



SENADO FEDERAL

PARECER

Nº 170, DE 2007

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 4, de 2007 (nº 278/99, 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".

III – VOTO

Sala da Comissão, 22 de março de 2007

Handwritten signatures of the members of the Comissão de Constituição e Justiça e de Poderes (CCJ) of the Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ). The signatures are numbered 1 through 19. The text "Senador Marco Maciel, Relator" is written in the center. The text "Presidente" is written above the signature of Senador Marco Maciel. The text "FALMORAS" is written at the bottom.

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL

**ASSINARAM O PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO (SF) Nº 4 DE 2007, OS
SEGUINTESENADORES:**

- 1. HERÁCLITO FORTES, PRESIDENTE**
- 2. MARCO MACIEL, RELATOR**
- 3. MARIA DO CARMO ALVES**
- 4. JARBAS VASCONCELOS**
- 5. EDUARDO SUPLICY**
- 6. ROMEU TUMA**
- 7. EDUARDO AZEREDO**
- 8. ANTONIO CARLOS VALADARES**
- 9. MÃO SANTA**
- 10. FLEXA RIBEIRO**
- 11. CRISTOVAM BUARQUE**
- 12. PEDRO SIMON**
- 13. INÁCIO ARRUDA**
- 14. FÁTIMA CLEIDE**
- 15. SERYS SLHESSARENKO**
- 16. MARCELO CRIVELLA**
- 17. JOÃO TENÓRIO**
- 18. PAULO DUQUE**

Publicado no **Diário do Senado Federal**, de 24/03/2007

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF

(OS:14810/2007)