

PARECER Nº , DE 2007

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 4, de 2007 (PDC nº 278, de 1999, na Câmara dos Deputados), que aprova o texto do Acordo Relativo à Implementação da Parte XI da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 10 de dezembro de 1982, concluído em Nova York, em 29 de julho de 1994.

RELATOR: Senador **MARCO MACIEL**

I – RELATÓRIO

Com fundamento no disposto no art. 49, inciso I, da Constituição Federal, a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional é chamada a apreciar o Projeto de Decreto Legislativo em epígrafe.

A proposição foi originada pela mensagem presidencial nº 230, de 11 de fevereiro de 1999, e foi aprovada na Câmara dos Deputados em 7 de dezembro de 2006, após passar pelas Comissões de Relações Exteriores e Defesa Nacional, de Minas e Energia, de Defesa do Consumidor e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

II – ANÁLISE

A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar foi assinada em Montego Bay, Jamaica, em 1982, e demorou mais de dez anos para atingir as sessenta ratificações necessárias para sua entrada em vigor. A Convenção foi o retrato da época de sua negociação e não contou com a participação de número significativo de países desenvolvidos. Negociada no mundo dividido entre as duas potências, adotou mecanismos de proteção e de acesso aos bens marinhos próprios do confronto da época, e, no caso, com a vitória das teses dos países do Sul contra as idéias mais liberais de apropriação dos recursos do mar.

Os conceitos de Área para os fundos marinhos e de Empresa para o organismo intergovernamental encarregado da exploração dos fundos marinhos representaram uma defasagem conceitual e prática com as radicais mudanças no mundo após a queda do bloco soviético e toda a arquitetura da Convenção ficou comprometida, causando impasse para sua implementação durante vários anos.

A negociação desse Acordo da Parte XI, cujo ponto mais importante, em verdade, são os novos textos para os anexos relativos a esses conceitos, que se revelaram deslocadas ante as novas condições políticas.

Esse desígnio está bem expresso na Exposição de Motivos do Ministro das Relações Exteriores que acompanha a mensagem presidencial. Ressalta a Exposição de Motivos que o Acordo resultou de processo de consultas informais, tendo por objetivo ampliar o conjunto dos membros ratificantes, numa tentativa denominada de “universalização da Convenção”, que seria justamente a busca da participação dos países industrializados que, sob liderança dos Estados Unidos, deixaram de assinar a Convenção ou não a ratificaram.

Durante a presidência de Ronald Reagan, os Estados Unidos decidiram não assinar a Convenção, no que foram

secundados por alguns, mas não todos, países industrializados. O motivo alegado era o regime de exploração dos fundos marinhos, regulamentado na Parte XI da Convenção, baseado no conceito de “patrimônio comum da humanidade” atribuído àquela área e seus recursos minerais (sólidos, líquidos ou gasosos).

Com o fim da bipolaridade ideológica e o desprestígio das idéias estatizantes, a maioria dos países industrializados aderiu à Convenção. Porém, a pesada estrutura institucional planejada para a administração da exploração dos fundos marinhos perdeu o sentido, com a ausência inclusive de qualquer atividade mineradora efetiva. E nesse sentido, alcançou-se, pela via da negociação, a reformulação da Parte XI, que ora se submete ao Senado Federal, para essa justa adequação.

As consultas pelo Secretário-Geral das Nações Unidas constituíram um exercício pragmático de atração dos países industrializados para evitar a perda de eficácia da Convenção, pelo afastamento de importante parcela da comunidade internacional e a previsível proliferação de normas unilaterais concorrentes estabelecidas pelos Estados não-partes da Convenção.

As consultas concentraram-se na busca de uma solução que – mantendo intocada a própria Convenção – pudesse atender às dificuldades dos países industrializados no que respeita à Parte XI e, ao mesmo tempo, preservar o arcabouço conceitual do texto, resguardando, assim, os interesses dos países que já o ratificaram.

O texto negociado atraiu os países industrializados, especialmente por simplificar a estrutura da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, adequar a Empresa à realidade de considerações de mercado e à dificuldade do aproveitamento efetivo do potencial dos recursos marinhos.

A Empresa passará a realizar as atividades de mineração oceânica em parceria com os Estados Partes ou empresas privadas e comercializará os minerais extraídos. Esse foi um ponto central da reformulação, uma vez que essa instituição sempre foi muito criticada

pelos países industrializados por expressar uma tendência estatizante e de oposição aos princípios da livre iniciativa.

Exitosamente, a solução alcançada acomoda essa crítica ao reduzir as vantagens comparativas da Empresa sobre os investidores privados e ao estabelecer uma estratégia incremental para sua implementação, com sua instalação física e de pessoal gradativamente e o início de operações por meio de “joint-ventures”.

Analogamente, a questão da transferência de tecnologia, que não agradava aos países desenvolvidos, foi contornada na negociação com a introdução da referência a “condições justas e razoáveis no mercado livre”.

Encerrado o processo de consultas, o Acordo foi aberto a assinaturas em sessão da Assembléia Geral das Nações Unidas, em julho de 1994. Neste mesmo mês, quarenta países, inclusive o Brasil, firmaram o Acordo. Até nove de julho de 1998, oitenta e oito países já o haviam ratificado. Sua entrada em vigor, prevista para trinta dias depois da quadragésima ratificação, sendo no mínimo sete de países em desenvolvimento e cinco de países desenvolvidos, ocorreu em dezesseis de novembro de 1994.

A pronta assinatura do Acordo pelo Brasil, ainda que não tenha força vinculante, refletiu o comprometimento do País com a Convenção do Direito do Mar e marcou nossa adesão ao exitoso processo de universalização conduzido pelo Secretário-Geral das Nações Unidas.

Importante ressaltar, por fim, que a modificação se justifica não apenas pela adequação às regras de eficácia econômica, mas também pelo que essa universalização da Convenção significa em termos de proteção ambiental do alto mar e dos fundos marinhos. A importância da participação dos países desenvolvidos na Convenção, nesse aspecto, está consagrada no Acordo em diferentes itens. Uma das justificativas do Acordo em seu preâmbulo refere-se à consciência de sua importância para “a proteção e a preservação do meio ambiente marinho” e do “meio ambiente global”.

Da mesma forma, o Acordo atribui à Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos o dever de “adotar normas, regulamentos e procedimentos que incorporem padrões aplicáveis para a proteção e preservação do meio ambiente marinho”, entre muitos outros análogos que demonstram o compromisso inarredável do Acordo com a proteção ambiental.

III – VOTO

Por todo o exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 4, de 2007.

Sala da Comissão, 22 de março de 2007.

, Presidente

Senador Marco Maciel, Relator