

MAROTTA E A NATUREZA JURÍDICA DO MAR TERRITORIAL – HOMENAGEM AO PROFESSOR EMÉRITO VICENTE MAROTTA RANGEL

MAROTTA AND THE LEGAL NATURE OF THE TERRITORIAL SEA – TRIBUTE TO EMERITUS
PROFESSOR VICENTE MAROTTA RANGEL

*Adherbal Meira Mattos**

Conheci pessoalmente o Professor Vicente Marotta Rangel em um Seminário dos anos setenta, em Uberlândia, sobre Direito do Mar, recém-chegado de Caracas, de um Curso da UNITAR sobre a matéria, por indicação do Mestre Haroldo Valladão. Seguem-se inúmeros Encontros em Bancas Examinadoras, Palestras e Conferências. Nutro por ele respeito e estima, resultantes de sua cultura e permanente atenção, sentindo-me honrado em participar deste Seminário em sua homenagem. Analiso a *Natureza Jurídica do Mar Territorial*, objeto de livro seu sobre a matéria, onde salientou a importância e a atualidade do tema, cotejando seu posicionamento com o disposto na Convenção de Montego Bay.

Em 1966, após o insucesso das Convenções de Genebra sobre Direito do Mar, de 1958, o Mestre Vicente Marotta Rangel estudou a natureza jurídica e a delimitação do Mar Territorial. Referidas Convenções também tratavam de Zona Contígua, Plataforma Continental, Pesca e Conservação dos Recursos Vivos do Alto Mar e do próprio Alto Mar, mas, ele preferiu deter-se sobre o Mar Territorial, salientando a importância e a atualidade do tema, profundamente vinculado ao instituto da Soberania.

Os anos se passaram e, em 1982, a Convenção de Montego Bay tratou, definitivamente, do problema (complementada pelo *Boat Paper*, de 1994), através dos institutos do Mar Territorial, Zona Contígua, Zona Econômica Exclusiva, Plataforma Continental, Alto Mar, a “Área”, Estados Arquipélagos, Estreitos, Mares e Estados sem Litoral, além de temas como Meio Ambiente, Investigação Científica Marinha e Solução de Controvérsias. O Mar Territorial, contudo, continua a ser tema importante e atual, como minuciosamente o Mestre Marotta já observara, há quase cinquenta anos.

Sobre a importância do tema, citando Fauchille e Scelle, o Mestre insiste na delimitação (determinação) “não apenas das fronteiras marítimas, senão, também, das áreas que estas, como se sabe, em função daquelas se definem”. E declara-se contra a

* Professor Titular de Direito Internacional da Universidade Federal do Pará e convidado especial do Prof. Titular Paulo Borba Casella, Presidente da Comissão de Publicação.

ampliação nem sempre comedida da superfície desse mar, dissertando sobre as três regras principais de largura – discutidas na época – de três, de seis e de doze milhas marítimas, sem prejuízo do “trânsito inóxico”, isto é, da passagem inocente ou inofensiva, que recebeu guarida na Convenção de Montego Bay, para todos os navios de todos os Estados.

Sobre a atualidade do tema trata do esforço de codificação da matéria, desde Haia, passando por Genebra, lembrando os preceitos de François, de que “o território do Estado compreende uma zona de mar designada com o nome de mar territorial”, sendo que “a Soberania sobre essa zona se exerce nas condições fixadas pelo Direito Internacional”. Remete, paralelamente, às ideias de Scelle, Zourek, Dehaussy, R. Pal e de nosso Gilberto Amado, todas elas, coexistindo a atualidade do tema e defendendo o exercício de Soberania pelos Estados costeiros.

Passa, então, o Mestre, a defender o Mar Territorial como parte do território desses Estados costeiros, refutando doutrinas que, na época, defendiam o Mar Territorial como parte do Alto Mar. Trata-se da Teoria das Servidões Costeiras, de La Pradelle, onde os interesses estatais estariam apenas no plano militar, alfandegário e sanitário (detalhes que, hoje, integram a Zona Contígua). Ciente das imperfeições dessa teoria, Fauchille defendeu a Teoria do Direito de Conservação, cuja importância não é descartada por Marotta, com aspectos positivos, pois amplia a noção de direitos indispensáveis à salvaguarda dos Estados, mas que apresenta aspectos negativos, que levariam à abolição de fronteiras entre os Estados, além de gerar impasses entre ordem política e ordem jurídica, frente à ordem física ou natural.

Daí o Mestre acatar a tese do Mar Territorial como parte do território do Estado Costeiro, a qual, segundo Delbez, tem “um fundamento racional, pois é impossível explicar de outra maneira a amplitude dos direitos exercidos no mar territorial pelo Estado ribeirinho”. Defendendo, também, esses direitos, cita Perassi, Azcárraga, Gentili e Garcia de Saavedra, destacando as doutrinas de Vattel, Wolff, Gidel, Bluntschli e Kelsen, lembrando, entre nós, Accioly, Boson e Faro Júnior, além de normas internacionais (Noruega e Rússia), normas internas (Grécia, Suécia, Noruega, Israel, Holanda e Polônia) e jurisprudência dos Estados Unidos e do Canadá. Todas essas manifestações são definitivamente contrárias a qualquer tipo de venda ou de renúncia de suas respectivas áreas territoriais equóneas ou de renúncia dos direitos que nelas exercem aqueles Estados no legítimo exercício de suas soberanias.

Desde o alcance do tiro do canhão até hoje, muita coisa ocorreu – por motivo de segurança e defesa ou em decorrência de novas tecnologias – o que demonstra a importância dos oceanos e mares, que Pierre Royer sintetizou em quatro letras “I” (Imensidão – Inércia – Impermanência – Isotropia).

Especificamente quanto ao Mar Territorial, a Convenção de Montego Bay fixou sua extensão até um limite de 12 milhas marítimas, onde o Estado costeiro exerce

plena soberania, que se estende ao espaço aéreo sobrejacente, ao leito e ao subsolo do mar. Seguindo a norma genebrina sobre a matéria, abrigou o instituto jurídico da passagem inocente (inofensiva), para todos os navios, de todos os Estados. O Mar Territorial começa na linha de base (que envolve, inclusive, águas interiores) e termina na linha de respeito.

Desde o início, a norma genebrina conceituou a linha de base como a linha de baixa-mar, ao longo da costa (daí a preferência pela expressão país costeiro, do país ribeirinho), conforme as cartas náuticas de grande escala, oficialmente reconhecidas, independente dos métodos de traçado (poligonal, curvas tangentes ou linhas paralelas). O Brasil, Estado-Parte da Convenção, em consequência, revogou a Decreto-Lei n. 1.098/70, que dispunha, unilateralmente, sobre um Mar Territorial de 200 milhas marítimas, e promulgou a Lei n. 8.617/93, que estabeleceu, internamente, um Mar Territorial de apenas 12 milhas marítimas.

A delimitação em 12 mm, pela Convenção, foi uma vitória das Nações Unidas, pois o problema se arrastava desde Bynkershoek e Galiani (o tiro do canhão de 3 mm) na Sociedade das Nações, em 1930 e com a própria ONU, em 1958 e em 1960 (Genebra). Tudo isso envolve a discussão clássica do *Mare Liberum* (de Grotius) e de *Mare Clausum* (de Selden), a que se somam inúmeros atos internacionais e/ou regionais, a exemplo dos Princípios do México, de 1956 e da Declaração de Santo Domingo, de 1972.

O Brasil, de forma unilateral, em 1970, através do Decreto-Lei n. 1.098, realmente criou um Mar Territorial de 200 mm, onde exerceria plena soberania nas águas, no leito, no subsolo e no espaço aéreo sobrejacente, onde se denota uma finalidade essencialmente (senão exclusivamente) econômica, principalmente, em termos de pesca. Assim, no ano seguinte (1971), o Decreto n. 68.459 estabeleceu duas zonas de pesca, de 100 mm cada um, sendo, a primeira – salvo casos especiais não declarados – para a pesca somente de brasileiros, enquanto a segunda permitia a pesca por estrangeiros, desde que autorizados pelo País. Houve protesto internacional, pois se tratava de um ato unilateral, mas, em 1972, os EUA chegaram a assinar um acordo de pesca com o Brasil, reconhecendo, pois, nossa Soberania.

No plano internacional, porém, o problema continuava em aberto, pois nem todos os países podiam, geograficamente, ter e manter um mar de tão grande extensão, além de que países como os EUA sempre defenderam meras 3 milhas marítimas, de onde emanaram entraves, até por sua posição no *Big Five*. Hoje, aceitam 12 mm, mas continuam não sendo parte da Convenção. Em 1993, o Brasil promulgou a Lei n. 8.617, de acordo com a Convenção de Montego Bay, de apenas 12 milhas marítimas.

A tese do Mar Territorial (MT) como parte do território do Estado Costeiro (a outra parte pertence às águas internas), defendida, na época, pelo Mestre, encontra-se presente em todos os aspectos pontuais *supra* e *retro*. Seu fundamento é sempre o mesmo, o do respeito ao instituto da Soberania (que não elide a passagem inocente). Hoje, com

Montego Bay, a noção de Soberania convive com a noção de Direitos Soberanos, como se vê na Zona Econômica Exclusiva (ZEE) e na Plataforma Continental (PC).

Na ZEE, o Estado Costeiro tem direitos soberanos para fins de exploração, aproveitamento, conservação e gestão de recursos naturais, renováveis ou não, das águas sobrejacentes ao leito do mar e seu subsolo. Exerce, também, jurisdição quanto à colocação e utilização de ilhas artificiais, instalações e estruturas, à investigação científica marinha e à proteção do meio marinho. Sua extensão é de 200 milhas marítimas (art. 57), a partir da linha de base do Mar Territorial (na realidade, pois, 188 milhas marítimas). Os demais Estados gozam, na ZEE, das liberdades de navegação, de sobrevoo e de colocação de cabos e oleodutos submarinos.

O Estado costeiro fixa as capturas permissíveis dos recursos vivos de sua ZEE e determina sua capacidade de captura. Quando não puder efetuar a totalidade da captura permissível, dará acesso a outros Estados ao excedente dessa captura, conforme condições estabelecidas em acordos entre as partes.

A Convenção admite a operação de navios de outros Estados na ZEE do Estado costeiro e a Lei brasileira vai além, pois permite a realização, por outros Estados, de exercício ou manobras militares, inclusive, as que impliquem o uso de armas ou explosivos, desde que haja o consentimento do governo brasileiro.

O Programa REVIZEE (Avaliação do Potencial Sustentável dos Recursos Vivos na ZEE) de 1994, compreende nove Partes e dois anexos, visando ao levantamento dos potenciais sustentáveis de captura dos recursos vivos da ZEE e as características ambientais de sua ocorrência; determinando suas biomassas e estabelecendo potenciais de captura.

A Plataforma Continental do Estado costeiro compreende o leito e o subsolo das áreas submarinas (continentais ou insulares) além de seu Mar Territorial, até, em princípio, uma distância de 200 milhas marítimas (art. 76, § 1º). A Convenção admite, porém, no art. 76, § 5º, uma extensão maior (até 350 milhas marítimas). Trata-se do aspecto jurídico da plataforma, que começa quando termina o Mar Territorial, na linha de respeito, pois, geograficamente, a plataforma começa muito antes, coincidindo com o leito e o subsolo do Mar Territorial, que, como vimos, já se encontram devidamente normatizados. Observa-se, também, que a plataforma tanto compreende os continentes, com as ilhas. Logo, é possível falar-se numa plataforma submarina (como gênero), de que são espécies a plataforma continental (continentes) e a plataforma insular (ilhas), que incluem rochedos, mas excluem estruturas artificiais.

O Estado costeiro exerce direitos soberanos sobre a plataforma, para fins de exploração e aproveitamento de seus recursos naturais. Compreendem, estes, os recursos minerais e outros recursos não-vivos do leito do mar e subsolo e os organismos vivos pertencentes a espécies sedentárias, que, no período de captura, estão imóveis no leito ou

subsolo ou só podem mover-se em constante contato físico com o leito ou subsolo. Tais direitos não afetam o regime jurídico das águas sobrejacentes ou do espaço aéreo acima dessas águas, nem a navegação e outras liberdades dos demais Estados, como a colocação de cabos e dutos submarinos.

Os Estados costeiros têm o direito de regulamentar a investigação científica marinha, a proteção do meio marinho, bem como a construção, operação e uso de ilhas artificiais, instalações e estruturas, admitindo a Lei brasileira a condução da investigação científica marinha por outros Estados, com o consentimento prévio do governo do Brasil.

A Comissão de Limites da Plataforma Continental estabeleceu um prazo de até dez anos, após a entrada em vigor da Convenção, para a delimitação da plataforma continental jurídica dos Estados Partes, quando sua extensão máxima seria de 200 milhas marítimas, razão da criação, no Brasil, do LEPLAC (Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira). Para tornar os limites marítimos do País compatíveis com a Convenção da ONU, o Brasil promulgou a Lei n. 8.617/93. Convenção e Lei falam em exercício de **direitos soberanos** sobre a plataforma, para exploração e aproveitamento de seus recursos naturais. O mesmo ocorre na ZEE. No Mar Territorial, entretanto, há plena **soberania**. Tudo, de acordo com a atual Constituição Federal, que considera bens da União o Mar Territorial (art. 20, VI) e os recursos naturais da PC e da ZEE (art. 20, V e IX).

A área reivindicada pelo Brasil junto à ONU compreende cinco zonas – (Cone Amazonas – Cadeia Norte – Cadeia Vitória e Trindade – Margem Continental Sul – Platô Paulista). Trata-se da ampliação de fronteira marítima nacional, o que a Convenção admite. Essa ampliação incide sobre o Pré-Sal, que, segundo informes oficiais, ocorre dentro das 200 mm, mas que poderá ocorrer até as citadas 350 mm (ou além...). Este é o aspecto *internacional* do problema, complementado, hoje, por um aspecto *interno*. É que, embora o art. 20, IX da Constituição Federal afirme que são bens da União todos os recursos minerais (inclusive do subsolo), o § 1º do mesmo artigo cogita de participação e de compensação a Estados e Municípios produtores (além do Distrito Federal e órgãos da administração direta da União).

Em termos de Pré-Sal, segue-se o recente leilão do Campo de Libra, a cerca de sete mil metros de profundidade, dentro da plataforma nacional. Trata-se de um leilão sem lances, pelo valor mínimo, admitindo tecnologia estrangeira. Criou-se uma *holding* composta pela Petrobras, Shell e empresas chinesas, que atuará através de parcerias (e não de concessões), a fim de que as reservas sejam operadas apenas pela Petrobras. Nada a opor a tal operação. Vale, contudo, a advertência de que a Petrobras (que só detém 40% de participação do empreendimento) irá se relacionar com uma nova empresa (Pré-Sal Petróleo S.A.), por motivos financeiros e de gerenciamento. Houve imediata reação da

Sociedade Civil – que eu acato – pois vislumbro hipótese de privatização perniciosa à Soberania Nacional.

As Forças Armadas brasileiras demonstraram sua preocupação com a vulnerabilidade do espaço marítimo do País. É o que denominam *Amazônia Azul* (Mar Territorial, Zona Econômica Exclusiva e Plataforma Continental), incluindo, logicamente, a área do Pré-Sal, por motivos econômicos, científicos e políticos. Temos, ainda, o problema da elevação do Rio Grande, com a criação da PROAREA (Comissão de Prospecção e Exploração do Atlântico Sul e Equatorial), onde há um trabalho de pesquisa nacional na plataforma.

Esses e outros detalhes propiciaram uma estratégia de defesa da Marinha Brasileira, através de um Projeto de **Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul**, para monitoramento permanente das águas jurisdicionais nacionais e um Plano de Equipamento e Articulação, composto de metas, integrante da defesa da área, como um todo, contando, inclusive, com a colaboração da indústria naval, além de parcerias com a França, quanto à aquisição de submarinos e de caças, o que envolve gestão, transferência de tecnologia, segurança e defesa da jurisdição insinuante do País.

Tais detalhes emanaram da Convenção de Montego Bay, quanto ao MT, ZEE e PC, mas é interessante objetivar que já no longínquo 1973 Marotta referia-se tanto ao Mar Territorial como à Plataforma Continental, como elementos do patrimônio nacional – fontes de riquezas naturais dos países – e especificamente quanto ao Mar Territorial, sobre jurisdição, poder de comando e Soberania do Estado Costeiro (citando Bodin e Grócio), consagrando, inclusive, o Direito de Perseguição (*Hot Pursuit*).

O Mestre atenta, ainda, para outros aspectos pontuais do Mar Territorial – além dos já mencionados – relacionando-os à sobrevivência e à pesca, o que virá a ser normatizado por Montego Bay, lembrando, inclusive, o instituto da Zona Econômica Exclusiva. Senão vejamos:

1 – “Projeta o Estado sobre o Mar Territorial competências idênticas às que possui e exerce em seu território terrestre... como o requerem motivos de *sobrevivência* do próprio Estado, econômicos, demográficos, sanitários, fiscais, mercantis e estratégicos. Sem embargo dessa paridade entre as duas espécies de território, o terrestre e o marítimo, não se pode ignorar o caráter de acessoriedade deste em relação àquele... (sendo) pois, discrepante da realidade histórica, a tese que faz remontar as origens do Mar Territorial à ingrata doutrina do *Mare Clausum* e nutrir, em consequência, restrições injustificadas à noção e à prática desse mar”. Eis aí, uma vez mais, a defesa do Mestre da legalidade e da legitimidade do Mar Territorial.

2 – Quanto à *pesca*, que constará da Convenção de Montego Bay, no contexto da Zona Econômica Exclusiva, temos o seguinte: “Os Estados costeiros têm o direito de preferência em matéria de pesca susceptível de satisfazer as suas reivindicações,

quando não se conformam com um mar de até doze milhas marítimas, razão por que deve-se reconhecer que, além dessa distância, em zonas adjacentes do alto mar, possa o Estado Costeiro não apenas exercer direitos de conservação dos recursos biológicos, senão, também, direitos prioritários de pesca. Mister se faz, contudo, que demonstre o Estado ribeirinho estar essa pretensão vinculada ao seu próprio desenvolvimento econômico, à alimentação de seus habitantes. Cumpre, ainda, que se restrinja a exploração dos recursos do mar às quantidades indispensáveis”.

Tudo isso integrou, em 1966, segundo o Mestre, um Novo Direito do Mar, “direito esse que se mostra sensível aos apelos sociais, econômicos e humanos; que vê nos espaços marítimos não apenas o cenário das grandes navegações, mas também, o tesouro que encerra bens que se destinam à satisfação das necessidades de cada Estado; que não se contenta em vislumbrar a superfície das águas, mas timbra em considerá-las numa perspectiva de profundidade, projetada em direção ao solo e subsolo oceânico; que considera a liberdade dos mares não apenas em função negativa e histórica, mas em sua função positiva como princípio indispensável ao progresso dos governos e organizações internacionais, e em favor da melhoria de condições vitais de cada povo e de toda a humanidade”.

Falei, *retro*, na permanente atenção do Homenageado. Em 2008, quando preparava a quarta edição de meu Curso de Direito Internacional, telefonei ao Mestre sobre a atuação do Tribunal Internacional de Direito do Mar – que tem a honra de acolhê-lo – recebendo, como resposta, o seguinte:

“Meu caro Professor Meira Mattos: Confirmo a informação que lhe transmiti esta manhã. Nos dez anos de existência do TIDM, quinze casos foram a ele submetidos, dos quais onze se referem a navios, três concernem a medidas provisórias (art. 290), um se encontra ainda pendente (Chile versus Comunidade Econômica Europeia acerca da pesca do peixe-espada). Dos casos atinentes a navios, dez dizem respeito ao processo de pronta liberação das embarcações e das suas tripulações (artigo 292) e um ensejou o exame do mérito da controvérsia, caso do navio Saiga (entre São Vicente e Granadinas versus Guiné). Qualquer informação adicional, coloco-me ao seu dispor. Abraço amigo, Vicente Marotta Rangel”.

Marcante tem sido a atuação do Mestre no Tribunal, que, a partir daquele ano, tratou de inúmeros casos contenciosos, através de *medidas provisórias* ou de *resoluções definitivas*. Na segunda hipótese, (*prompt releases*), *inter alia*, podemos citar Caso Camouco (Panamá x França); Caso Monte Confurco (Seychelles x França); Caso Grand Prince (Belize x França); Caso Volga (Rússia x Austrália); Caso Juno Trader (São Vicente e Granadinas x Guiné Bissau); Caso Hossinmaru (Japão x Rússia); e Caso Tominaru (Japão x Rússia). Na primeira hipótese (*provisional measures*), *inter alia*, o

Caso Mox (Irlanda x UK); Caso Ara Libertad (Argentina x Ghana) e Caso Artic Sunrise (Países Baixos x Rússia).

Impressionante é a visão de Marotta ao tratar daquele “Novo” Direito do Mar, propondo conceitos acolhidos, muito depois, pela Convenção de Montego Bay, que criou um *Novo Direito do Mar* que abriga a tese do Mar Territorial como parte do território dos Estados costeiros; que repudiou propostas de sua exagerada extensão; que incluiu a Plataforma Continental no contexto do patrimônio nacional; que considerou ambos (MT e PC) poderosas fontes de riquezas naturais; que se ocupou da pesca, que virá a constar na ZEE; que levou em conta as noções de poder de comando e de jurisdição e de respeito à Soberania. Montego Bay resguardou todos esses princípios e, é claro, inovou, estabelecendo Direitos Soberanos (que convivem com a Soberania), com vistas ao Desenvolvimento, resguardando o Meio Ambiente, através da Cooperação e, quiçá, da Interação, no contexto da *Nova Ordem Mundial*.

Belém-Rio, dezembro de 2013.

Referências

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e; CASELLA, Paulo Borba. *Manual de direito internacional público*. São Paulo: Saraiva, 2008.

KELSEN, Hans. *Políticas entre as nações*. New York: A. Knopf, 1956.

MATTOS, Adherbal Meira. *O novo direito do mar*. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

RANGEL, Vicente Marotta. Brazilian law of the sea. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*, São Paulo, v. 68, n. 1, p. 71-90, 1973.

RANGEL, Vicente Marotta. *Natureza jurídica e delimitação do mar territorial*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1966.