o desenvolvimento do Positivismo Jurídico, que em Direito Internacional denominou-se “Voluntarismo”, consubstanciando-se no livre consentimento sobre o qual se assenta a absoluta igualdade jurídica dos Estados. Para os voluntaristas, o Direito Internacional se compõe de normas criadas pelo livre consentimento das partes, derivando-se principalmente de duas fontes: os tratados e os costumes. Contudo, neste século, seja pelo legado positivista, seja pela sua evidente estabilidade em relação ao costume, os tratados reinam incontestes como principal fonte do Direito Internacional, representando o triunfo do *Jus Scriptum* em relação ao Direito Costumeiro e ao Direito Natural.

Foi neste século que se iniciou o processo de codificação do Direito do Mar. Inicialmente foram os doutrinadores que se encarregaram de elaborar estudos e modelos de convenção sobre o Direito do Mar. Ficaram conhecidos os projetos de Bluntschli, Field, Fiori, Arnaud e Internoscia. Também o Instituto de Direito Internacional em 1925, a Associação de Direito Internacional em 1926, a Faculdade de Direito de Harvard em 1929 apresentaram seus projetos de convenção de Direito do Mar.

Terminada a Segunda Guerra Mundial, foi criada, em 1945, a Organização das Nações Unidas com a finalidade de manutenção da paz e da promoção dos direitos humanos, bem assim da cooperação em nível internacional acerca do desenvolvimento e da integração dos povos e disciplina dos espaços comuns da humanidade. Foi convocada, pela Assembléia Geral da ONU, a Primeira Conferência sobre Direito do Mar, com função de examinar aspectos jurídicos, biológicos, econômicos, políticos e técnicos e que se realizou entre 24 de fevereiro e 29 de abril de 1958. Oitenta e seis Estados participaram da Conferência, que resultou na elaboração de quatro convenções internacionais: Convenção sobre o Mar Territorial e Zona Contígua, Convenção sobre o Alto-Mar, Convenção sobre Pesca e Conservação dos Recursos Biológicos do Mar e Convenção sobre a Plataforma Continental, além de um Protocolo Facultativo acerca da Solução Pacífica Obrigatória de Litígios.

No entanto, essas convenções não delimitaram claramente alguns 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

arquipélagas. Destarte, foi convocada a Segunda Conferência das Nações Unidas sobre Direito do Mar, reunida em Genebra entre 17 de março e 27 de abril de 1960, que não conseguiu um consenso relativo a nenhum dos temas polêmicos, não resultando nenhuma convenção a ser assinada pelas partes, o que contribuiu para o malogro das convenções de Genebra. Embora todas as convenções oriundas da primeira Conferência sobre Direito do Mar tenham sido ratificadas por um número considerável de Estados e chegassem a entrar em vigor, sofreram tamanha oposição dos Estados em desenvolvimento e subdesenvolvidos que em 1973 a Assembléia Geral convocou a Terceira Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar, concluída em 1982, resultando na assinatura de uma Convenção com trezentos e vinte artigos, que disciplinam de modo preciso (e também polêmico) todos os aspectos referentes ao mar e cuja entrada em vigor se deu em 1994.

Apesar das convenções de Genebra terem sido objeto de grande entusiasmo no momento de sua celebração, passaram a sofrer, no início dos anos sessenta, intensas críticas, que se fundamentavam no fato de que essas convenções se consubstanciavam em codificações, portanto, não disciplinando as novas realidades que surgiam no cenário internacional. Pretendiam os críticos que estas convenções tivessem não o caráter de codificação, disciplinando e sistematizando as antigas regras costumeiras sobre o Direito do Mar, mas sim representassem, na sua concepção e elaboração, o efetivo desenvolvimento do mesmo surgido no pós-Guerra. Em suma: pretendiam que as convenções de Genebra representassem a criação de uma nova disciplina jurídica adequada às novas realidades, consubstanciando-se em veículo para o desenvolvimento progressivo do Direito Internacional e não numa codificação de costumes, que não atendiam o interesse de inúmeros Estados.

Por outro lado, observava-se que as novas realidades tinham intenso caráter ideológico e econômico, que vieram a se traduzir nos conflitos leste-oeste, fenômeno conhecido como Guerra Fria entre os blocos representados pelos Estados Unidos e URSS, e norte-sul, entre as potências industrializadas do norte e os Estados subdesenvolvidos do sul, influenciando decisivamente as questões envolvendo o Direito do Mar, especialmente no que tange à exploração dos seus recursos e à manutenção da paz nos espaços marítimos.

Destarte em 1967, refletindo este descontentamento, Arvid Pardo, embaixador de Malta perante as Nações Unidas, durante a XXII Sessão da Assembléia Geral das Nações Unidas, realizada a 17 de agosto de 1967, inscreveu na pauta a questão intitulada “Declaração e Tratado relativos à Utilização Exclusiva para Fins Pacíficos dos Fundos Marinhos e Oceânicos além dos Limites da Jurisdição Nacional Atual e à Exploração de seus Recursos no Interesse da Humanidade”. Segundo Pardo, a quantidade e a importância dos recursos marinhos, bem assim a condição de sua explorabilidade e o problema da eventual utilização dos mesmos, pelos Estados desenvolvidos, para fins militares mostravam que as convenções de Genebra não se adequavam à disciplina dos mares, o que levava a resultados inesperados no terreno das relações internacionais. Propunha o embaixador criar uma estruturação jurídica visando à utilização dos recursos dos oceanos além das jurisdições internacionais, área essa a ser considerada patrimônio comum da humanidade, bem assim à criação de um órgão responsável para elaborar estudos acerca do estabelecimento de um regime jurídico internacional para a utilização e exploração dos recursos oceânicos.

Como consequência da proposta Pardo, a Assembléia Geral das Nações Unidas adotou, em 18 de dezembro de 1967, a Resolução 2.340 que criou um comitê encarregado de efetuar estudos sobre as questões relativas à utilização pacífica e exploração econômica dos fundos oceânicos em benefício da humanidade. O comitê possuía trinta e cinco membros, que, no prazo de um ano, deveriam consultar os Estados-Membros para elaborar um documento indicando os meios para promover a cooperação internacional no campo do Direito do Mar. Em 1968, conforme a Resolução 2.467 da Assembléia Geral, o comitê tornou-se permanente, com poderes para fazer recomendações à ONU, e foi intitulado “Comitê de Utilização Pacífica dos Fundos Marinhos e Oceânicos situados além dos Limites da Jurisdição Nacional”, ou “Comitê dos Fundos Oceânicos”.

Posteriormente, o Comitê apresentou, em 15 de dezembro de 1969, um projeto de declaração que originou a Resolução 2.574, estabelecendo que, até o surgimento de uma disciplina jurídica adequada, os Estados e as pessoas físicas ou jurídicas deveriam se abster de explorar quaisquer recursos na área que não estivesse sob a jurisdição dos Estados-Membros. A Resolução não possuía caráter *erga omnes*,

mas motivou o Comitê a apresentar, em 17 de dezembro de 1970, na XXV Sessão, a “Declaração de Princípios a Reger o Fundo dos Mares e dos Oceanos bem como seus Subsolos, além dos Limites da Jurisdição Nacional”, que foram declarados “Área de Patrimônio Comum da Humanidade”, não constituindo objeto de apropriação por quaisquer Estados e de uso exclusivamente pacífico. Igualmente no mesmo dia, foi elaborada a Resolução 2.750 da Assembléia Geral, convocando uma conferência internacional sobre Direito do Mar, cujo objetivo seria “o estudo do estabelecimento de um regime internacional equitativo, combinado com um mecanismo internacional aplicável à Área e aos recursos dos fundos dos mares e oceanos, bem como a seu solo e subsolo, além dos limites da jurisdição nacional, uma definição precisa da Área e uma série extensa de tópicos pertinentes, como aqueles concernentes ao regime do alto-mar, da plataforma continental, do mar territorial (no qual se incluíam a questão de sua largura e dos estreitos internacionais) e da zona contígua, a pesca e a conservação dos recursos biológicos do alto-mar (estabelecendo direitos preferenciais dos Estados ribeirinhos), a proteção do meio marinho (incluindo-se a prevenção da poluição) e a pesquisa científica”.

Segundo a Resolução 2.750, o Comitê de Fundos Marinhos foi incumbido de preparar uma lista de temas a serem discutidos na Terceira Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar e elaborar um projeto de convenção relativo a esses mesmos temas, tornando-se o primeiro órgão intergovernamental a preparar uma convenção, tarefa tradicionalmente conferida à Comissão de Direito Internacional. O trabalho do Comitê foi lento, tendo em vista os diversos interesses dos Estados e as grandes divergências surgidas na elaboração do Projeto de Convenção. Inicialmente, as divergências se deram entre os Estados desenvolvidos e os Estados em desenvolvimento, sendo que os primeiros pretendiam apenas que houvesse previsões convencionais sobre a largura do mar territorial, a liberdade de navegação pelos estreitos e canais internacionais e a prefixação dos direitos de pesca dos Estados costeiros relativamente ao alto-mar contíguo, enquanto os segundos pleiteavam uma ampliação de temas visando a estabelecer um regime unitário para o oceano, disciplinando não apenas questões específicas como a da largura do mar territorial, mas

também a exploração e o aproveitamento de recursos do alto-mar de forma equitativa. Posteriormente, surgiram divergências que levavam em conta a diversidade de situação geográfica dos Estados e interesses regionais convergentes. Nestes casos podem ser citados o agrupamento dos Estados arquipélagicos e insulares e o agrupamento dos Estados desprovidos de litoral.

Em agosto de 1973, o Comitê dos Fundos Marinhos apresentou uma lista com vinte e cinco temas a serem discutidos pelos Estados: 1. Regime jurídico internacional para os fundos dos mares e oceanos além da jurisdição internacional; 2. Mar territorial; 3. Zona contígua; 4. Estreitos utilizados para a navegação internacional; 5. Plataforma continental; 6. Zona econômica exclusiva situada além do mar territorial; 7. Direitos preferenciais do Estado ribeirinho sobre os recursos situados fora do mar territorial; 8. Alto-mar; 9. Países sem litoral; 10. Direitos e interesses de Estados de plataforma continental fechada, plataforma continental estreita ou costa pequena; 11. Direitos e interesses dos Estados de plataforma continental ampla; 12. Preservação do meio ambiente; 13. Pesquisa científica; 14. Desenvolvimento e transferência de tecnologia; 15. Acordos regionais; 16. Arquipélagos; 17. Mares fechados e semi-abertos; 18. Ilhas artificiais e instalações; 19. Regime das ilhas; 20. Obrigações e responsabilidade relativas aos danos por uso do meio marinho; 21. Solução de controvérsias; 22. Utilização com fins pacíficos do espaço oceânico, zonas de segurança; 23. Tesouros arqueológicos e históricos dos fundos marinhos fora dos limites da jurisdição nacional; 24. Transmissões em alto-mar; 25. Promoção da participação universal dos Estados nas convenções multilaterais relativas ao Direito do Mar¹.

O trabalho do Comitê delineou a futura convenção como veículo para novas normas criadas para regulamentar as novas realidades no que se referia ao uso e à exploração do mar,

¹ Troisième Conférence des Nations Unies sur le Droit de la Mer. *Documents Officiels*. Vol. 5. Tradução da Autora.

Sobre todos os Trabalhos Preparatórios da Convenção bem como sobre as Resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, consultar:

Conférence des Nations Unies sur le Droit de la Mer, 3. *Documents Officiels*. V. 1-17 ou sua versão em inglês.

consubstanciando-se, portanto, em veículo para que se manifestassem os princípios ligados ao progressivo desenvolvimento do Direito Internacional.

A Terceira Conferência das Nações Unidas sobre Direito do Mar foi iniciada em dezembro de 1973, mantendo a estrutura e os métodos de trabalho utilizados pelo Comitê intactos. Durante a elaboração do Projeto de Convenção, o Comitê subdividira-se em três comissões: a primeira, responsável pelo regime jurídico dos fundos marinhos, a segunda que elaborou o projeto relativo aos outros espaços oceânicos e a terceira cujas atribuições se ligavam às questões da proteção e preservação do meio marinho, à pesquisa científica e à transferência de tecnologia. O processo de elaboração das normas convencionais foi inédito e inovador no âmbito da ONU, utilizando-se de forma inédita de métodos diversos, uma vez que nunca fora objeto de convenção questão que agrupasse tantos interesses e grupos divergentes e trouxesse tanta interpenetração entre fatores políticos, econômicos, sociais, culturais, tecnológicos, geográficos e geopolíticos com o mundo jurídico internacional.

Em 16 de novembro de 1973, a Resolução 3.067, que convocou a Conferência, estabeleceu que as partes tomariam decisões acerca das questões debatidas por meio do consenso, utilizando, para isso, um *Gentleman Agreement*, que tornou-se, a partir de 1974, um anexo do Regulamento Geral da Conferência. Por meio deste Anexo, decidiu-se que haveria o consenso quando as decisões fossem adotadas sem que houvesse objeção de qualquer das partes negociadoras. Para que ocorresse o consenso relativamente à disciplina de um aspecto referente ao Direito do Mar, era necessária a exposição da questão, às quais posteriormente correspondiam deliberações. Tomava-se dessas deliberações os elementos sobre os quais as partes manifestavam convergência e aqueles nas quais haviam divergências que seriam, por sua vez, objeto de novas discussões, até que se conseguisse, por meio de acordo, um número expressivo de Estados concordantes, que constituísse um fundamento quantitativo para criar um projeto de resolução. As questões seriam submetidas a voto apenas quando restasse impossível o consenso entre as partes.

Enfatizar-se-á, outrossim, que o sistema do consenso era o ideal, uma vez que seria impossível apurar as arestas derivadas de tantas divergências mediante a instituição do sistema de voto para a aprovação de todas as questões

referentes à disciplina jurídica dos mares e oceanos. Por intermédio do voto, os Estados subdesenvolvidos, que constituíam o grupo majoritário, terminariam por aprovar uma convenção que atendesse os seus interesses sem levar em conta o interesse dos Estados desenvolvidos, grupo minoritário, mas detentor dos capitais e do avanço tecnológico essencial para a exploração e exploração² dos recursos marinhos, e que se recusariam a participar de um acordo que lhes fosse prejudicial, o que impediria também aos Estados subdesenvolvidos o acesso aos recursos por meio da inexistência de meios. Enfim, os convencionais compreenderam que somente o sistema de aprovação das questões por intermédio do consenso legitimaria a futura convenção.

Deliberou-se também que as questões seriam negociadas, discutidas e aprovadas em bloco, utilizando-se o método do *package deal* ou *paquet*, visando à celeridade dos trabalhos, o que dificultava a inserção de novos termos ou disposições contrárias ao projeto inicial, devido ao fato de que uma modificação em apenas um tópico poderia modificar todo o restante da futura disciplina jurídica sobre a questão discutida. Alguns convencionais protestaram contra a utilização conjunta dos dois métodos, alegando que a obtenção de um consenso real seria difícil, haja vista que a regra do consenso requer tempo e discussão em profundidade de cada aspecto da situação normada, o que não era propiciado pela técnica do *paquet*, uma vez que, por este método, os assuntos eram discutidos em bloco. O que se pode concluir é que a conjugação de ambos os métodos poderia não atender às necessidades de um ou outro Estado isoladamente e relativamente a alguns interesses seus que não encontrariam correspondência com os de outros Estados, mas era ideal para a elaboração de uma convenção que estabelecesse regras internacionais objetivamente consideradas em função do bem comum.

A conjugação do consenso com o método do *paquet* juntamente com a inexistência de um único texto como base para as negociações, uma vez que no início da convenção havia três

documentos oriundos das reuniões e do trabalho das três comissões que compunham o Comitê dos Fundos Marinhos, embutia o risco de que houvesse contraditoriedade entre os diversos temas discutidos, tornando impossível a elaboração de um texto preciso que disciplinasse juridicamente os mares. Assim, em 1975 foi redigido um texto único que sofreu diversas modificações até terminar por transformar-se, após árduas negociações, em um Projeto de Convenção sobre Direito do Mar em agosto de 1980 que, após uma série de emendas, foi aprovado em 30 de abril de 1982, durante a décima segunda sessão realizada em Mondego-Bay, Jamaica, por 130 votos a favor, 4 votos contrários (Estados Unidos, Israel, Venezuela e Turquia) e 17 abstenções (União Soviética, Polônia, Hungria, Tchecoslováquia, República Democrática Alemã, Bulgária, Ucrânia, Bielorrússia, Reino Unido, República Federal da Alemanha, Holanda, Itália, Grécia, Luxemburgo, Tailândia).

Ao final das negociações e da elaboração da Convenção sobre Direito do Mar, os Estados Unidos da América questionaram não a regra do consenso em si, que se funda na igualdade dos Estados, fundamentado na máxima “um Estado um voto”, mas os critérios utilizados para interpretá-lo. No *Gentleman Agreements* de 1973 havia a necessidade, para avaliar se ocorreu ou não o consenso, de que fosse constatada uma “maioria qualificada ou expressiva”. Perguntava o representante americano se a simples maioria numérica dos Estados satisfazia a interpretação da expressão “maioria qualificada” ou se era necessário utilizar outros critérios. Lembrou ainda, o mesmo representante, que os Estados que se recusaram a aprovar o texto convencional e aqueles que se abstiveram detinham o peso de setenta por cento da economia global e contribuíam com quase oitenta por cento dos fundos para a manutenção da ONU, e esses fatores deveriam ser levados em consideração no momento da verificação do consenso³.

Posteriormente ao término da Convenção, os Estados Unidos, a República Federal da Alemanha, o Reino Unido e a França assinaram, em 2 de setembro de 1982, o Tratado Concer-

² Exploração compreende estudos, testes e processos avaliatórios visando a demonstrar a explotabilidade dos recursos. Já a exploração é o processo que se inicia com a extração dos minérios do fundo do mar até o posterior armazenamento e comercialização.

³ SOHN, L. B. Law of the Sea implementation : Forum the 1994. *AJIL*, v. 88, p. 687-705, 1994. STEVENSON, J. The future of U. N. Convention on the Law of the Sea. *AJIL*, v. 88, 1994. p. 488-495.

nente à Exploração de Nódulos Polimetálicos Existentes no Fundo do Mar, cujas disposições chocam-se com a Parte XI da Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar, referentes à exploração de recursos marinhos no alto-mar e no fundo do mar. Polêmica e arrojada em suas disposições normativas, somente em novembro de 1993 a Convenção das Nações Unidas recebeu o seu sexagésimo instrumento de ratificação, tendo entrado em vigor em 16 de novembro de 1994. Destarte, foram iniciadas, a partir de 1990, no âmbito das Nações Unidas, negociações para que fossem conciliados os interesses e as divergências entre os Estados desenvolvidos e as prescrições convencionais, processo esse que culminou com a celebração de um *Gentleman Agreement* em 1994, esperando-se para breve a conclusão das negociações e a posterior ratificação da Convenção por estes Estados, dentre eles Estados Unidos, Japão, Reino Unido, França e República Federal da Alemanha.

Entre a proposta de Arvid Pardo e a entrada em vigor da Convenção decorreram dezessete anos de negociações, de amadurecimento e de sistematização do Direito do Mar. O seu conteúdo tornou-se mais denso e complexo do que o era no início deste século, quando suas normas tinham caráter fiscal (imposição de taxas à navegação, sistema aduaneiro), administrativo (poder de polícia nos portos, navios e áreas de mar contíguas à costa) e penal (regras aplicáveis aos delitos cometidos a bordo de navios e repressão à pirataria).

Hodiernamente, seja devido aos trabalhos de comissões e órgãos internacionais na elaboração das convenções sobre o Direito do Mar, como as convenções de Genebra e de Mondego-Bay, seja devido aos estudos doutrinários e até a atos unilaterais dos Estados, o Direito do Mar sofreu, a partir do pós-Guerra, um desenvolvimento sem precedentes, passando a refletir, como não poderia deixar de ser, os grandes embates do mundo contemporâneo: o conflito leste-oeste, já desfeito nesta década, o conflito norte-sul, que se torna maior com o aumento das disparidades econômicas e sociais, os conflitos regionais, os nacionalismos de toda a sorte, o rápido desenvolvimento tecnológico que não é acompanhado *pari passu* pela evolução social, normativa e das mentalidades⁴. Modernamente, o Direito do Mar orienta-se

pelo signo da solidariedade e cooperação internacionais, cuja realização é complexa e demanda imenso diálogo entre os Estados e desenvolvimento econômico e social para a sua realização.

O primeiro passo para este desenvolvimento e sistematização do Direito do Mar foi dado já com os trabalhos da Convenção de Genebra, enfatizando a dimensão geográfico-espacial das normas que disciplinam os mares. Esta dimensão se demonstrou por meio dos princípios que orientaram a elaboração das convenções, primeiro as convenções de Genebra e depois a de Mondego-Bay. Segundo convencionais, doutrinadores e representantes dos Estados à época da elaboração das convenções de Genebra, era necessário que o Direito do Mar se estruturasse como um direito dos espaços marítimos, definindo quais deles estariam sob a jurisdição estatal, quais seriam considerados internacionais e que direitos e deveres teriam os Estados perante esses novos espaços marítimos. Havia ainda a questão da funcionalidade das convenções que, ao delimitar os espaços marítimos, garantissem que o meio marítimo não teria limitada a sua função clássica e hodiernamente muito importante de meio de comunicação entre os povos. E, por último, haveria que se estabelecer um regime jurídico diferenciado para aquelas atividades que poderiam ser igualmente exercidas nos diversos espaços marítimos, como a pesca, a conservação dos recursos vivos e a navegação.

Se as convenções de Genebra deixam à vista que a grande discussão estava centrada na questão do mar territorial e da exploração de recursos localizada neste espaço marítimo, após a Proposta Pardo observamos que o leque de divergências foi ampliado, tornando-se necessária nova elaboração jurídica no que se referisse especialmente aos espaços e recursos não-sujeitos à jurisdição nacional. A discussão deixa de ser centrada nos aspectos ligados à soberania e aproveitamento econômico dos recursos do mar territorial, na liberdade de navegação para tornar-se uma discussão sobre as funções e utilidades de todo o mar, bem assim de sua exploração em benefício de todos os Estados, visando à criação de uma única ordem jurídica para todo o mar, que levasse em consideração as diferenças econômicas entre os Estados, numa tentativa de se estabelecer uma nova ordem econômica global.

Surgiram assim os grupos políticos de

⁴ TRAPPE, J. Ökonomische aspekte des seerechts. *Zeitschrift für Verkehrswissenschaft*. n. 38. p. 149-165, 1967.

pressão que ficaram conhecidos pelo Grupo dos Setenta e Sete, formados por Estados subdesenvolvidos, o grupo das Potências Marítimas, o grupo da América Latina, o grupo dos Estados Insulares, o Grupo dos Estados sem Litoral e Estados Geograficamente Desfavorecidos e outros que desejavam influenciar a disciplina desta nova ordem jurídica e econômica internacional. Em suma, foi a partir de 1967 que o Direito Escrito do Mar deixou de refletir como seus princípios e metas mais importantes, a liberdade dos mares, a liberdade da navegação e a soberania sobre uma faixa do mar costeiro, para centrar-se igualmente na exploração e exploração econômica de seus recursos e na igualdade de acesso aos benefícios advindos destas atividades. Mediante consenso, os Estados estavam criando um novo Direito Internacional do Mar, positivado e não-costumeiro, contendo normas que tinham um caráter preciso, evitando toda a sorte de textos ambíguos.

A diversidade das finalidades do Direito do Mar trouxe a necessidade de novos conceitos para exprimir novas realidades, tornando-o um direito técnico, ou melhor, um direito a serviço da técnica, cartográfica, científica, geográfica, geológica, biológica e até da ciência da administração, utilizando-se dos conceitos dessas ciências, que passaram a fazer parte do mundo jurídico, como a *gestão econômica dos recursos biológicos e minerais, a representação geográfica e geológica dos mares, a pesquisa científica marinha, a manutenção e o equilíbrio da biosfera e os limites máximos e mínimos conjuminados nas margens de segurança para o aproveitamento dos recursos vivos, bem assim para o alijamento de poluentes* e outros.

Novos conceitos jurídicos, inéditos para o Direito do Mar, passaram a designar as novas realidades, especialmente o conceito civilista de *patrimônio*. Nas discussões referentes ao mar epicontinental, zona econômica exclusiva e plataforma continental são freqüentes, nas discussões dos convencionais, as expressões *mar patrimonial e direitos patrimoniais*. Por outro lado, os fundos oceânicos foram considerados *patrimônio comum da humanidade*. Surgiu a necessidade de delimitar as zonas marítimas pertencentes ou sob a influência dos Estados e o grau de controle que cada Estado teria sob a respectiva zona delimitada, seja ela o mar territorial, a zona contígua, a plataforma continental, a zona econômica exclusiva, o alto-mar ou o fundo do mar. Por outro lado, o novo

Direito do Mar trouxe um aumento inequívoco nas áreas do mar sujeitas à jurisdição e ao controle nacionais. Concluir-se-á que, se nos tempos de Hugo de Grotius o mar era livre, um espaço para aventureiros, descobridores, viajantes e românticos de toda a espécie, em suma, para nômades, hodiernamente ele se apresenta como um patrimônio dos Estados, individualizados, como nos casos do mar territorial ou da plataforma continental, ou patrimônio comum, como nos casos dos fundos oceânicos e alto-mar, denominados de *Área* pela Convenção das Nações Unidas de 1982.

Disciplinando múltiplas finalidades, o Direito do Mar torna-se influenciável por diversas concepções da ciência política, dentre elas as concepções internacionalistas, individualistas e regionalistas. A concepção internacionalista exerceu sua máxima influência no que se refere à disciplina dos fundos oceânicos, propriedade comum da humanidade que deve ter seus benefícios revertidos em favor de todos os Estados. Já o nacionalismo terminou por se refletir no interesse dos Estados de manter soberania exclusiva sobre uma faixa de mar que se consubstanciou nas normas para a delimitação do mar territorial, enquanto o regionalismo teve importante papel na criação da zona econômica exclusiva, uma vez que foi um grupo dos Estados da América Latina, com características semelhantes na economia, história, política e grau de desenvolvimento, o que mais influenciou em sua criação. Com a Convenção de Mondego-Bay, fortaleceu-se o princípio da igualdade dos Estados na apropriação dos recursos e participação equitativa dos benefícios daí advindos, surgindo uma série de direitos preferenciais e compensatórios aos Estados do Terceiro Mundo relativamente à exploração dos recursos do mar. Com a entrada em vigor da Convenção, o princípio da igualdade conjuntamente com o princípio da liberdade passaram a ser os norteadores do novo Direito do Mar, atendendo às reivindicações dos Estados do Terceiro Mundo.

Manifesta-se ainda o atual Direito do Mar como um direito repleto de especificidades, derivado do fato de que, apesar de juridicamente iguais, os Estados não o são econômica, geográfica, biológica, geológica, histórica e culturalmente, havendo especificidades e particularidades de toda espécie que dificultam a elaboração e a concretização das normas internacionais e que terminaram por fazer com que o Direito do Mar, regido até o século XIX por

normas costumeiras, se tornasse um direito oriundo de tratados.

Os tratados propiciaram uma tentativa de revisão da antiga ordem política e da criação de uma nova ordem econômica internacional. Isso ocorre, em primeiro lugar, porque o tratado, por ser escrito, propicia uma maior segurança jurídica no que se refere às obrigações assumidas pelos Estados e permite a criação de normas que possam disciplinar unitariamente todas as multiplicidades decorrentes do uso, apropriação e exploração dos recursos do mar e todas as especificidades decorrentes das diferenças geográficas e biológicas, principalmente, entre os Estados. Por outro lado, somente pelo tratado seria possível a integração dos novos Estados e sua participação na elaboração das novas normas necessárias à disciplina unitária das novas realidades internacionais referentes ao mar. A elaboração de uma convenção que disciplinasse, de forma precisa, o Direito do Mar representou uma vitória dos Estados do Terceiro Mundo, uma vez que as normas costumeiras não atendiam às suas necessidades e reivindicações.

Diante de tamanhas divergências, houve a necessidade de se estabelecer diversos métodos para a solução dos conflitos e divergências de interpretação, enfatizando-se métodos de solução pacífica ou consensual. Destarte, a Convenção trouxe a consagração de inúmeros métodos de solução pacífica: a criação de um Tribunal Internacional de Direito do Mar com abrangência global, contendo uma Câmara Específica para as Controvérsias dos Fundos Marinhos, a criação de um Tribunal Arbitral e de um Tribunal Arbitral Especial para julgar questões relativas à pesca, pesquisa científica e proteção do meio marinho, e uma Comissão de conciliação, todos com atribuições e competências delimitados no próprio texto convencional, além da Corte Internacional de Justiça.

Privilegiando a unidade e integridade da Convenção, a mesma estabeleceu, no seu art. 309, a impossibilidade de se fazer reservas, embora não tenha colocado óbice a que os Estados elaborem declarações interpretando restritivamente ou extensivamente certos artigos da Convenção. Esse fato faz com que se tornem tênues os limites entre a declaração propriamente dita e a declaração restritiva que se aproximaria de uma reserva. Por outro lado, algumas das regras são fluidas, o que facilita

declarações que se assemelhem a reservas, e outras são fixadas exigindo condições para a sua implementação, o que facilitaria também declarações-reservas sobre alguns pontos específicos, o que não chega a prejudicar verdadeiramente a disposição contida no art. 309 da Convenção.

Visando criar uma disciplina jurídica unitária, abrangente e adequada às novas relações estatais que tenham por objeto o mar, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982 obedece, como não poderia deixar de ser, a uma complexa elaboração estrutural, tendo os seus trezentos e vinte artigos subdivididos em dezessete capítulos ou partes, cujos critérios obedecem à especificidades dos espaços marítimos e das relações conflituais a serem disciplinados, possuindo, ainda nove anexos e uma declaração final.

A Parte I compõe-se de uma introdução explicativa sobre os diversos termos utilizados na redação da Convenção, enquanto da Parte II até a Parte X estão disciplinados os diversos espaços marinhos na seguinte ordem: mar territorial, contendo normas ligadas a seus limites, à passagem inocente de navios, jurisdição sobre os navios em mar costeiro e zona contígua; estreitos, contendo normas sobre regime jurídico e passagem em trânsito; Estados arquipelágicos; zona econômica exclusiva; plataforma continental; alto-mar, delimitando a jurisdição sobre os navios e a conservação de recursos vivos do alto-mar; regime de ilhas; mares fechados e direito e acesso ao mar dos Estados desprovidos de litoral. A Parte XI, intitulada Área e considerada a mais polêmica da Convenção, refere-se ao aproveitamento econômico dos recursos do alto-mar e dos fundos marinhos, estabelecendo políticas de exploração, órgãos internacionais que farão a supervisão dessa exploração, como a Empresa, a Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos e seus respectivos custos, recursos financeiros, estrutura de funcionamento, poderes e imunidades. Da Parte XII até a Parte XIV estão previstos, nesta ordem, a proteção e preservação do meio marinho, contendo normas referentes à cooperação internacional, assistência técnica, normas para reduzir e controlar a poluição com suas respectivas garantias, responsabilidades e imunidades; investigação científica marinha disciplinando as instalações e equipamentos e a sua realização, bem assim as responsabilidades e o desenvolvimento e transferência de tecnologia marinha, acerca da

cooperação tecnológica e da criação de centros de pesquisa científica e tecnológica marinhas. Na Parte XV está disciplinado um sistema de solução de controvérsias que estabelece um procedimento de conciliação, a criação de um Tribunal Internacional de Direito do Mar, a utilização da Corte Internacional de Justiça e a criação de dois Tribunais Arbitrais. Nas Partes XVI e XVII estão contidas as disposições gerais e finais.

Relativamente aos Anexos, o primeiro refere-se às espécies altamente migratórias, relacionadas com a criação da zona econômica exclusiva, e o segundo à criação de uma comissão para delimitar a plataforma continental. Os Anexos III e IV dizem respeito às condições para a prospecção pesquisa e aproveitamento dos fundos marinhos e ao estatuto da empresa, relacionando-se diretamente à Parte XI. Os Anexos V a VIII reportam-se diretamente ao sistema de solução de controvérsias, disciplinando respectivamente o processo de conciliação; o estatuto, a organização, a jurisdição, o processo, as Câmaras especiais do Tribunal Internacional do Direito do Mar; a arbitragem e a arbitragem especial. O Anexo IX disciplina a participação das organizações internacionais na Convenção.

Finalizando, é necessária a ênfase de que a Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar de 1982 representou uma evolução no processo clássico de elaboração de normas contratuais por meio da conjugação do consenso, do método *paquet* e dos textos e grupos de negociação informais, em detrimento do sistema de voto para a adoção de decisões, e implicou uma verdadeira revolução no conteúdo do Direito do Mar, com a criação de figuras jurídicas inéditas, como o Tribunal Internacional de Direito do Mar, a Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos e o Patrimônio Comum da Humanidade, com o objetivo de integrá-lo ao processo em curso de se criar uma nova ordem econômica e jurídica internacional⁵.

2. A autoridade internacional dos fundos marinhos

Neste século foram presenciadas inovações em todos os campos do saber humano: Biolo-

⁵ O Brasil ratificou a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar em 1987 e tornou adequada sua legislação interna à Convenção em 1993 com a promulgação da Lei 8617 de 04/01/93.

gia, Química, Tecnologia, Política Interna e Internacional, Economia, Sociologia e Direito. No que se refere ao Direito do Mar, podemos dizer que todas estas evoluções refletiram-se nele tão profundamente que terminaram por modificar os seus fundamentos: a liberdade dos mares cedeu lugar à apropriação de faixas marinhas situadas próximas às costas, passando-se às tentativas de um controle institucionalizado das áreas não-suscetíveis de apropriação pelos Estados por normas e organizações internacionais. Surgiu um “Direito dos espaços marítimos” e procurou-se implementar os princípios da igualdade e da solidariedade entre os Estados na exploração dos recursos do mar, possibilitados pela evolução científica e tecnológica, dentro das discussões iniciadas no âmbito da ONU no que se refere à criação de uma Nova Ordem Econômica Internacional. Nesse contexto, foi celebrada em 1982 a Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar, contendo, na Parte XI, considerada a mais polêmica da Convenção, os princípios, regras de execução da exploração dos fundos marinhos, tidos como um Patrimônio Comum da Humanidade⁶, bem como a criação, regulamentação e atribuições de uma organização internacional encarregada de organizar e controlar as atividades na Área, especialmente no que se refere à gestão dos recursos da área.

Essa organização internacional encarregada de organizar e controlar a exploração dos recursos da Área é a Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos. A Autoridade possui, segundo a Convenção de 1982, uma estrutura complexa: é uma estrutura de poder, cujos poderes, devidamente jurisdicionados pelo texto convencional, possuem características normativas, criadoras do direito, ligadas ao estabelecimento de regras a serem cumpridas pelos Estados-Partes e suas Empresas na exploração

⁶ Após a celebração do “Acordo Geral para a Implementação da Parte XI da Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar de 1994”, a noção de Patrimônio Comum da Humanidade aproxima-se da noção de *res communis omnium* presente no Direito Romano. No texto original da Convenção o significado era um pouco diverso, implicando uma conotação mais cooperativa dos Estados, bem como o dever dos mesmos de repartir custos, benefícios e ônus da exploração dos recursos. Consultar sobre a noção de Patrimônio Comum da Humanidade:

IMBIRIBA, M. Nazaré. *Do princípio do patrimônio comum da humanidade*. Dissertação (Doutorado) – Universidade de São Paulo, 1980.

dos recursos do mar, características executórias, cabendo à própria Autoridade a execução das normas por ela feitas e até mesmo de competência territorial, tendo em vista que cabe à Autoridade, e somente a ela, a organização e o controle da exploração dos fundos marinhos.

A necessidade da existência de uma organização internacional nos moldes da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos é demonstrada pela própria concepção convencional de que a Área é um patrimônio comum da humanidade e, como tal, é submetida a um regime jurídico que a destina para fins pacíficos, impossibilita a apropriação de quaisquer de suas partes ou o exercício de soberania por quaisquer Estados soberanos e estabelece que sua exploração deve ser exercida em benefício da humanidade. A Autoridade representa um marco na institucionalização do Direito do Mar e uma forma de colaboração entre os Estados.

A Convenção de 1982 estabeleceu uma série de funções a serem exercidas pela Autoridade a fim de que pudesse organizar e implementar a exploração de recursos na Área. Essas funções, nos termos da Convenção, eram bastante amplas e, segundo o parecer dos Estados desenvolvidos, que se recusaram a aderir à mesma, contrárias às práticas do livre mercado. Assim, em 1994 foi celebrado um Acordo Geral para a Implementação da Parte XI da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982, ou *Agreement de 1994*, que estabeleceu uma série de mudanças na estrutura da Autoridade, em seus órgãos e funções, visando atender às demandas dos Estados desenvolvidos. Essas modificações terminaram por reduzir suas funções e poderes, dando ao Conselho, em detrimento da Assembleia, maiores possibilidades de ação.

Todos os Estados-Partes da Convenção são *ipso facto* membros da Autoridade, segundo estabelece o art. 156, parágrafo 2. As organizações internacionais podem ser membros da Autoridade desde que tenham caráter intergovernamental e tenham atribuições estabelecidas segundo a matéria convencional, incluindo a celebração de tratados internacionais, conforme estabelece o Anexo 9, art. 3, 1. Empresas estatais, pessoas jurídicas de direito privado que se interessarem pela participação nas atividades de exploração de recursos da Área o devem fazer por intermédio do seu Estado, que os patrocinará perante a Autoridade. Por outro

lado, o art. 176 especifica que a Autoridade possui personalidade jurídica internacional, o que lhe confere capacidade jurídica para o exercício de suas funções, sendo o Conselho quem age como representante da Autoridade (art. 162, parágrafo 2, letras *f* e *u*).

A Convenção estabelece que todos os Estados-Membros possuem igualdade soberana no que se refere à possibilidade de acesso à Área para a exploração de seus recursos (arts. 157, parágrafos 2 e 3, e 161, parágrafo 1). Todos os Estados-Partes na Convenção, e portanto membros da Autoridade, têm direito à representação na Assembleia, onde cada Estado tem um voto e é proibido o direito de veto. O outro órgão da Autoridade, o Conselho, tem funcionamento diversificado, reformulado recentemente no Acordo Geral para a Implementação da Parte XI da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.

A Autoridade foi concebida como uma organização internacional *sui generis* que, além das funções políticas, de segurança e de cooperação econômica, possui também funções que envolvem atividades comerciais e industriais, bem como de distribuição de riqueza e conhecimento, possibilitando uma integração maior entre os Estados desenvolvidos, subdesenvolvidos e em desenvolvimento. Ela representaria a humanidade e realizaria fins econômicos ao administrar a Área⁷.

Por outro lado, a Convenção especifica que a Autoridade tem competência sobre a regulamentação da exploração de recursos na Área, não podendo, no entanto, interferir sobre a liberdade de navegação no alto-mar. Enfim, a Autoridade possui jurisdição sobre o leito do mar, os fundos marinhos e o seu subsolo no que se refere à exploração de recursos minerais, mas não sobre a água do mar e a navegação, que configuram-se regidos por uma sistemática jurídica diferente, consubstanciada no regime jurídico do alto-mar. Também a Autoridade não participa diretamente da delimitação da Área: ela constitui-se das áreas adjacentes à das plataformas continentais dos Estados.

A fim de que possa efetuar a exploração dos recursos minerais da Área, a Autoridade poderá exercer várias funções, como a de organização e controle das atividades de exploração e a

⁷ DUPUY, R. J., VIGNES, D. *Traité du Nouveau Droit de la Mer*. Paris : Economica; Bruxelles : E. Bruylant, 1985. p. 612-616.

de exploração da Área (art. 153, parágrafo 1). Somente a Autoridade tem poderes para organizar as atividades da Área, podendo adotar regras suplementares à Convenção, principalmente no âmbito técnico, administrativo e financeiro. A Autoridade deverá estabelecer políticas em assuntos de sua competência (arts. 160, parágrafo 1, e 162, parágrafo 1) por meio da Assembléia e do Conselho e atuará segundo os princípios e diretrizes fixados pelo Conselho (art. 162, parágrafo 2). Para cumprir essas funções, a Autoridade age como entidade monopolística, sendo que os Estados ou quaisquer organizações internacionais estão proibidos de decidir relativamente à condução das atividades da Área.

O art. 153, parágrafo 2, letra *a*, especifica que a Autoridade conduzirá as operações na Área por meio da Empresa, que estará submetida à Assembléia e ao Conselho e terá por função também incluir o transporte, o processamento e a comercialização dos minerais extraídos. No entanto, o Acordo Geral para a Implementação da Parte XI da Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar trouxe modificações substanciais nestas atividades, estabelecendo que a Empresa deverá funcionar independentemente da Assembléia, fundamentando-se em critérios comerciais, sendo que a Empresa, para efetuar a exploração de recursos, deverá celebrar um contrato com a Autoridade. Enfim, os arts. 2 e 4 da Seção 2 do Anexo ao *Agreement* retiram da Autoridade a função de explorar indiretamente, por intermédio da Empresa, os recursos minerais, deixando-a apenas com a função regulamentadora e controladora da exploração dos fundos marinhos. No texto original da Convenção, havia também um sistema paralelo de exploração onde empresas estatais e empresas privadas poderiam explorar os recursos minerais, conforme prescreve o art. 153, parágrafo 2, letra *b*. Hodiernamente este sistema paralelo, concebido como secundário, tornou-se o predominante, e suas premissas deverão também ser utilizadas na exploração a ser efetuada pela Empresa.

No exercício da sua função de controlar e organizar as atividades de exploração, a Autoridade a exercerá por meio de três órgãos: o Conselho, a Comissão Jurídica e Técnica e a Comissão de Planejamento Econômico. No entanto, o *Agreement* determinou que a Comissão de Planejamento fosse suprimida e suas funções ficassem a cargo da Comissão Jurídica e Técnica, tendo criado em seu lugar

um Comitê de Finanças, configurando-se a Assembléia em órgão formulador de diretrizes para as atividades da Autoridade. Segundo a Seção 1 do Acordo Geral para a Implementação da Parte XI, a Autoridade deverá processar os pedidos de aprovação dos planos de trabalho para a exploração dos recursos, monitorar seu cumprimento, estudar o impacto ambiental causado pela exploração no meio marinho, bem como elaborar normas sobre prevenção do meio marinho, desenvolvimento da pesquisa científica marinha, além de examinar as tendências mundiais em matéria de produção e consumo dos minerais extraídos do fundo do mar. À Autoridade não cabe mais a função de explorar, direta ou indiretamente (por meio da Empresa), os recursos minerais marinhos.

A Assembléia é o órgão em que participam todos os Estados-membros da Convenção de 1982 e é nela que se manifesta o princípio da igualdade jurídica internacional: um Estado, um voto. Cabe à Assembléia estabelecer a política geral da Autoridade, podendo inclusive elaborar o seu regulamento interno. As decisões serão tomadas por maioria dos membros presentes e votantes caso se trate de questões de procedimento e por maioria de dois terços dos presentes e votantes no caso das questões de fundo. Havendo dúvida na qualificação de uma questão como questão de forma ou de fundo, esta será considerada questão de fundo, conforme prevê o art. 159, parágrafos 7 e 8. O art. 11, parágrafo 3, letra *c* do Anexo IV da Convenção prevê que será tomada decisão por consenso, quando disserem respeito a quais medidas que deverão ser tomadas em caso de déficit da Empresa. Por outro lado, a Assembléia utiliza dois procedimentos especiais para a tomada de decisões em seu seio: um é o adiamento de voto visando à realização de uma negociação em busca de consenso, outro é o pedido de parecer consultivo utilizado para questões submetidas à Câmara de Controvérsia dos Fundos Marinhos.

O *Agreement de 1994* estabelece que as decisões, sejam de que natureza forem, deverão ser tomadas por consenso; somente depois, se impossível o consenso, aplicar-se-iam as regras acima explicitadas. Essa modificação se fez em benefício dos Estados ricos que, minoria na Assembléia, não teriam chance de fazer valer seus interesses com um sistema de eleição direta. Houve também grande diminuição dos poderes decisórios da Assembléia no que se refere a um grande número de matérias. Pela

previsão convencional, cabia à Assembléia, além de formular as políticas da Autoridade, elaborar o orçamento da entidade, as contribuições financeiras de seus membros e estabelecer um programa de assistência e auxílio tecnológico aos Estados menos desenvolvidos. Já o *Agreement* diz no art. 4 da Seção 3 do Anexo que as decisões da Assembléia que devam ser tomadas sobre matérias que o Conselho seja igualmente competente ou sobre quaisquer matérias de interesse administrativo, orçamentário ou financeiro terão de se basear em recomendações do Conselho. Enfim, houve uma diminuição no âmbito de ação e decisão da Assembléia, na qual estão representados todos os Estados, em benefício do Conselho, em que há a representação de interesses.

Já o Conselho é um órgão de caráter executivo da Autoridade, em que são executadas e administradas todas as políticas de exploração marítima. Devido a isso, houve muita polêmica entre os Estados em desenvolvimento e os subdesenvolvidos, que pretendiam uma equitativa representação geográfica, e os Estados desenvolvidos, que desejavam uma representação de interesses que foi aceita no texto convencional, uma vez que se entendeu que quaisquer decisões tomadas pelo Conselho atingiriam diretamente os Estados produtores, exploradores e consumidores.

Assim, ficou resolvido que o Conselho seria composto por trinta e seis membros, sendo dezoito deles eleitos pela Assembléia, assegurando a repartição geográfica equitativa, e os outros dezoito pelo critério dos interesses representados: quatro entre os maiores Estados-Partes importadores da mercadoria, dentre eles um Estado socialista e o maior Estado consumidor, quatro dentre os oito que fizeram por si mesmos, ou por meio de seus nacionais, os maiores investimentos na Área, quatro dentre os maiores exportadores, sendo dois Estados em desenvolvimento, e seis entre os Estados em desenvolvimento que possuem interesses especiais como os de grande população, grandes importadores dos minerais extraídos, Estados em situação geográfica desfavorecida, entre outros. Os trinta e seis membros serão eleitos pelo prazo de quatro anos, sendo que cada grupo apresenta os seus candidatos à Assembléia. Deflui-se que esta sistemática faria com que alguns Estados desenvolvidos estivessem sempre presentes na composição do Conselho.

O Conselho poderá elaborar seu regulamento

interno. O sistema de tomada de decisões foi amplamente negociado entre os grupos de interesses, tornando-se um sistema complexo: as questões de procedimento são decididas pela maioria simples dos presentes e votantes; as questões de fundo de menor importância serão decididas por dois terços dos membros presentes e votantes, considerando que devam estar presentes a maioria dos membros do Conselho; questões de fundo, requerem três quartos dos membros do Conselho presentes e votantes, devendo estar presentes a maioria dos membros do Conselho; questões de importância primordial devem ser decididas por consenso, impedindo que os Estados recorram ao voto.

Já a aprovação ou recusa de um plano de trabalho que exige um procedimento especial, que previa que os interessados deveriam submeter seus projetos de trabalho à Comissão Jurídica e Técnica, sendo que, se esta outorgasse-lhe parecer favorável, a autorização seria imediata, enquanto, se esta rejeitasse, somente três quartos dos membros do Conselho poderiam autorizar a exploração que a Comissão rejeitara.

O *Agreement de 1994*, além de aumentar as funções do Conselho, dando-lhe poderes de decidir e formular políticas em todas as matérias de interesse orçamentário, administrativo e financeiro, modificou fundamentalmente o sistema de tomada de decisões em seu âmbito. Embora tivesse mantido o mesmo número de membros componentes do Conselho, preservando também a mesma sistemática de escolha previamente analisada – representação geográfica equitativa e representação de interesses –, o Acordo especifica que as decisões deverão ser tomadas por consenso; se este não for possível, a maioria dos membros presentes e votantes decidirá em questões de procedimento e dois terços dos membros presentes e votantes, *desde que não haja oposição de qualquer uma das câmaras*.

A criação de câmaras representa a inovação no sistema de tomada de decisões. Os Estados consumidores e importadores e os Estados exportadores serão considerados uma única câmara para efeitos de votação. Os Estados em desenvolvimento que representem interesses especiais e os dezoito eleitos em termos geograficamente equitativos formarão uma única câmara. Como existem Estados desenvolvidos que são grandes exportadores líquidos de minerais, como o Canadá, a Austrália e o próprio EUA, os Estados desenvolvidos asse-

guraram o seu controle de uma das câmaras, conseguindo obstaculizar qualquer decisão da Assembléia relacionada à matéria orçamentária, financeira ou administrativa e do Conselho por meio desta previsão que está disciplinada nos arts. 5, 9 e 15 da Seção três do Anexo do *Agreement*.

Para os Estados desenvolvidos, a modificação do sistema de tomada de decisões era essencial: eles seriam os que mais contribuiriam com o orçamento e a manutenção das atividades da própria Autoridade, teriam limitados os direitos de seus nacionais e de suas empresas de efetuarem livremente a exploração de recursos e não teriam o controle sobre os capitais, orçamento e as atividades da Autoridade. Por outro lado, o atendimento dos interesses dos Estados desenvolvidos fez com que a noção de patrimônio comum da humanidade sofresse um grande abalo, ao se reconhecer que as concepções sobre ele não eram unânimes.

O Conselho tem competência para criar os órgãos que achar necessários na realização de suas funções, sendo que dois foram previstos pela própria Convenção: a Comissão Jurídica e Técnica e a Comissão de Planejamento Econômico. Cada Comissão terá quinze membros, podendo ser o seu número aumentado pelo Conselho conforme as necessidades do trabalho. Eles serão eleitos por cinco anos e deverão ser especializados nas funções para as quais foram eleitos, sendo a escolha feita segundo a distribuição geográfica equitativa e a representação de interesses. Os membros eleitos não podem ter qualquer ligação ou interesses financeiros nas atividades da Área e devem guardar sigilo sobre todas as informações a que têm acesso durante a realização de suas atividades.

A Comissão Jurídica e Técnica tem por funções examinar a viabilidade técnica dos planos de trabalho submetidos à apreciação da Autoridade pelos Estados patrocinadores, emitindo pareceres, e definir normas e padrões técnicos necessários à preservação do ambiente marinho durante a realização das atividades de exploração de recursos na Área, fazendo recomendações ao Conselho sobre suspensão de atividades em certas regiões da Área ou até mesmo a exclusão de alguma região da Área. Já a Comissão de Planejamento Econômico tem por funções avaliar as tendências de oferta e procura dos metais extraídos dos fundos marinhos e propor ao Conselho um sistema de

compensação financeira para os Estados em desenvolvimento prejudicados com a exploração dos recursos minerais, bem como estabelecer um programa de participação, em benefício dos Estados em desenvolvimento, dos lucros decorrentes desta exploração.

As atividades de Comissão de Planejamento Econômico foram muito criticadas pelos Estados desenvolvidos, que afirmavam que o sistema de compensação aos Estados em desenvolvimento contrariava os Tratados do GATT por privilegiar certos Estados em detrimento dos fundos marinhos no comércio internacional. Assim o *Agreement de 1994* definiu que a Comissão de Planejamento Econômico seria suprimida e algumas de suas funções seriam exercidas pela Comissão Jurídica e Técnica e outras pelo Comitê de Finanças por ele criados.

Os membros do Comitê de Finanças, num total de quinze, serão eleitos pela Assembléia, conforme a distribuição geográfica e de interesses especiais; cada grupo, num total de cinco, terá um representante, sendo que, enquanto a Autoridade não dispuser de fundos suficientes, que não as quotas de contribuições para cobrir os gastos administrativos, o Comitê incluirá cinco representantes dos cinco maiores contribuintes (art. 3, Seção 4 do Anexo). Em suma: os Estados desenvolvidos terão a maioria absoluta dos representantes do Comitê de Finanças enquanto a Autoridade não dispuser de receitas derivadas da exploração em quantidade para torná-la um organismo autônomo, tendo em vista serem eles os que efetivamente estarão custeando as atividades da Autoridade.

O Comitê tem funções de elaborar o orçamento administrativo, os projetos de normas, regulamentos e procedimentos necessários à administração financeira dos órgãos da Autoridade, bem como a gestão financeira e administração interna da Autoridade. Caberá ao Comitê determinar as contribuições dos membros da Autoridade, as obrigações financeiras dos Estados-Partes, bem como as implicações financeiras dos gastos propostos pela Assembléia da Autoridade. Enfim, os Estados desenvolvidos, ao manejarem, por meio do Comitê, o orçamento, a fixação das contribuições, os gastos da Autoridade e da Assembléia e os projetos que envolverão desembolso de recursos, tenderão a limitar as atividades da mesma, com fundamento quer na economia de fundos, quer no aumento da possibilidade de uma exploração mais livre de controles e ônus

da Autoridade, a serem executadas pelas empresas por eles patrocinadas.

Por outro lado, a Comissão de Planejamento Econômico praticamente deixou de ter funções conforme o *Agreement*, devido ao fato de que foram impostas inúmeras mudanças no sistema de compensação aos Estados subdesenvolvidos e em desenvolvimento que fossem prejudicados com a exploração dos recursos dos fundos marinhos. Esta compensação ficará condicionada a uma série de exigências: existência de fundos derivados da exploração que excedam as despesas administrativas da Autoridade, provindos dos contratantes e da Empresa. Os prejudicados deverão submeter suas reivindicações ao Conselho, que decidirá segundo recomendação do Conselho de Finanças, examinando caso a caso, procurando conciliar o orçamento da Autoridade com o prejuízo dos Estados subdesenvolvidos. Como o Comitê é controlado pelos Estados desenvolvidos e o Conselho não poderá decidir em oposição a uma das Câmaras, também compostas por Estados desenvolvidos, dificilmente o Estado prejudicado receberá a compensação.

A Autoridade poderia, nos termos da Convenção de 1982, contrair empréstimos para realizar as atividades da Área (conforme o art. 174, parágrafo 1). O texto do *Agreement* estabelece que a Autoridade terá um orçamento autônomo em relação ao das Nações Unidas e não poderá contrair, em hipótese alguma, empréstimos, mesmo que um dos membros não pague as suas quotas. Nesse caso, ele será excluído da Autoridade (*Agreement*, arts. 13 e 14 da Seção 1 do Anexo). Enfim, nota-se também aqui que o Acordo para a Implementação da Parte XI enfraqueceu os poderes da Autoridade.

Já o Secretariado tem a mesma organização dos secretariados de outras organizações, possuindo o Secretário-Geral e o pessoal de apoio por ele nomeado. O Secretário-Geral é eleito pela Assembléia, dentre os candidatos constantes de uma lista formulada pelo Conselho, por maioria de três quartos dos membros presentes e votantes, sendo computada a maioria sobre o número total de membros. Possui mandato de quatro anos, podendo ser reeleito, e age como secretário nas reuniões da Assembléia, do Conselho, das Comissões e de quaisquer outros órgãos por ele criados. O restante dos funcionários será escolhido com base em suas qualificações e capaci-

dades e de acordo com a distribuição geográfica equitativa. Ao Secretário e ao pessoal de apoio é exigido o sigilo quanto às informações de que tenham conhecimento no exercício do cargo. Como tanto o Secretário quanto o pessoal administrativo podem ser punidos se violarem o dever de sigilo, mesmo quando tenham deixado o cargo; o art. 168 especifica que deverá ser criado um tribunal administrativo para dirimir esses casos. Não há qualquer vínculo entre o Secretariado da Autoridade e quaisquer Estados ou organizações internacionais.

A Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos configura-se numa organização jurídica internacional, com personalidade jurídica internacional e capacidade jurídica para exercer suas funções e perseguir seus objetivos convencionalmente determinados. Para isso, a Autoridade, em seus bens e haveres, goza de imunidades e de privilégios, tais como: imunidade de jurisdição e de execução, excetuando os casos em que a Autoridade expressamente renuncie a essa imunidade, imunidade de busca ou de qualquer detenção sobre seus bens e haveres, isenção de restrições, regulamentações, controle e moratórias sobre seus bens e haveres, inviolabilidade de suas comunicações, arquivos e eventuais informações de caráter industrial que se consubstanciam em segredo industrial, isenção tributária e alfandegária sobre bens, haveres e rendimentos da Autoridade.

Os representantes dos Estados-Partes da Assembléia, do Conselho, de seus órgãos e comissões, bem como o Secretário-Geral gozam de imunidade de jurisdição e execução no que se refere a atos praticados no exercício de suas funções, salvo no caso que seu Estado renuncie a essa imunidade; imunidade no que se refere ao serviço de imigração, formalidades de inscrição de estrangeiros e facilidade necessária para a locomoção em serviço, bem como isenção tributária sobre os pagamentos recebidos pelo Secretário-Geral e pelos funcionários da Autoridade. O Estado-Parte perderá seus privilégios e imunidades quando deixar de pagar as suas contribuições financeiras, caso em que o *Agreement de 1994* prevê a expulsão do Estado-Parte, seja ele membro provisório ou permanente.

A Convenção de 1982 criou a figura jurídica da Empresa, cuja função era atuar como braço operacional da Autoridade na exploração dos recursos minerais a serem explorados na Área reservada a ela e aos Estados subdesenvolvidos.

A idéia inicial é de que a Empresa deveria ser um órgão comercial e economicamente viável, a fim de competir com as empresas multinacionais privadas que também se dedicariam à exploração marinha, produzindo e comercializando os minerais extraídos da Área. Durante os trabalhos da Convenção, sua estrutura foi delineada: ela deveria exercer a exploração de recursos sobre as ordens do Conselho e da Assembléia da Autoridade, procurando a consecução dos objetivos estabelecidos na Convenção.

A Empresa deveria ser estruturada em termos comercialmente viáveis, entendendo-se essa viabilidade comercial como sinônima de isenção de decisões ou fatores políticos, embora a Empresa devesse prestar contas por meio de relatórios e balanços financeiros à Autoridade. A função inicial da Empresa era conduzir a exploração de recursos minerais na Área, para a qual teria necessidade de capitais e principalmente de tecnologia e pessoal técnico especializado. Para isso, foram concedidos à Empresa inúmeros privilégios, como a reserva de áreas, obrigatoriedade para empresas privadas multinacionais que se interessassem pela exploração mineral de repassar-lhe, graciosamente, tecnologia ("Cláusula Brasil", porque sugerida pelo representante brasileiro), prioridade para conseguir autorizações da Autoridade, financiamento especial e isenção tributária.

As Áreas recebidas pela Empresa deverão ser idênticas às concedidas pela Autoridade aos contratantes privados, com a vantagem de que referidas Áreas terão valor comercial, uma vez que a sistemática convencional previa que o contratante privado delimitava as Áreas de exploração, aferia a quantidade de minerais e depois dividiria em duas a Área explorada, ficando metade para a Empresa, que recebia também as informações técnicas para iniciar o trabalho. A Empresa receberia ainda a tecnologia dos contratantes privados necessária para iniciar os trabalhos de exploração, tecnologia essa que deveria ser repassada até que se completasse o décimo ano de produção comercial da Empresa. Além de recepção de tecnologia, a Empresa poderia contrair empréstimos para efetuar e executar um projeto de mineração que incluía todas as fases da produção dos metais. Esses empréstimos poderiam atingir o montante de cinquenta por cento do total de fundos da Autoridade (os outros cinquenta por cento viriam de contri-

buições dos Estados-Membros). A Empresa estaria ainda isenta do pagamento de receitas e tributos com base no montante dos lucros auferidos com a exploração dos recursos dos fundos marinhos, diversamente dos contratantes privados, que são os Estados, empresas estatais ou empresas multinacionais.

A Seção 2 do Anexo ao Acordo Geral de Implementação da Parte XI estabeleceu uma série de limitações à atividade da Empresa. Inicialmente é prescrito que, até que comece a operar comercialmente, a Empresa terá suas funções desempenhadas pelo Secretariado Geral da Autoridade. Enquanto estiver sob a égide do Secretariado Geral, a Empresa terá as seguintes funções: acompanhamento e revisão das tendências e desenvolvimento relativos às atividades de mineração dos fundos marinhos, incluindo análise das condições do mercado de metais seus preços e tendências; avaliação dos resultados da condução da pesquisa científica marinha relativa às atividades da Área, com ênfase ao impacto ambiental dessas atividades; avaliação dos dados disponíveis referentes à exploração e prospecção; avaliação de informações e dados referentes à Área reservada para a Autoridade; avaliação de modalidades para operações de empreendimentos conjuntos; coleta de informações sobre disponibilidade de mão-de-obra qualificada e estudo de opções de políticas de gestão para a administração da empresa nas diferentes fases de operação.

Especifica ainda a Seção 2 do Anexo ao *Agreement de 1994* que a Empresa somente poderá operar por meio de empreendimentos conjuntos. Como a Seção 5 especifica que a transferência de tecnologia para a Autoridade ou para a Empresa não será obrigatória para os contratantes privados, tem-se como resultado o fato de que tanto a Empresa quanto a Autoridade ficarão desprovidas de tecnologia e não mais poderão explorar a Área individualmente ou em empreendimentos conjuntos com Estados em desenvolvimento, que, com raríssimas exceções (o Brasil é uma delas), não possuem tecnologia suficiente para elaborar quer a pesquisa, quer a prospecção, quer a extração dos minerais da Área.

Assim, a Empresa deverá fazer empreendimentos conjuntos com empresas multinacionais ou estatais oriundas dos Estados desenvolvidos para efetuar a exploração das Áreas que lhe forem reservadas. Esses empreendimentos somente serão possíveis se a área reservada para a Autoridade for muito rica em minerais, representando um grande potencial de lucros,

caso em que haveria interesses de empresas privadas. Por outro lado, o Conselho somente autorizará a Empresa a atuar em empreendimentos conjuntos se esses empreendimentos basearem-se em sólidos princípios comerciais que permitam à Empresa atuar independentemente do Secretariado, o que leva a crer que tais associações somente se darão quando a Área em poder da Autoridade for muito rica em minérios; caso contrário, as empresas privadas não terão interesse em utilizar sua tecnologia conjuntamente com a Empresa.

Mais a mais, a Seção 2 do Anexo revoga a norma consubstanciada no art. 11, parágrafo 3, do Anexo IV da Convenção que obrigava os Estados-Partes da Convenção a financiarem as atividades da Empresa em qualquer empreendimento mineiro conjunto, o que equivale a dizer que, além de estar desprovida de tecnologia, a empresa também estará desprovida de capital e não poderá efetuar financiamentos. Como a Empresa somente poderá atuar em empreendimentos conjuntos, as *Joint Ventures*, as mesmas obrigações que têm os contratantes privados aplicar-se-ão à Empresa, inclusive a obrigatoriedade da mesma de efetuar, com a Autoridade, um contrato estabelecendo metas de produção tal qual seu parceiro contratante privado. Não terá direito a isenções tributárias sobre lucros obtidos, não poderá buscar financiamento junto a órgãos internacionais ou bancos privados, não obterá mais a tecnologia graciosamente dos outros contratantes. Apenas terá a si reservadas áreas correspondentes às áreas destinadas a outros empreendedores como Estados, empresas públicas, empresas privadas ou consórcios multinacionais para a exploração de recursos.

O art. 5 da Seção 2 traz, no entanto, uma limitação a esta reserva de áreas. Diz o art. 5:

“Um operador que tenha contribuído com uma determinada área para a Autoridade, como área reservada, tem o direito de opção preferente para entrar num empreendimento conjunto com a Empresa para a exploração e o aproveitamento dessa área. Se a Empresa não submeter um pedido de aprovação de um plano de trabalho para as atividades relativas a essa área reservada no prazo de 15 anos após o início de suas funções independentes do Secretariado da Autoridade ou no prazo de 15 anos após a data em que essa área foi reservada para a Autoridade, se for posterior, o operador

que contribuiu com a área terá direito a solicitar a aprovação de um plano de trabalho para essa área, desde que ofereça, de boa-fé, incluir a Empresa como sócia num empreendimento conjunto.”

Em suma: além da disposição normativa deixar patente que a empresa que contribuiu com a área terá direitos preferenciais, tornando-se sócia da Empresa nos planos por esta formulada, o que colocará as empresas que atualmente efetuam as pesquisas, todas situadas em Estados industrializados, na dianteira da corrida pelos fundos marinhos, esta disposição também termina por limitar as prerrogativas da Empresa de escolher seus sócios, como, por exemplo, escolher como sócia uma empresa situada em um Estado de Terceiro Mundo. Cria também a possibilidade de que a empresa que contribuiu com a Autoridade, caso convidada por esta para integrar um projeto, não se interesse pelos termos da Empresa para a elaboração do contrato de exploração e venha, caso não haja outros interessados em associar-se a ela, após quinze anos, impor à Empresa o projeto no qual tenha interesse.

Não há mais quaisquer possibilidades de se limitar a produção dos fundos marinhos em benefício da economia dos Estados subdesenvolvidos exportadores dos mesmos minerais retirados do mar. Para ressarcir-se do prejuízo, o Estado subdesenvolvido terá apenas o fundo de compensação, que nem sempre fará face a esses prejuízos. Como fontes de financiamento de suas atividades, tanto a Autoridade quanto a Empresa somente poderão contar com as contribuições dos membros feitas à Autoridade, as contribuições voluntárias dos membros e as receitas originadas da exploração marítima conjunta feita entre a Empresa e empresas privadas, cujo lucro obtido pela Empresa será repassado à Autoridade. O Comitê de Finanças será o responsável pelo orçamento da Autoridade, seja ele administrativo ou ligado à liberação de fundos para a exploração marítima. A Autoridade deverá possuir orçamento autônomo, embora suas despesas sejam cobertas pelas Nações Unidas durante o primeiro ano de funcionamento.

A Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos deverá dispor, segundo a Convenção de 1982, de um organismo encarregado da solução de conflitos e da emissão de pareceres consultivos, cuja função é a de efetuar um controle jurídico independente e especializado

dos atos da Autoridade. Este organismo é a Câmara de Controvérsias dos Fundos Marinhos.

A Câmara de Controvérsia dos Fundos Marinhos possui um procedimento consultivo de valor limitado, haja vista não existir para a Autoridade qualquer obrigatoriedade de decidir ou fundamentar suas decisões em pareceres da Câmara. Quanto a seu procedimento contencioso, este pode ser iniciado por qualquer Estado-membro da Autoridade, quando julgar que seus atos e omissões sejam ilegais, tendo em vista que como a Autoridade representa o órgão de gestão dos recursos submetidos ao regime jurídico do Patrimônio Comum da Humanidade, considerados como valores de ordem pública internacional ou *jus cogens*. A Câmara de Controvérsia dos Fundos Marinhos constitui-se numa Câmara Especializada do Tribunal Internacional de Direito do Mar, sendo composta por onze juízes do tribunal, tendo competência exclusiva para julgar atos derivados da Autoridade.

A Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar foi concluída em 1982, tendo entrado em vigor somente em 1993. Em 1994 foi celebrado um Acordo Geral de Implementação à Parte XI da Convenção, que trouxe modificações fundamentais no regime jurídico dos fundos marinhos, na concepção de Patrimônio Comum da Humanidade, na estrutura da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos e na Empresa. A Comissão Preparatória da Autoridade e do Tribunal instituída em 1982, com a competência de tomar decisões administrativas e organizacionais, bem como a pauta da primeira sessão da Autoridade e do Tribunal, preparar projetos para o funcionamento da Empresa e estabelecer regulamentação para definir o relacionamento dos órgãos da Autoridade e que iniciou seu funcionamento em 1983, sofreu diversas interrupções e percalços até 1995, quando terminou seus trabalhos, tendo a Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos iniciado o seu funcionamento em 1996 na Jamaica.

A Comissão interrompeu suas atividades em 1990 em função do impasse ocorrido entre os Estados desenvolvidos e os Estados em desenvolvimento no que se refere à exploração dos fundos marinhos e à função de órgãos como a Autoridade e a Empresa.

Em 1990, a Comissão tinha em mãos um anteprojeto que definia a organização da Empresa e do Tribunal Internacional de Direito do Mar, bem como um embrião de um código

para regulamentar os aspectos da mineração dos fundos marinhos e um projeto acerca da compensação a ser efetuada aos Estados sub-desenvolvidos e de distribuição de lucros. A Comissão já também registrara os investidores pioneiros (quatro grandes consórcios multinacionais internacionais envolvendo empresas multinacionais de mineração dos Estados Unidos da América, Japão, Canadá, República Federal da Alemanha, Reino Unido, Holanda, Bélgica e Itália, dois consórcios públicos nacionais envolvendo a França e empresas estatais francesas e o Japão com duas multinacionais do país, bem como a Índia e a Rússia). Todo esse trabalho paralisou-se em função das conversações promovidas pelo Secretário-Geral da ONU com a finalidade de conseguir modificações no texto convencional e em seus anexos que possibilitassem a entrada de Estados desenvolvidos. Esses trabalhos também sofreram modificações tendo em vista as substanciais modificações no papel e nas funções da Empresa, bem como nos poderes da Autoridade, o que atrasou ainda mais a implementação e o funcionamento desses órgãos.

Apesar das modificações introduzidas na Parte XI da Convenção de 1982 pelo Acordo Geral de Implementação celebrado em 1994, é possível concluir que a criação da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos insere-se no contexto das relações econômicas desiguais e da tentativa de superá-las por meio do diálogo norte-sul, representando grandes modificações também no Direito das Organizações Internacionais, uma vez que a Autoridade terá não somente finalidades institucionais, mas também fins lucrativos. Ela exercerá, como coordenadora e organizadora da exploração mineral dos fundos marinhos, um papel de intervenção indireta nas relações econômicas internacionais, por meio de sua função regulamentadora destas relações que envolvem Estados soberanos e empresas privadas por eles patrocinados. Já a Empresa, que terá seu funcionamento independente da Autoridade, terá uma função comercial especificamente lucrativa e representa a intervenção direta, mas relativamente frágil, da comunidade internacional nas atividades econômicas.

Finalmente, mister a ênfase de que essas intervenções são necessárias, uma vez que é a Autoridade a responsável pela organização e controle da exploração econômica da Área que se configura em Patrimônio Jurídico da Humanidade.

3. O Tribunal Internacional do Direito do Mar

O Direito Internacional Contemporâneo vem tendo sua evolução balizada pela idéia de institucionalização e pelo movimento conhecido como Desenvolvimento Progressivo do Direito Internacional. Em ambos notam-se algumas semelhanças: a utilização de tratados multilaterais em detrimento de normas costumeiras para regulamentar as relações internacionais, visando dar um caráter orgânico à sociedade internacional, a criação de normas com um mínimo de imperatividade, que não possam ser contrariadas pelos Estados em seus atos e tratados (as normas imperativas de Direito Internacional geral ou *ius cogens*), e a fundação de tribunais internacionais com jurisdição para decidir dos conflitos entre Estados. Se tradicionalmente o Direito Internacional Público foi considerado o “menos jurídico de todos os ramos do Direito”, tal assertiva hodiernamente improcede, haja vista a existência no cenário internacional de normas organicamente elaboradas por meio de tratados multilaterais e de tribunais internacionais criados para interpretar e aplicar as convenções internacionais que determinam as obrigações internacionais assumidas pelos Estados.

Os tratados multilaterais surgiram como fonte normativa do Direito Internacional Público a partir do século XVII, passando a ser comumente empregados pelos Estados na criação de seus compromissos internacionais no século XIX, enquanto os tribunais jurisdicionais internacionais fizeram sua estréia na última década do século passado, com a instauração da Corte Internacional de Justiça em Haia, em 1895. A Corte Internacional de Justiça tem seu campo de ação limitado, inicialmente, pela condição dos sujeitos e, depois, pela autorização dos Estados: somente Estados podem litigar perante a Corte de Justiça (nada obstante que um particular a ela se dirija, desde que patrocinado por um Estado), constituindo-se em condição de admissibilidade que o Estado que teve contra si a reclamação declare aceitar o resultado do julgamento (é a autorização para julgamento). Caso não haja esta autorização, a Corte não se pronunciará sobre a reclamação.

No entanto, foi neste século que os tratados multilaterais iniciaram seu reinado como fonte primordial do Direito Internacional Público, especialmente após a Segunda Guerra Mundial

e do movimento da descolonização, quando um grande número de Estados tornaram-se atores do cenário internacional e fazia-se necessária a introdução de novos parâmetros jurídicos para equalizarem as relações entre Estados. Paralelamente, surgiram na Europa as Convenções Internacionais Regionais de Proteção aos Direitos Humanos (Convenção de Roma de 1950) no âmbito do Conselho da Europa e as Convenções da Integração Européia que, em conjunto, criaram inicialmente o Mercado Comum Europeu e evoluíram hodiernamente para o Tratado de Maastrich, que sacramentou a União dos Estados Europeus (1992).

Essas Convenções prescreviam no seu bojo a criação de tribunais encarregados de interpretá-las e aplicá-las aos Estados-Partes independentemente da concessão de autorização *in casu* dada pelo Estado que tivesse contra si uma reclamação pendente de julgamento pelos referidos tribunais. As Convenções européias de Direitos Humanos e as referentes à Integração Européia estabelecem que o Estado-membro que ratificou a Convenção e outorgou jurisdição às Cortes para julgar as reclamações contra si existentes nos referidos tribunais (estas reclamações podem ser feitas por pessoas, empresas, pela Comissão Européia e por outros Estados) será obrigado a cumprir as decisões deles provenientes. Estes tribunais são a Corte Européia de Direitos Humanos e a Corte de Justiça da União Européia, cujo funcionamento se iniciou nas décadas de sessenta e setenta, respectivamente. No que se refere aos direitos humanos, o sistema criado na Europa iniciou sua implementação na América nos anos oitenta, mediante a celebração da Convenção Americana de Direitos Humanos e da criação da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Os sistemas europeus obtiveram, apesar de alguns percalços, grande sucesso no que se refere à preservação dos direitos humanos e à implementação da integração econômica da Europa Ocidental. Estes sistemas que surgiram, dentre outros motivos, para possibilitar a implementação de formas de solução pacífica e institucionalizada de conflitos internacionais passaram a influenciar a celebração de convenções internacionais que tivessem por conteúdo outros assuntos, dentre os quais o Direito do Mar. Destarte, a Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar criou um complexo sistema de solução pacífica das controvérsias, dentre eles a previsão de um Tribunal Internacional de Direito do Mar.

Esse sistema complexo para a solução pacífica de conflitos no âmbito do Direito do Mar compõe-se de: Acordo entre as Partes para a Resolução Pacífica de Controvérsias por meio da instalação de uma Comissão de Conciliação e dos órgãos previstos no art. 287, inciso 1, da Convenção de 1982, que são o Tribunal Internacional de Direito do Mar, a Corte Internacional de Justiça, um Tribunal Arbitral e um Tribunal Arbitral Especial. O sistema prescreve que os Estados são livres para escolher o sistema de solução pacífica mais adequado à resolução de suas demandas. As partes deverão acordar um sistema para a solução de conflitos em tratados bilaterais, podendo eleger, nestes tratados, quaisquer dos meios pacíficos, inclusive aqueles previstos no art. 287, inciso 1.

O art. 283 da Convenção cria para os Estados-Partes numa controvérsia envolvendo Direito do Mar a obrigatoriedade de trocar opiniões para solucionar o conflito, visando a que as próprias partes cheguem a um acordo sobre a controvérsia. Trata-se de uma tendência verificada com crescente frequência no moderno Direito Internacional, uma vez que obriga as partes a tentar encontrar uma solução razoável do conflito para ambas, prescindindo do exercício da arbitragem ou da, ainda limitada, jurisdição internacional.

As partes em conflito entabularão negociações, podendo instituir um procedimento próprio para efetuar o processo de conciliação. Se as partes não acordarem a respeito do procedimento, poderá ser utilizado o procedimento previsto na Seção 1 do Anexo V. Segundo o previsto em sua Seção, cada Estado-Parte na Convenção designará quatro árbitros, que farão parte de uma lista elaborada pelo Secretário-Geral da ONU. Esses árbitros devem ser escolhidos pelos Estados, fundamentando-se nos critérios de imparcialidade, competência e integridade. A partir desta lista, o Estado que iniciou a controvérsia deverá escolher dois árbitros, podendo, salvo compromisso em contrário, um deles ser seu nacional. A parte oponente deverá, num prazo de vinte e um dias após recebida a notificação, nomear dois árbitros nas mesmas condições já descritas. Após trinta dias desta segunda designação, os quatro árbitros reunir-se-ão para indicar um quinto árbitro, que será o Presidente da Comissão.

A Comissão poderá, com o consentimento dos Estados-Partes, pedir a qualquer deles que apresente as suas opiniões, sendo que todas as questões, de procedimento ou substanciais,

serão tomadas com base no critério da maioria. Após isso, a Comissão examinará as razões de ambas as partes e fará sugestões para uma solução amigável. A Comissão deverá apresentar um relatório ao Secretário-Geral doze meses a partir de sua constituição, com os acordos eventualmente feitos e todos os pormenores de fato e de direito do caso. O relatório não tem força obrigatória entre as Partes. As despesas correrão por conta das partes envolvidas na controvérsia.

Se não for possível a solução da controvérsia por intermédio de um acordo entre os Estados-Partes, direto ou formulado por meio de uma Comissão de Conciliação, qualquer uma das partes poderá submetê-la à Corte ou Tribunal que sobre ela tenha jurisdição nos termos da Convenção. Essa controvérsia será objeto de uma decisão vinculante para as partes por meio de procedimentos compulsoriamente previstos para a sua aplicação. Essa jurisdição é outorgada pelo Estado, ao assinar, ratificar, aderir ou declarar posteriormente que aceita escolher livremente qualquer um dos meios internacionais existentes para a solução dos conflitos, a saber: o Tribunal Internacional de Direito do Mar, a Corte Internacional de Justiça, um Tribunal Arbitral ou um Tribunal Arbitral Especial. A aceitação da jurisdição do Tribunal Internacional de Direito do Mar não implica a aceitação de jurisdição da Câmara de Controvérsias dos Fundos Marinhos, que é uma das Câmaras do Tribunal, no que se refere às controvérsias relativas à exploração mineral dos fundos, previstas na Parte XI da Convenção.

Se ambas as Partes tiverem declarado aceitar o mesmo procedimento, a controvérsia deverá ser submetida a esse procedimento. Se ambas tiverem declarado aceitar procedimentos diversos, a controvérsia somente poderá ser submetida à Arbitragem. Por outro lado, a Seção nº 3 da Parte XV da Convenção estabelece, nos seus arts. 297 e 298, os casos que poderão ser submetidos à solução obrigatória de controvérsias e aqueles que se excepcionam ao sistema. O art. 297 estabelece as matérias convencionais cujo conteúdo se configure em conteúdo da controvérsia no que concerne à aplicação e interpretação da Convenção, que serão objeto do sistema de procedimentos compulsórios que conduzem a decisões obrigatórias, enquanto o art. 298 prescreve as exceções.

O Estado poderá suscitar um procedimento

compulsório de solução de controvérsias sobre quaisquer questões referentes à interpretação e aplicação da Convenção. Deverá ainda o Estado suscitar o procedimento quando um Estado costeiro, a pretexto de exercer seus direitos de soberania ou jurisdição, atuar violando a Convenção no que se refere às liberdades de navegação ou sobrevôo ou ao direito de colocação de cabos e dutos submarinos; poderá o Estado costeiro suscitar um procedimento compulsório quando outro Estado violar a Convenção ou as leis internas dos Estados, pretextando exercer seus direitos de navegação e sobrevôo. Poderá também ser suscitado um procedimento quando um Estado alegue que um Estado costeiro atuou em desrespeito às normas convencionais de proteção e preservação do meio marinho aplicáveis à sua zona econômica exclusiva.

No que se refere às controvérsias relativas à investigação científica marinha, são aplicáveis as normas da Seção nº 2 da Parte XV, que dizem respeito à instituição de procedimentos compulsórios para a solução pacífica de conflitos, embora o Estado costeiro não seja obrigado a submeter-se à decisão quando alegar que exercia um direito ou poder discricionário para não permitir a investigação científica marinha a ser efetuada sobre o patrocínio de outro Estado em sua zona econômica exclusiva ou plataforma continental ou quando o Estado costeiro ordenar a cessação das atividades de investigação científica marinha nos mesmos espaços marítimos mencionados porque estejam colocando em risco o ambiente ou porque o Estado patrocinador não está cumprindo o projeto de investigação apresentado. Controvérsias que envolvam a acusação do Estado patrocinador da pesquisa de que o Estado costeiro não está cumprindo a sua parte no projeto de pesquisa científica marinha poderão somente ser resolvidos por intermédio da Comissão de Conciliação, desde que esta Comissão não coloque em dúvida o direito do Estado costeiro de exercer o seu poder discricionário.

No que tange às controvérsias relativas à pesca, também estas serão submetidas aos procedimentos obrigatórios previstos na mesma Seção 2 da Parte XV “com a ressalva de que o Estado costeiro não será obrigado a submeter aos procedimentos de solução qualquer controvérsia relativa a seus direitos soberanos referentes aos recursos vivos de sua zona econômica exclusiva ou ao exercício destes

direitos, incluindo os seus poderes discricionários de fixar a captura permissível, a sua capacidade de captura, a atribuição dos excedentes a outros Estados e as modalidades e condições estabelecidas em suas leis e regulamentos de conservação e gestão” (art. 297, parágrafo 3, letra a).

No entanto, a controvérsia sobre a pesca deverá ser submetida obrigatoriamente ao procedimento de conciliação quando se alegue que um Estado costeiro tenha deixado de cumprir suas obrigações de assegurar a conservação e gestão dos recursos vivos, não tenha fixado, a pedido de outro Estado, a captura e sua capacidade de captura dos recursos vivos, prejudicando o seu aproveitamento pela população deste outro Estado interessado em pescar, ou tenha se recusado a atribuir a outro Estado sem litoral ou geograficamente desfavorecido a totalidade ou parte do excedente que declarou existir segundo as modalidades e condições fixadas pelo próprio Estado costeiro. Também neste caso, a Comissão não poderá substituir o poder discricionário do Estado costeiro.

O Estado, ao ratificar, aderir ou posteriormente à adesão ou ratificação, poderá declarar por escrito que não aceita um ou mais procedimentos compulsórios de jurisdição com respeito a algumas controvérsias especiais. São essas controvérsias especiais aquelas que se referem à interpretação dos arts. 15, 74 e 83, relativas à delimitação do mar territorial, zona econômica exclusiva ou plataforma continental situadas adjacientemente ou frente a frente ao litoral de dois Estados, as referentes às baías ou títulos históricos, ressalvando-se o fato de que “o Estado que tiver feito a declaração quando tal controvérsia surgir depois da entrada em vigor da Convenção e quando não se tiver chegado a um acordo em prazo razoável de negociação entre as partes aceita, a pedido de qualquer parte na controvérsia, submeter a questão ao procedimento de conciliação nos termos da Seção 2 do Anexo V; além disso fica excluída de tal submissão qualquer controvérsia que implique necessariamente o exame simultâneo de uma controvérsia não-solucionada relativa à soberania de outros direitos sobre um território continental ou insular” (art. 298, parágrafo 1, letra a, i).

São excepcionadas ainda as controvérsias relativas às atividades militares e as controvérsias relativas às atividades destinadas a fazer cumprir normas legais, tendo em vista o exercício de direitos soberanos ou da jurisdição,

bem como aquelas que estejam em apreciação do Conselho de Segurança da ONU. Ou seja, apesar da exclusão de aplicação dos procedimentos compulsórios, os Estados têm a obrigação de entabular negociações, visando a uma solução amigável da controvérsia, visando à segurança das relações internacionais, à segurança do tráfego marítimo e do comércio internacional.

Nota-se, entre os Estados que ratificaram a Convenção, ser rara a declaração excepcionando os procedimentos compulsórios previstos na Seção 2 da Parte XV no que se refere à delimitação dos espaços marítimos. A prática internacional tem demonstrado que os Estados, quando se envolvem em controvérsias sobre a delimitação de espaços marítimos, especialmente a delimitação da plataforma continental ou da zona econômica exclusiva, levam-nas para exame da Corte Internacional de Justiça ou instituem tribunais arbitrais com poderes para dirimir as dúvidas. Mesmo Estados que sempre tiveram tradição de forte independência em matéria de política internacional e práticas marítimas, como os Estados Unidos da América e o Reino Unido, já tiveram controvérsias dirimidas por tribunais arbitrais (o Caso das Focas do Estreito de Behring no início do século, entre ambas) ou pela própria Corte Internacional de Justiça (o Caso das Pescarias Anglo-Norueguesas envolvendo Noruega e Reino Unido e o Caso da Competência em Matéria de Pescarias envolvendo a Islândia, de um lado, e o Reino Unido e a República Federal da Alemanha, de outro, além do Caso do Golfo do Maine envolvendo Canadá e os Estados Unidos da América).

As exceções para a não-aplicação dos procedimentos compulsórios nos casos que envolvam atividades militares, aquelas que estejam sobre apreciação do Conselho de Segurança ou aquelas que estejam ligadas ao exercício de soberania ou de jurisdição se fazem presentes na grande maioria das ratificações e adesões dos Estados-Partes na Convenção de 1982.

Além do Procedimento de Conciliação, os Estados poderão dirimir suas controvérsias acerca da aplicação e interpretação do Direito do Mar e da Convenção de 1982 por meio de organismos jurisdicionais propriamente ditos, como o Tribunal Internacional de Direito do Mar e a Corte Internacional de Justiça, e por intermédio de tribunais arbitrais a serem constituídos pela designação das partes envolvidas.

A Convenção de 1982 estabelece, nos seus Anexos VII e VIII, a constituição e os procedimentos que balizarão as atividades dos tribunais arbitrais (Anexo VII) e dos tribunais arbitrais especiais (Anexo VIII).

O procedimento tendente à instauração de um tribunal arbitral deverá ser iniciado mediante notificação enviada por uma das partes da controvérsia à outra, expondo as pretensões e os motivos em que se fundamenta. Aceita a Arbitragem, as partes deverão indicar, cada uma, quatro nomes (dois titulares e dois suplentes) de uma lista de árbitros elaborada pelo Secretário-Geral da ONU para compor o tribunal, sendo que dois podem ser seus nacionais.

O Tribunal será composto de cinco membros dentre os oito nomeados, sendo que o Presidente será escolhido pelas partes entre os três membros não-nacionais dos Estados-Partes. Esses três membros não-nacionais devem ser pessoas de reconhecida competência em Direito do Mar e ser nacionais de três Estados diferentes, não podendo residir no território das partes em controvérsia ou estar a seu serviço. Se as partes não chegarem a um acordo sobre a designação do Presidente nos sessenta dias após o recebimento da notificação, será o Presidente do Tribunal Internacional de Direito do Mar que fará a designação, e, se este for nacional de um dos Estados-Partes, será o membro mais antigo do Tribunal. Trata-se de cautelas que são tomadas para fortalecer a imparcialidade do tribunal arbitral.

O Tribunal deverá adotar o próprio procedimento a ser utilizado para a decisão da controvérsia, o que demonstra a sua independência relativamente a outros tribunais internacionais jurisdicionais, salvo acordo das partes que convierem em algum procedimento específico. Garante-se, no entanto, a cada uma das partes a oportunidade de ser ouvida e de apresentar a sua causa, numa demonstração da indispensabilidade do contraditório. As partes deverão fornecer todos os documentos, meios e informações pertinentes à causa ao tribunal arbitral, permitindo-lhe ainda citar testemunhas ou peritos, receber provas ou visitar locais que se relacionarem direta ou indiretamente com a causa.

As decisões no seio do tribunal são tomadas por maioria dos seus membros, sendo que o Presidente possui, em caso de empate, o “voto de Minerva”. Não há qualquer empecilho a que

algum dos membros se abstenha de decidir, uma vez que as decisões são tomadas por maioria de votos. A revelia não impede que o tribunal arbitral efetue o julgamento da questão, uma vez que a outra parte poderá pedir ao mesmo que prossiga com os procedimentos e prolate o laudo arbitral. O tribunal deverá observar se possui jurisdição para decidir a controvérsia (ou seja, se o Estado é parte da Convenção e a ratificou com a permissão da constituição de um juízo arbitral para resolver as controvérsias em que fosse parte e se a pretensão possui fundamentação fática e embasamento convencional suficiente).

O laudo arbitral deverá versar sobre a decisão da controvérsia e de seu fundamento, mencionando-se os nomes dos árbitros e as eventuais opiniões dissidentes, sendo que o teor integral destes votos poderá ser anexado ao laudo. O laudo é definitivo e inapelável, a não ser que, previamente à sua prolação, as partes convieram na apelação e estabeleceram um procedimento para tal. A prática internacional tem demonstrado serem raros estes acordos para apelação. Havendo quaisquer dúvidas acerca da interpretação e execução do laudo, as partes poderão submetê-las ao mesmo tribunal que o proferiu para que as dirima. Estas disposições presentes no Anexo VII também se aplicarão a entidades que não sejam os Estados-Partes, como as organizações internacionais e as empresas privadas, sendo que estas em casos normalmente ligados à navegação, à exploração mineral dos fundos marinhos, à pesquisa científica marinha, à pesca no alto-mar e em águas pertencentes a Estados costeiros, dentre outros.

O art. 287, parágrafo 1, estabeleceu ainda como procedimento compulsório para a solução de controvérsias um tribunal arbitral especial para solucionar litígios relativos às matérias especiais disciplinadas na Convenção e previstas no Anexo VIII, como a pesca, proteção e preservação do meio marinho, investigação científica marinha e navegação, incluindo aí a poluição proveniente de embarcações e a ocasionada por alijamento. O procedimento será iniciado com a notificação dirigida à outra parte acompanhada de uma exposição da pretensão e dos motivos em que se fundamenta. Os procedimentos, o número de árbitros, a produção de provas, bem assim a prolação do laudo arbitral e sua execução são idênticas à prevista no Anexo VII para a constituição do tribunal arbitral comum.

A diferença marcante entre ambos os tribunais arbitrais é que o tribunal arbitral especial permite a nomeação de peritos internacionais oficiais para averiguarem *in loco* as controvérsias envolvendo a pesca, a poluição, a navegação, a pesquisa científica e a proteção e preservação do meio marinho. Estes peritos serão nomeados pelos Estados-Partes a partir de listas especiais formuladas por órgãos internacionais: a lista dos peritos na área da pesca será elaborada pela Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Pesca, o rol relativo à preservação científica marinha terá como autor o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, a lista referente à investigação científica marinha terá a titularidade da Comissão Oceanográfica Intergovernamental, cabendo à Organização Marítima Internacional a autoria do rol de peritos sobre a navegação, incluindo a poluição proveniente de embarcações e a efetuada por alijamento. Cada Estado-Parte da ONU pode designar dois peritos de cada especialidade, de comprovada capacidade técnica e científica e que sejam pessoas providas de integridade, para comporem as listas a serem elaboradas por estes organismos internacionais.

Cada Estado-Parte poderá designar dois peritos para avaliarem a controvérsia, não sendo proibida a designação de um perito nacional. Serão esses peritos que constituirão o tribunal arbitral nos mesmos moldes do Anexo VII, ou seja, o tribunal será constituído por cinco peritos, sendo que cada parte pode nomear um nacional, e o presidente é escolhido da mesma forma que no tribunal arbitral comum. Esses peritos-árbitros decidirão a questão, prolatando o laudo, seguindo as mesmas exigências especificadas no Anexo VII. Este tribunal é considerado um tribunal especial, porque constituído por pessoas com conhecimentos específicos nas áreas de sua atuação.

As duas últimas formas previstas no complexo sistema de solução pacífica de conflitos disciplinado pela Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar são os tribunais internacionais com jurisdição internacional: a Corte Internacional de Justiça e a Corte Internacional de Direito do Mar.

Durante este século em que o mar foi objeto de novos usos e novas possibilidades, quando a predominância da sua exploração econômica e do uso racional e equitativo de seus recursos se fez em detrimento de seu caráter estratégico,

novos conflitos surgiram entre os Estados, além dos tradicionais acerca da navegação e do mar territorial. Passaram a ser objeto de disputas entre Estados, notadamente após a Segunda Guerra Mundial, a delimitação e a exploração das áreas de pesca e da plataforma continental, a exploração dos fundos marinhos, a proteção e preservação ambiental, as questões referentes à poluição e à pesquisa científica marinha, dentre outros. Inicialmente, esses conflitos foram resolvidos por tribunais arbitrais, por tratados entre os Estados contendores, passando a ser objeto, posteriormente, de decisões prolatadas em julgamentos da Corte Internacional de Justiça.

A Convenção de 1982 trouxe, previsto na sua Parte XV, entre os procedimentos compulsórios que produzirão decisões obrigatórias, a criação de um Tribunal Internacional do Direito do Mar. Este Tribunal estará sediado na cidade de Hamburgo, na República Federal da Alemanha, e terá jurisdição sobre qualquer controvérsia relativa à interpretação e aplicação da Convenção, conforme prevê o art. 288. Ela tem também jurisdição sobre qualquer controvérsia relativa à interpretação ou aplicação de um acordo internacional relacionado com os objetivos da Convenção que lhe seja submetida.

Segundo o Anexo VI, que se intitula “Estatuto do Tribunal Internacional de Direito do Mar”, o Tribunal é composto de vinte e um membros independentes, de reconhecida competência em matéria de Direito do Mar e que se destaquem pela integridade. Na composição do Tribunal deverão ser levados em consideração a representação dos principais sistemas jurídicos do mundo e uma distribuição geográfica equitativa da origem de seus membros. Não poderá compor o Tribunal mais de um membro nacional de cada Estado, não podendo haver menos de três membros de cada um dos grupos geográficos estabelecidos pelas Nações Unidas (África, Ásia, América Latina, Oceania, Europa Ocidental, Europa Oriental e América do Norte). Cada Estado poderá designar duas ou mais pessoas para compor o Tribunal, sendo que o Secretário-Geral da ONU deverá, para a primeira eleição, convocar os Estados-Partes. A eleição será feita por escrutínio secreto, com *quorum* mínimo de dois terços dos Estados-Membros da Convenção, sendo considerados eleitos os candidatos que tiverem maioria de votos. O mandato dos membros do Tribunal é de nove anos.

Os membros do Tribunal não podem exercer quaisquer funções políticas ou administrativas, estar associados ativa ou financeiramente em qualquer operação de uma empresa ligada à exploração dos recursos do mar ou dos fundos marinhos, ou, ainda, exercer funções de agente, consultor ou advogado em qualquer questão. O membro do Tribunal deverá declarar-se impedido de julgar em casos em que tenha atuado anteriormente como agente, consultor ou advogado. Os membros do Tribunal, no exercício de suas funções, gozam dos privilégios e imunidades diplomáticas.

O Presidente deverá ser eleito pelo Pleno do Tribunal e nomeará um escrivão; ambos deverão residir em Hamburgo. Para a realização das sessões, exige-se a presença da maioria simples dos membros do Tribunal, ou seja, onze membros. O Tribunal Pleno deverá deliberar sobre todas as controvérsias, podendo, no entanto, constituir câmaras que considere necessárias para conhecer determinadas controvérsias. A constituição de câmaras racionaliza e especializa os procedimentos do Tribunal, podendo ser constituída a pedido das partes ou pelo futuro regulamento do Tribunal. Apenas uma câmara tem sua constituição prevista pela Convenção: é a Câmara de Controvérsias dos Fundos Marinhos, cujas funções estão previstas na Parte XI da Convenção e a competência, no Anexo VI.

Não há qualquer óbice para que um membro nacional de cada Estado-Parte envolvido na controvérsia perante o Tribunal participe, em igualdade de condições, do julgamento, podendo as partes, no caso de julgamento por câmaras, designar, cada uma, um membro nacional para julgar a questão. Não havendo um membro nacional das partes, estas poderão indicar pessoas de capacidade jurídica e idoneidade para participarem do julgamento (membro *ad hoc*). Os juízes serão remunerados nos termos do art. 18 do Anexo VI, e as despesas do Tribunal custeadas pelos Estados-Partes.

Terão acesso à jurisdição do Tribunal todos os Estados-Partes e as entidades de Direito Privado que exerçam a exploração dos fundos marinhos, conforme previsto na Parte XI da Convenção, especialmente no que se refere à Câmara de Controvérsias dos Fundos Marinhos. O Tribunal deverá pronunciar-se, no exercício da jurisdição, sobre todas as controvérsias que lhe sejam submetidas acerca da aplicação e da interpretação da Convenção, bem assim sobre

todas as questões previstas em qualquer tratado referente ao Direito do Mar e que lhe confira a jurisdição sobre eventuais controvérsias. Portanto, o Tribunal exercerá sua jurisdição sobre todas as questões que envolvam Direito do Mar previstas na Convenção e em outros tratados a ele relativos, o que lhe alarga o campo de atuação.

O Tribunal Internacional de Direito do Mar e também os tribunais arbitrais deverão aplicar, em suas decisões, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e outras normas internacionais que com ela não sejam incompatíveis. Poderão ainda decidir *ax aequo et bono* se as partes assim concordarem. Enfim, o Tribunal, ao decidir as controvérsias, deverá balizar-se pela Convenção, por normas internacionais, incluindo as normas costumeiras e os tratados internacionais bilaterais sobre Direito do Mar, e pela equidade se houver acordo entre as partes. Nesse sentido, a Convenção de 1982 nada inovou no que se refere ao direito aplicável às decisões de cortes internacionais jurisdicionais e de tribunais arbitrais, haja vista que em muitos casos, como o da plataforma continental do mar do Norte em 1969, a Corte Internacional de Justiça decidiu por equidade em virtude da impropriedade para o caso das normas existentes na Convenção de 1958 sobre a plataforma continental e da ausência de casos em que normas análogas foram aplicadas. Enfim, a Corte utilizou-se da equidade para julgar⁸.

O julgamento *ax aequo et bono* é conhecido desde a Antiguidade Clássica, tendo sido objeto das considerações de Aristóteles na “Ética a Nicômaco” e do trabalho dos “prudentes” romanos. Aristóteles enfatizava que a equidade representa uma correção do justo, uma vez que, como o Direito é universal, poderá ocasionar injustiças, excessos ou omissões no momento de sua aplicação a casos específicos. Os juriconsultos romanos criaram dois brocardos para definir a equidade: *summum jus summa injuria*, *jus est ars boni et aequi*. Como os tribunais internacionais decidem tendo como paradigma as normas internacionais costumeiras ou convencionais, que são extremamente genéricas, haja vista representarem um acordo genérico e pontual entre Estados sobre a jurisdicização de relações internacionais que, pela sua própria natureza, são amplas e abarcam diversos

interesses, sempre foi da práxis desses tribunais a adoção da equidade em seus julgamentos. Em Direito do Mar, a equidade mantém a sua função de permitir ao Tribunal a resolução de conflitos quando as normas convencionais ou costumeiras sejam omissas, injustas ou falhas.

As controvérsias são submetidas ao Tribunal por meio de uma notificação de um acordo especial ou por pedido dirigido ao escrivão. O escrivão notificará os interessados. Os trâmites do processo deverão ser definidos pelo regulamento geral do Tribunal, a ser elaborado após sua efetiva implementação. O Tribunal, bem como a Câmara Especial para a solução de Controvérsias dos Fundos Marinhos poderão decretar medidas provisórias que considerarem apropriadas ao caso, seja para preservar os direitos das partes na controvérsia, seja para impedir graves danos ao meio marinho. No entanto, os poderes para a decretação dessas medidas provisórias não é absoluto, haja vista que essas somente podem ser decretadas, revogadas ou modificadas a pedido de pelo menos uma das partes na controvérsia e não poderão ser decretadas antes de serem ouvidas todas as partes, segundo o art. 290 da Convenção. A única exceção à oitiva das partes e à existência de pedido seria o risco de grave dano ao meio marinho, caso em que o Tribunal poderia fundamentar-se no *fumus boni juris* e no *periculum in mora* para decretá-las.

As audiências deverão ser dirigidas pelo Presidente ou Vice do Tribunal, ou o Presidente de uma das câmaras. Elas serão públicas, excepcionando-se o caso em que uma das partes peça o seu sigilo ou o Tribunal, com objetivo de garantir sua segurança ou imparcialidade, determine a sua realização de forma não-pública, atendendo ao princípio da publicidade moderada. Os membros do Tribunal deverão permitir às partes que apresentem as suas razões, conforme o princípio do contraditório. A revelia não impede o julgamento da questão pelo Tribunal, embora este deva avaliar, antes de efetuar o julgamento, se possui jurisdição para a controvérsia ou se o pedido tem sólida fundamentação fática e jurídica. As decisões serão por maioria de votos, sendo que o Presidente ou o seu substituto, em caso de ausência, possuem “voto de Minerva”.

O art. 30 do Anexo VI especifica que a sentença deverá ser fundamentada, mencionar os nomes dos membros do Tribunal que a julgaram, e ser lida em público depois de

⁸ LANG, J. *Le plateau continental de la mer du nord*. Paris : LGDJ, 1970. p. 55-64.

notificadas as partes na controvérsia. Permitir-se-á a junção à sentença dos votos dissidentes, ou seja, dos votos daqueles juristas que não concordarem no todo ou em parte com o conteúdo da decisão. A sentença será definitiva e inapelável, possuindo natureza obrigatória apenas para as partes (não possui efeitos *erga omnes*), não podendo obrigar a seu cumprimento ou atingir a terceiros Estados. Destarte, se um terceiro Estado não-partes na controvérsia tiver um interesse seu de natureza jurídica que puder ser afetado pela sentença resolutória de um litígio, poderá pedir a intervenção do Tribunal. O Tribunal pronunciar-se-á a respeito, e esta decisão sobre a controvérsia será obrigatória para o Estado interveniente, naquelas questões que disserem respeito à intervenção.

A Parte XI da Convenção, considerada a mais polêmica e a de mais difícil implementação, traz no seu conteúdo um sistema específico e obrigatório para a resolução pacífica de conflitos envolvendo a exploração mineral dos fundos marinhos. Trata-se da submissão compulsória desses conflitos a uma Câmara Especial do Tribunal Internacional de Direito do Mar, ou a uma Câmara *ad hoc* da Câmara de Controvérsias dos Fundos Marinhos, ou ainda a uma arbitragem comercial obrigatória. Esse sistema específico foi criado em virtude dos sujeitos que nele interferem e da natureza específica do conteúdo das relações jurídicas disciplinadas pela Parte XI, que envolvem interesses estatais e os da economia privada, que tem como fim o lucro.

A Câmara de Controvérsias dos Fundos Marinhos é composta de onze membros, escolhidos pela maioria dos membros do Tribunal. Durante a eleição para a composição da Câmara, os membros do Tribunal deverão levar em conta que os eleitos deverão representar os principais sistemas jurídicos do mundo, assegurando ainda uma distribuição geográfica equitativa. Eles terão mandato de três anos, podendo ser reeleitos, sendo exigido, para a instauração de qualquer sessão, um quórum mínimo de sete membros. A Câmara *ad hoc* será constituída a partir da Câmara de Controvérsias dos Fundos Marinhos: a Câmara escolherá três de seus membros para dirimir determinada controvérsia, sendo que estes três membros deverão ser aprovados pelas partes e não poderão ser nacionais de qualquer uma delas. Se as partes não concordarem com a

designação, cada uma deverá nomear um membro dentre os onze membros da Câmara dos Fundos Marinhos, sendo que os eleitos escolherão o terceiro.

Poderão litigar junto à Câmara de Controvérsia dos Fundos Marinhos os Estados-Partes, a Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, bem como as entidades jurídicas de direito privado que se dediquem a efetuar a exploração dos fundos marinhos. A Câmara é competente, segundo os arts. 187 e 188 da Convenção, para conhecer dos litígios envolvendo Estados-Partes relativos à aplicação e interpretação da Convenção, das controvérsias entre a Autoridade e um Estado, relativamente a descumprimento da Convenção por um deles, ou a atos de abuso de poder da Autoridade, controvérsias entre as partes de um Contrato de exploração dos Fundos Marinhos, sejam elas a Empresa, a Autoridade, Estados-Partes ou empresas privadas, relativamente à interpretação ou execução de um contrato ou plano de trabalho, atos ou omissões de uma Parte que prejudiquem a outra e controvérsias entre a Autoridade e um candidato a contratante devidamente patrocinado por um Estado que tenha preenchido as exigências da Convenção na elaboração de um plano de trabalho e tenha a si denegado a sua transformação em contrato.

As controvérsias entre Autoridade, Empresa, Estados-Partes ou empresas privadas relativas à interpretação e aplicação de um contrato poderão ser submetidas a uma arbitragem comercial obrigatória, embora essa arbitragem não tenha poderes para decidir sobre quaisquer questões que envolvam interpretação da Convenção. Quando a controvérsia suscitar quaisquer questões que versem sobre a interpretação da Parte XI e dos Anexos relacionados às atividades da Área, estas questões serão remetidas à Câmara de Controvérsia dos Fundos Marinhos para decisão. Estando ausentes disposições contratuais que disciplinem a formação do tribunal arbitral, a Arbitragem processar-se-á de acordo com as Regras de Arbitragem da Comissão das Nações Unidas sobre o Direito do Comércio Internacional (UNCITRAL).

O art. 189 estabelece que, em suas decisões, a Câmara de Controvérsia dos Fundos Marinhos não terá competência para pronunciar-se sobre questões que envolvam o exercício, pela Autoridade, de poderes discricionários. A Câmara não poderá substituir a Autoridade no exercício de seus poderes discricionários e não poderá

declarar a invalidade de tais atos. Enfim, a competência da Câmara estará limitada a decidir se a aplicação de quaisquer normas, procedimentos ou regulamentos da Autoridade seria contrária às obrigações convencionais assumidas pelos Estados-Partes, bem como a decidir acerca dos pedidos relativos a desvio ou abuso de poder e indenizações ligadas à prática de tais atos pela Autoridade; ou seja, a Câmara tem limitada a sua competência no exame das decisões da Autoridade. Com o surgimento do Acordo Geral para a Implementação da Parte XI da Convenção, foi abolida a maioria dos poderes discricionários da Autoridade, o que faz com que esta norma perca em muito a sua aplicabilidade.

Ao se efetuar uma comparação entre os sistemas de jurisdição cogente estabelecidos pelas Convenções Européias de Direitos Humanos e Relativas à Integração Européia, nota-se que o sistema complexo de jurisdição para solução pacífica dos conflitos referentes ao Direito do Mar não possui o mesmo grau de cogência. O próprio grau de cogência das decisões do Tribunal Internacional de Direito do Mar será menor e seu campo de atuação menos amplo de que ocorre nos tribunais supranacionais. A sistematização do Tribunal Internacional de Direito do Mar, seus poderes, seu exercício de jurisdição e funções assemelham-se muito mais à Corte Internacional de Justiça, especificando-se apenas o seu conteúdo, que é o Direito do Mar.

4. Conclusões

Muitas foram as inovações trazidas pela Convenção das Nações Unidas de 1982 sobre Direito do Mar, salientando-se, dentre outras, a feição unitária que lhe outorgou, disciplinando num todo orgânico os diversos espaços marítimos e as questões especiais como a pesca, a pesquisa científica e a proteção e preservação ambiental, a inclusão das relações jurídico-políticas entre Estados envolvendo os mares nos contextos do diálogo norte-sul e do surgimento da nova ordem econômica internacional, bem assim a criação de um organismo internacional para regulamentar a exploração dos fundos marinhos, a Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, e um sistema complexo para a solução pacífica de conflitos visando

dotar o Direito do Mar de efetividade internacional, e não apenas de um conjunto de princípios e normas convencionais que não possam ter seu cumprimento exigido pela via jurisdicional.

Devido ao fato de que os Estados desenvolvidos recusaram-se a ratificar o texto convencional alegando que a Parte XI da Convenção que disciplina a exploração conjunta dos fundos marinhos feria os Acordos do GATT e os direitos de patente internacionalmente protegidos, foi necessária a celebração, em 1994, do Acordo Geral para a Implementação da Parte XI da Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar, visando compatibilizar os Tratados do GATT e a Convenção. Referido Acordo terminou por modificar as funções, diminuindo os poderes e os recursos financeiros, bem como trazendo novos deveres à Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, o que ocasionou o seu enfraquecimento. Mister a ênfase de que, mesmo enfraquecida, a Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos é essencial para que a comunidade internacional tenha um controle sobre a exploração dos fundos marinhos num cenário internacional composto por um grande número de Estados, ricos ou pobres, com poderes limitados pelas práticas democráticas e pelas fronteiras, e um pequeno número de gigantescas empresas transnacionais para as quais inexistem linhas fronteiriças.

A multiplicidade de meios de solução pacífica de litígios também enfraquece os poderes do Tribunal Internacional do Direito do Mar. Conclui-se que isso ocorre, dentre outros fatores, pelo maior número e pela desigualdade econômica dos Estados-Partes, pelos interesses muito complexos que envolvem a exploração dos fundos marinhos, opondo Estados desenvolvidos, empresas multinacionais e Estados subdesenvolvidos e em desenvolvimento. Há também a desigualdade cultural, a desigualdade interna entre os Estados, a desigualdade dos sistemas jurídicos que impedem a opção convencional por um sistema de jurisdição única e obrigatória, semelhante ao que existe no âmbito das Convenções Européias. Destarte, a opção da Convenção pela adoção de um sistema complexo para a solução pacífica dos conflitos sobre o Direito do Mar possibilita sua mais fácil aceitação pelos Estados.