

## AMAZÔNIA AZUL DO BRASIL: EXTENSÃO DA SOBERANIA, DEFESA E SEGURANÇA NO ATLÂNTICO SUL

Erica Simone Almeida Resende\*  
Nayara Tavares Cardoso\*\*

### RESUMO

Em 2004, o Brasil submeteu pedido de reconhecimento da extensão de sua plataforma continental para além do limite de 200 milhas à Comissão do Limites da Plataforma Continental (CLPC) da ONU. O presente artigo analisa a evolução normativa sobre a regulação da extensão da plataforma continental, e as implicações do pleito brasileiro na ONU, com atenção especial à política de segurança e defesa no Atlântico Sul.

**Palavras-chave:** Brasil. Amazônia Azul. Direito dos mares. Normas Internacionais. Segurança.

### *BRAZIL'S BLUE AMAZON: EXTENDING SOVEREIGNTY, DEFENSE AND SECURITY INTO THE SOUTH ATLANTIC*

### ABSTRACT

*In 2004, Brazil submitted a claim to extend the limits of its continental shelf beyond 200 nautical miles to the UN Commission on the Limits of the Continental Shelf. This article analyzes the normative evolution on continental shelf, and the implications of Brazil's claim, with attention to the security and defense in the South Atlantic.*

*Keywords: Brazil. Blue Amazon. Law of the seas. International Norms. Security.*

### *AMAZONIA AZUL: EXTENSIÓN DE LA SOBERANÍA, DEFENSA Y SEGURIDAD EN EL ATLÁNTICO SUR*

### RESUMEN

*En 2004, Brasil presentó un reclamo para extender los límites de su plataforma continental más allá de 200 millas náuticas a la Comisión de la ONU sobre los Límites de la Plataforma Continental (CLPC). Este artículo analiza la evolución normativa*

---

\* Doutora em Ciência Política pela Universidade de São Paulo. É Professora do Programa de Pós-Graduação em Segurança Internacional e Defesa da Escola Superior de Guerra, onde coordena o Laboratório de Estudos Críticos de Segurança. É pesquisadora com bolsa de produtividade da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Faperj) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). ORCID: 0000-0001-5567-1635.

\*\* Doutora em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ). É professora do Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais (IBMEC) e consultora da Fundação Getúlio Vargas e do Instituto de Lógica, Filosofia e Teoria da Ciência. ORCID: 0000-0001-9499-2976

*sobre la regulación de la plataforma continental y las implicaciones de la petición de Brasil, con atención a la seguridad y a la defensa en el Atlántico Sur.*

*Palabras Clave: Brasil. Amazonia Azul. Derecho de los mares. Normas internacionales. Seguridad.*

## **1 INTRODUÇÃO**

O oceano, sua área costeira circundante, bem como o alto mar, o fundo do mar e seu subsolo, sempre foram objeto de disputa política. Cobrindo  $\frac{3}{4}$  da superfície da Terra, os oceanos são fundamentais para navegação, transporte, defesa e segurança, alimentos, energia e exploração científica de povos e nações. A regulamentação do uso do oceano, data da doutrina do século XVII da liberdade dos mares, na qual os direitos nacionais eram limitados a uma faixa de água especificada que se estendia da costa de um país a 5,6 km, conforme Cornelius a regra de ouro de van Bynkershoek do tiro de um canhão. Todas as águas além dessa fronteira deveriam ser consideradas águas internacionais, isto é, *mare liberum*, 'livres para todas as nações, mas que não pertencem a nenhuma delas', dito por Hugo Grotius em 1609.

O atual regime internacional dos mares progrediu consideravelmente em termos de âmbito normativo e complexidade. Desde a Proclamação Truman de 1945 para estender os direitos dos EUA sobre sua plataforma continental, até a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (Acrônimo em Inglês - UNCLOS) de 1982, o regime evoluiu lentamente, mas de forma gradual, a fim de regular os direitos e responsabilidades das nações em relação ao uso do oceano mundial e seus recursos.

Em 2004, o Brasil apresentou um pedido para estender os limites de sua plataforma continental além de 370 km à Comissão das Nações Unidas sobre os Limites da Plataforma Continental (Acrônimo em Inglês - CLCS), órgão criado pela UNCLOS. O pleito brasileiro aumentará a plataforma continental para 963 mil quilômetros quadrados (km<sup>2</sup>). Esse aumento representará uma área maior que a Amazônia Verde e por isso a Marinha do Brasil batizou a plataforma continental de Amazônia Azul, classificando-a como a "última fronteira" do Brasil. O CLCS não se opôs ao pedido brasileiro e em 2007 pediu argumentos adicionais para 19% da área pleiteada.

Se aceita na íntegra, a reivindicação brasileira vai incorporar uma área de 3,6 milhões de km<sup>2</sup> à plataforma continental. Isso representa uma área semelhante à Floresta Amazônica. A nova área significa que o Brasil será capaz de desenvolver o potencial de mais de 900 mil km<sup>2</sup> de fundo do mar com oportunidades econômicas e científicas decorrentes da pesca, biodiversidade marinha, acesso a recursos minerais e petróleo e a possibilidade de avançar na energia marítima e offshore força do vento.

Hoje 95% do comércio exterior chegam ao Brasil pelo oceano, cruzando a região da Amazônia Azul. 90% do petróleo e 73% do gás natural produzidos pelo Brasil são extraídos atualmente da plataforma continental (BRASIL/DHN, 2016). Além disso, os depósitos de petróleo recentemente descobertos, conhecidos como “pré-sal”, estão localizados dentro dos limites da Amazônia Azul. As reservas de pré-sal devem totalizar mais de 50 bilhões de barris de petróleo, volume quatro vezes maior que as atuais reservas nacionais. Além disso, grandes reservas de petróleo e gás natural devem ser encontradas sob camadas de sal que se estendem por 800 km ao longo da costa brasileira (JIMENEZ, 2017). A incorporação desta nova área irá, assim, não só aumentar a riqueza do país, mas também trazer novas responsabilidades, especialmente em termos de controle, monitoramento e defesa da área de quaisquer ameaças potenciais.

Este artigo propõe analisar o pleito brasileiro pelo reconhecimento da Amazônia Azul e as implicações para o exercício da plena soberania sobre a nova área, com atenção especial à segurança e defesa no Atlântico Sul. O artigo está dividido em cinco seções principais. Primeiro, descreveremos as origens e a evolução das normas internacionais relativas ao direito dos mares, que funcionam como as pedras angulares do atual regime internacional dos mares. Em seguida, descreveremos as quatro principais categorias que articulam o projeto Amazônia Azul: mar territorial, zona econômica exclusiva e plataforma continental. A terceira seção revisitará a decisão unilateral do governo brasileiro de estender sua plataforma continental em 1971. A controversa decisão lançou com sucesso, argumentaremos, o pleito de 2004 apresentado à ONU sobre a Amazônia Azul, quais detalhes exploraremos na quarta parte deste artigo. Por fim, destacaremos algumas das implicações do projeto Amazônia Azul para a segurança e defesa do Atlântico Sul.

## 2 AS NORMAS ATUAIS RELATIVAS À LEI DOS MARES

Como mencionado brevemente acima, o princípio da liberdade dos mares, a pedra angular do regime internacional contemporâneo que regula o uso do mar e seus limites, nasceu em um longo processo histórico e tornou-se amplamente aceito como norma devido ao jurista holandês Hugo Grotius. Foi Grotius quem ajudou a transição do direito internacional da antiga prática do *mare clausum* para o moderno princípio universalmente aceito do *mare liberum*.

Até meados de 1600, os estados reivindicavam direitos soberanos sobre as águas além de suas respectivas fronteiras, com base no conceito romano de *dominium maris*. A Era das Descobertas liderada por marinheiros europeus como Bartolomeo Dias, Vasco da Gama e Cristóvão Colombo levou as potências europeias a um conjunto de disputas sobre novas fronteiras territoriais. Uma disputa principal envolveu Portugal e Espanha em relação às reivindicações territoriais no Novo Mundo, que só foram resolvidas pelos Alcaçova 1479 e pelas Tordesilhas 1494.

Os tratados dividiram as terras recém-descobertas entre Portugal e Espanha ao longo de um meridiano de 370 léguas a oeste das ilhas de Cabo Verde. As terras a leste pertenceriam a Portugal e as terras a oeste a Espanha.

Os tratados não apenas estabeleceram uma divisão entre as duas potências, mas também consagraram a doutrina do *mare clausum* nas negociações internacionais para reconhecer os direitos soberanos aos mares, que foram posteriormente adotados por outras potências europeias para resolver disputas. Como consequência, Gênova reivindicou direitos sobre o Mar Tirreno, Veneza sobre o Adriático, Espanha e Portugal sobre os mares no Novo Mundo e Reino Unido sobre o Mar do Norte (BEIRAO; PEREIRA, 2014).

Embora contestada pela Holanda e pela França, a doutrina do *mare clausum* reinou por quase 200 anos. Segundo Brownlie (1977, p. 250), além dos estados ibéricos, Reino Unido, Dinamarca, as cidades-estados à beira-mar na Itália, os estados pontifícios e a Turquia, todos eles reivindicaram direitos soberanos sobre as águas além de seus mares territoriais, e todos defendiam fortemente o princípio do *mare clausum*. Essa doutrina viveu até 1600, quando Hugo Grotius contestou a soberania exclusiva de Portugal e da Espanha sobre as rotas comerciais com as Índias. Com base na lei natural, Grotius defendia que o oceano deveria estar aberto à navegação e ao comércio de todos os povos e nações, e que a liberdade dos mares constituía um direito fundamental dos estados (BEIRÃO; PEREIRA, 2014).

Hoje, o princípio da liberdade dos mares está consolidado na UNCLOS, que resultou da terceira Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. As negociações duraram nove anos e onze sessões até a assinatura do Tratado de Montego Bay na Jamaica em 1982. A UNCLOS foi o 'maior e mais bem-sucedido esforço de codificação do direito internacional da história, no mais tradicional reino de coexistência entre as nações' (MACHADO, 2015, p. 50). A construção desse acordo é considerada um dos maiores empreendimentos normativos da história da ONU por regulamentar todos os usos, tanto em áreas marítimas quanto costeiras, que correspondem a 4/5 da superfície do planeta (MACHADO, 2015).

Com a participação de 170 Estados, a UNCLOS é um tratado multilateral assinado por recomendações da ONU, que definiu e codificou conceitos do direito internacional consuetudinário relativos a mares territoriais, zonas econômicas exclusivas e plataformas continentais. Estabeleceu e regulamentou os princípios gerais de exploração dos recursos naturais marinhos, como a vida marinha, o fundo do mar e o subsolo. Em vigor desde 1994, a UNCLOS também criou a Corte Internacional do Direito do Mar para dirimir qualquer controvérsia sobre sua interpretação e aplicação.

O objetivo da UNCLOS, com o devido respeito pela soberania de todos os Estados contratantes, é criar um 'estatuto jurídico do mar territorial, do espaço aéreo sobre o mar territorial e do seu leito e subsolo', que 'permite as comunicações internacionais, e promove o uso pacífico dos mares e oceanos,

o uso equitativo e eficiente de seus recursos, a conservação da vida marinha e o estudo, proteção e preservação do meio ambiente marinho' (ver preâmbulo da UNCLOS). Em meio a suas muitas inovações, a UNCLOS consagrou os conceitos de mar territorial, zona econômica exclusiva e plataforma continental, dando-lhes limites claros quanto à soberania do Estado, que exploraremos com mais detalhes na próxima seção.

Em 1970, o Brasil estabeleceu unilateralmente o limite de 200 milhas náuticas de seu mar territorial, pelo qual exerceria plena soberania sobre as águas, fundo do mar e subsolo, e espaço aéreo sobre a área. Em 1971, foram criadas duas zonas de pesca de 100 milhas. Uma exclusiva para agentes econômicos brasileiros e outra aberta a estrangeiros assim autorizados pelo Brasil.

Em termos de direito internacional, no entanto, a questão dos limites do mar territorial permaneceu indefinida. Falando geograficamente, nem todos os países poderiam reivindicar um mar territorial tão grande. A fim de equalizar as fronteiras marítimas brasileiras com as normas da UNCLOS, que estabelecem um limite de 12 milhas, o Brasil escreveu em lei um corpo de normas sobre seus direitos soberanos sobre a zona econômica exclusiva e a plataforma continental (Lei nº 8.617 / 1993). Quanto ao mar territorial, a Constituição de 1988 afirmou o princípio da soberania plena em seu artigo 20.

Segundo a UNCLOS, a zona contígua é fixada em 24 milhas náuticas a partir das linhas de base a partir das quais a largura do mar territorial é medida, ou seja, 12 milhas náuticas. Dentro dessa área, o estado costeiro tem plenos direitos soberanos para implementar quaisquer medidas para impedir a violação de suas leis e regulamentos aduaneiros, fiscais, de imigração ou sanitários em seu território ou mar territorial e para punir a violação das leis e regulamentos acima cometidos em seu território ou mar territorial (cf. UNCLOS, art. 33). Quanto ao alto mar, o artigo 87 estabelece que eles estão abertos a todos os estados, costeiros ou sem litoral, onde gozam de liberdade de navegação, sobrevoo e colocação de cabos e tubulações submarinos, para construir ilhas artificiais e outras instalações, permitido pelo direito internacional, bem como liberdade de pesca e pesquisa científica.

Beirão e Pereira (2014) chamam nossa atenção para os aspectos positivos e negativos da UNCLOS para o Brasil. Embora os princípios gerais afirmados no preâmbulo estejam de acordo com os valores brasileiros - soberania, cooperação, justiça, paz, equidade, segurança, igualdade de direitos, proteção do meio ambiente, pesquisa científica, uma ordem econômica internacional justa - a UNCLOS apresentou alguns elementos negativos sob uma perspectiva brasileira. A decisão sobre as cotas de pesca na zona econômica exclusiva, bem como sua caracterização como um patrimônio comum para a humanidade - decisões que foram tomadas por consenso e não por voto direto - transmitem muito sobre a hegemonia dos estados centrais na conferência. Esse cenário aponta para o 'enfraquecimento dos interesses nacionais dos estados periféricos,

alguns dos quais hoje considerados potências emergentes' (como os integrantes do BRICS e do BASIC). Esses estados toleram 'tratamento desigual e lutam por um equilíbrio estrutural e operacional' (BEIRÃO; PEREIRA, 2014, p. 23).

Para Mattos (2014, p. 21), após três décadas, a UNCLOS oferece um equilíbrio de prós e contras em relação à soberania do Estado sobre as águas costeiras: 'Prós: respeito à soberania, uso pacífico dos mares, delimitação de conceitos de território marítimo, zona contígua, zona econômica exclusiva e a plataforma continental. Contras: cotas de pesca na zona econômica exclusiva, a noção dos mares como um patrimônio comum da humanidade e tímidas medidas para combater o comércio ilegal de drogas no oceano.

Os autores acima concordam que o estabelecimento definitivo dos limites do mar foi a maior conquista da UNCLOS. De fato, a convenção não só consagrou entendimentos definitivos de conceitos técnicos como águas interiores, mar territorial, zona contígua, zona econômica exclusiva, plataforma continental, alto mar e fundo do mar - muito contestado até então - mas foi capaz de criar três organismos internacionais encarregados de resolver controvérsias e regulamentar o uso dos oceanos: a Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, a Corte Internacional do Direito dos Mares e o CLCS.

Devido ao seu impacto no direito dos mares, incluindo o princípio da preservação ambiental, normas e princípios relativos ao uso dos mares serviram como referência até para os estados que não assinaram a UNCLOS. Além disso, o princípio do uso pacífico dos oceanos inspirou a proposta brasileira de 1986 para a criação de uma Zona de Paz e Cooperação no Atlântico Sul (ZOPACAS).

### **3 OS CONCEITOS DE MAR TERRITORIAL, ZONA ECONÔMICA EXCLUSIVA E PLATAFORMA CONTINENTAL**

A noção de direitos soberanos de uma nação sobre uma faixa de água - o que poderia vir a ser conhecido como mar territorial - foi discutida pela primeira vez por Cornelius van Bynkershoek (1673-1743) e progressivamente adotada como norma no direito internacional. Baseia-se no princípio de garantir o direito ao uso de armas navais, pois o mar territorial de um estado se estende por até 3 milhas náuticas (3,45m, 5,5km), que originalmente era o alcance de um tiro de canhão na época de van Bynkershoek (BEIRÃO; PEREIRA, 2014). O Tratado de 1818 entre os Estados Unidos e o Reino Unido foi o primeiro acordo internacional a adotar a referência de 3 milhas náuticas, que se tornou a prática geral posteriormente.

No século XX, o limite de 3 milhas náuticas do mar territorial passou a ser contestado por um número crescente de estados, principalmente pelos estados costeiros da América Latina e da África. Nas reuniões preparatórias da UNCLOS surgiram duas posições distintas. A primeira preconizava a extensão dos limites do mar territorial dos estados costeiros para além de 3 milhas náuticas,

a fim de garantir maior controle das águas costeiras. A segunda proposta manteve a norma atual de defesa da liberdade dos mares. A primeira proposta venceu na UNCLOS, codificando o maior limite praticado então (Rússia, 12 milhas náuticas). A norma atual está agora escrita no artigo 3 da UNCLOS como segue:

Artigo 3: Largura do mar territorial. Todo Estado tem o direito de estabelecer a largura de seu mar territorial até um limite não superior a 12 milhas náuticas, medidas a partir de linhas de base determinadas de acordo com esta Convenção.

No entanto, ciente da dificuldade ou mesmo da ‘impossibilidade de convencer a comunidade internacional a adotar a regra das 200 milhas náuticas para o mar territorial’, o Brasil uniu forças com outras nações costeiras na tentativa de ‘incluir no conceito de zona econômica exclusiva o maior número possível de características de um mar territorial de 200 milhas náuticas’. Eles defendiam a noção de ‘uma zona econômica exclusiva pela qual o estado costeiro teria acesso a direitos abrangentes, caracterizado por uma zona especial em que o mesmo estado exerceria plenos direitos soberanos e jurisdição exclusiva’ (BEIRÃO; PEREIRA, 2014, p. 84). Os artigos 55 e 56 da UNCLOS estabelecem o regime atual da seguinte forma:

Artigo 55: Regime jurídico específico da zona econômica exclusiva. A zona econômica exclusiva é uma área além e adjacente ao mar territorial, sujeita ao regime jurídico específico estabelecido nesta Parte, ao abrigo do qual os direitos e jurisdição do Estado costeiro e os direitos e liberdades de outros Estados são regidos pelas disposições pertinentes desta Convenção.

Artigo 56: Direitos, jurisdição e deveres do Estado costeiro na zona econômica exclusiva. 1. Na zona econômica exclusiva, o Estado costeiro tem: (a) direitos soberanos para efeitos de exploração e conservação, conservação e gestão dos recursos naturais, vivos ou não vivos, das águas suprajacentes ao fundo do mar e do fundo do mar e seu subsolo, e no que diz respeito às demais atividades de aproveitamento e exploração econômica da zona, como a produção de energia a partir da água, das correntes e dos ventos; (b) jurisdição prevista nas disposições pertinentes da presente Convenção no que diz respeito a: (i) estabelecimento e utilização de ilhas artificiais, instalações e estruturas; (ii) pesquisa científica marinha; (iii) a proteção e preservação do meio marinho; c) Outros direitos e deveres previstos na presente Convenção. 2. No exercício dos seus direitos e no desempenho das suas obrigações ao abrigo da presente Convenção na zona econômica exclusiva, o Estado costeiro terá em devida consideração os direitos e deveres dos

outros Estados e atuará de forma compatível com as disposições desta Convenção. 3. Os direitos estabelecidos neste artigo com relação ao fundo do mar e ao subsolo serão exercidos de acordo com a Parte VI.

A UNCLOS também garante a jurisdição dos estados costeiros em relação a ilhas, instalações e estruturas artificiais, à pesquisa científica e à proteção ambiental de seus respectivos mares territoriais. Nas zonas econômicas exclusivas, países terceiros desfrutam de liberdade de navegação, sobrevoo e instalação de cabos e tubulações submarinos.

Em relação à plataforma continental, é definida pela UNCLOS da seguinte forma:

*Artigo 76: Definição da plataforma continental.* 1. A plataforma continental de um Estado costeiro compreende o fundo do mar e o subsolo das áreas submarinas que se estendem além de seu mar territorial ao longo do prolongamento natural de seu território terrestre até a borda externa da margem continental, ou a uma distância de 200 milhas náuticas a partir das linhas de base, das quais a largura do mar territorial é medida, onde a borda externa da margem continental não se estende até essa distância

Segundo Trindade (2014, p. 155), a ‘grande dificuldade em relação ao atual regime oceânico tem a ver com a relação entre a zona econômica exclusiva e a plataforma continental.’, pode resultar na coexistência ou aplicação simultânea das normas, principalmente dentro do limite de 200 milhas náuticas. O artigo 77 da UNCLOS define os direitos soberanos exclusivos dos Estados costeiros em relação à plataforma continental:

*Artigo 77: Direitos do Estado costeiro sobre a plataforma continental.* 1. O Estado costeiro exerce direitos soberanos sobre a plataforma continental para efeitos de exploração e aproveitamento dos seus recursos naturais. 2. Os direitos a que se refere o n.º 1 são exclusivos na medida em que, se o Estado costeiro não explorar a plataforma continental nem explorar os seus recursos naturais, ninguém poderá exercer essas atividades sem o consentimento expresso do Estado costeiro. 3. Os direitos do Estado costeiro sobre a plataforma continental não dependem de ocupação, efetiva ou nocial, ou de qualquer proclamação expressa. 4. Os recursos naturais referidos nesta Parte consistem nos recursos minerais e outros recursos não vivos do fundo do mar e subsolo juntamente com organismos vivos pertencentes a espécies sedentárias, isto é,

organismos que, na fase de colheita, ou estão imóveis sobre ou sob o fundo do mar ou são incapazes de se mover, exceto em contato físico constante com o fundo do mar ou o subsolo.

Trindade (2014, p. 212) argumenta que o conceito de plataforma continental expressa a tendência de estender a jurisdição dos estados costeiros 'de forma a reconhecer uma zona econômica exclusiva de 200 milhas náuticas, bem como admitir a possibilidade de estados costeiros com grandes plataformas continental para estender sua jurisdição - sob certos critérios - até o limite externo de 350 milhas náuticas.'

#### **4 A DECISÃO UNILATERAL DO BRASIL DE ESTENDER SEU MAR TERRITORIAL**

Devido a várias iniciativas bi - e unilaterais desde a virada do século XX, que estabeleceram limites múltiplos de 3, 4 e 12 milhas náuticas para o mar territorial, o direito internacional carecia de um padrão definitivo. Tornou-se necessário resolver disputas que surgissem entre a normalização divergente de tais limites, especialmente à medida que as tensões da Guerra Fria entre duas superpotências com interesses marítimos investidos aumentavam. Por um lado, os Estados Unidos e a União Soviética defendiam um acordo internacional para consagrar um limite de 12 milhas náuticas ao mar territorial. Por outro lado, as consultas diplomáticas na Assembleia Geral da ONU apontaram a disposição dos Estados de conduzir uma reforma abrangente do regime oceânico, não apenas dos limites do mar territorial. Ao mesmo tempo, havia a necessidade de se delinear um regime especial de exploração em alto mar para além das jurisdições nacionais, o qual ainda carecia de uma limitação definitiva (MENEZES, 2015).

No final da década de 1940, os estados latino-americanos convergiram em uma posição comum a favor da extensão dos limites dos mares territoriais de 12 para 200 milhas náuticas. O movimento abrangeu não apenas o Brasil, mas outros Estados costeiros importantes, como Argentina, Chile e Uruguai, que perceberam que um grande mar territorial seria fundamental para proteger seus interesses em termos de segurança, defesa, navegação, pesca, pesquisa científica, exploração de recursos do fundo do mar e voos aéreos.

Depois de meados da década de 1940, houve uma tendência clara na América Latina de aumentar a área marítima sob a soberania ou jurisdição de estados regionais até um limite de 200 milhas. Uma sequência de proclamações unilaterais latino-americanas nos anos seguintes criou uma prática regional que adquiriria validade jurídica própria e serviria de inspiração para ações semelhantes de Estados de outras regiões do mundo (CARVALHO, 1999, p. 116)

Conforme apontado por Cervo e Bueno (2014, p. 430), o apoio da América Latina foi fundamental para criar um consenso contra uma proposta das grandes potências de definir um limite de 12 milhas náuticas para o mar territorial, bem como para mobilizar outras nações a favor de uma nova conferência sobre o direito dos mares, que acabou acontecendo em 1974.

O Brasil precisava adotar uma posição definitiva quanto aos limites de seu mar territorial. No final de 1969, conversas diretas entre chefes do Ministério das Relações Exteriores e do Ministério da Marinha levaram à criação de um grupo de trabalho conjunto encarregado de resolver o problema. O objetivo principal foi avaliar as possíveis repercussões de qualquer decisão a favor do limite de 200 milhas náuticas. A agenda do grupo de trabalho já apontava para as possíveis soluções: 'a) a manutenção do critério das 12 milhas náuticas mas com possíveis medidas complementares; ou b) a adoção de um limite maior para o mar territorial' (RODRIGUEZ, 1970, p. 123). Este último foi recomendado à Presidência pelo então chanceler Gibson Barbosa com total apoio do ministro da Marinha, almirante Adalberto de Barros Nunes. A recomendação conjunta foi aceita pelo presidente Médici, que a sancionou em 1970.

Assim, o artigo 1º do Decreto nº 1.098/1970 modificou os limites do mar territorial brasileiro para 200 milhas náuticas a partir da linha de base costeira. Embora a liberdade de navegação entre o trecho de 12 e 200 milhas náuticas tivesse sido assegurada - o chamado direito de 'passagem inocente' de embarcações estrangeiras, a nova lei fazia referência expressa às necessidades de 'segurança e defesa' do país como um factor-chave para fixar os novos limites do mar territorial.

A decisão brasileira a favor do limite de 200 milhas náuticas foi tomada principalmente devido à falta de uma norma específica no direito internacional da época em relação ao mar territorial. A opinião do governo brasileiro era de que os estados costeiros tinham a liberdade de estabelecer unilateralmente os limites de seu próprio mar territorial como um direito próprio como um estado politicamente independente e autônomo (CARVALHO, 1999).

Como resultado, entre as décadas de 1960 e 1970, uma sequência de proclamações unilaterais latino-americanas legitimou uma prática regional no direito internacional que acabou inspirando estados costeiros em outras regiões, especialmente na África. Segundo Saraiva (2010), a decisão de 1970 de Médici foi coerente tanto com os discursos de desenvolvimento nacional quanto de aproximação com os estados africanos:

A extensão do território brasileiro para 200 milhas náuticas, que havia sido um objetivo estratégico da política externa para o Atlântico Sul, também fez parte do pacote de reaproximação com a África. A decisão foi envolver as nações africanas no apoio à proclamação de Médici. A solidariedade africana à decisão unilateral brasileira foi um ganho importante nas organizações multilaterais (Saraiva, 1996, p. 135).

Internamente, a repercussão foi geralmente positiva, sendo considerada coesa ao discurso nacional do 'Brasil Potência' (o Brasil como Grande Potência). Internacionalmente, no entanto, houve protestos, bem como atos formais de não reconhecimento da extensão do mar territorial do Brasil. O Ministério das Relações Exteriores recebeu notas de alguns países, principalmente de fora da América Latina. Em todas as respostas, Gibson Barbosa reafirmou a firme convicção do Brasil sobre a falta de norma codificada no direito internacional sobre os limites do mar territorial. Ele argumentou que a orientação diplomática brasileira na época tinha sido coerente com o discurso do 'Brasil Potência', que clamava pelo desemaranhamento com alinhamentos automáticos com os Estados Unidos e as nações industrializadas europeias, e priorizar seus próprios interesses nacionais (BARBOSA 1992). Conforme corretamente observado por Carvalho (1999, p. 117):

Além de suportar pressões bilaterais - principalmente dos Estados Unidos - o Brasil teve que ir mais longe nos fóruns internacionais para obter o pleno reconhecimento de sua decisão. Para isso desenvolveu uma ação concertada com outras nações latino-americanas que tomaram a mesma decisão no que diz respeito ao mar territorial.

No entanto, o Brasil assumiu uma responsabilidade impossível, segundo Carvalho (1999), pois seu litoral cresceu para 8.500 km (5.281 m), o que totalizou uma superfície de 3.200 milhões de km<sup>2</sup> (1.988 milhões de m<sup>2</sup>) a ser patrulhada e controlada. Nesse ínterim, a frota naval do Brasil tinha apenas 57 navios. Na última seção deste artigo, apontaremos as implicações do fardo de patrulhar uma extensão tão grande do oceano.

Em relação à sua plataforma continental, o Brasil configurou a definição de seus limites como estratégico aos seus interesses nacionais para os maiores depósitos de petróleo e gás que ficam no fundo do mar (GUEDES, 1998). De certa forma, o Brasil seguiu a tendência internacional em direção a um limite maior da plataforma continental:

Um novo conceito foi incorporado às antigas noções do direito dos mares: a plataforma continental. Vagamente mencionado desde o início dos anos 1900, o conceito de plataforma continental passa a ser reafirmado com a proclamação pioneira do presidente dos Estados Unidos em 1945. A partir daí muitos estados, um após o outro, afirmaram seu direito sobre a continuação geológica de seu próprio território marítimo. A plataforma é, antes de tudo, uma fonte de recursos minerais, localizada tanto no fundo do mar como abaixo dele. E também foi descoberto que a plataforma tem uma relação estreita com recursos vivos em águas adjacentes. (RODRIGUEZ, 1970, p. 125).

A Constituição de 1967 foi incorporada pela primeira vez como propriedade da União (então chamada plataforma continental), com base em um decreto de 1950. No entanto, nem o decreto nem a Constituição disseram nada sobre seus limites. Como resultado, houve uma atitude negligente do Brasil no que diz respeito a uma definição clara dos limites da plataforma continental que a nação reivindicava para sua jurisdição (CASTRO, 1989). Em 1968, o governo brasileiro finalmente definiu seus limites em um decreto que regulamentava a exploração e a pesquisa científica na plataforma submarina brasileira, em seu mar territorial e em águas interiores.

Como afirma Saraiva Guerreiro, então Ministro das Relações Exteriores, em 1974: 'O Brasil favoreceu a extensão da jurisdição sobre os limites do mar além da marca de 200 milhas quando a linha de base continental, incluindo seu fundo, se estendia além das ditas 200 milhas. A área potencialmente contém petróleo, e estamos próximos da tecnologia necessária para exploração de plataforma offshore. (Apud MACHADO, 2015, p. 58)

O decreto de 1968, entretanto, teve um curto período de validade, pois foi revogado dois meses depois pelo Decreto nº 63.164, que silenciou sobre os limites externos da plataforma continental. A situação permaneceu indefinida até a década de 1980, quando a UNCLOS se aproximou da sua conclusão na redação de um novo acordo sobre o direito dos mares. O tratado resultante, assinado em Montego Bay, Jamaica, em 1982, nos termos do artigo 77, estabelecia que os Estados costeiros tinham direitos soberanos sobre a plataforma continental para fins de exploração e utilização de seus recursos naturais. Como resultado, o governo brasileiro foi forçado a tomar uma posição: assinar ou não um tratado internacional que limitaria o mar territorial a 12 milhas náuticas, mas reconheceria uma zona econômica exclusiva de até 200 milhas náuticas, com jurisdição sobre o solo e subsolo do fundo do mar até o limite externo da plataforma continental (CASTRO, 1989).

Além disso, de acordo com os termos definidos no tratado, a UNCLOS criou a Comissão de Limites da Plataforma Continental (Acrônimo em Inglês - CLCS), com escritórios na Sede da ONU em Nova York. O Anexo II da Convenção descreve o perfil técnico dos integrantes da comissão, encarregados de analisar as solicitações de extensão da plataforma continental para além de 200 milhas náuticas. Os membros indicados 'não representam os interesses de seus estados de origem, sendo reconhecidos por sua própria competência técnica em suas respectivas áreas' (SUAREZ, 2008, p. 76). A Comissão iria então verificar de forma independente a validade das reclamações dos Estados costeiros e sancionar, se for caso disso, a extensão da jurisdição.

Para Jares (2009), a decisão da UNCLOS de criar uma comissão técnica multilateral para definir os limites da plataforma continental se deve a dois fatores. Em primeiro lugar, a absoluta complexidade dos critérios científicos e tecnológicos estabelecidos pelo artigo 76 da Convenção. Em segundo lugar, a caracterização do fundo do mar, solo e subsolo além dos limites da jurisdição nacional como patrimônio mundial da humanidade, nos termos do artigo 136, justificaria tal arranjo multilateral.

Portanto, 'embora os estados costeiros possam declarar unilateralmente os limites externos de sua plataforma continental, que, além das 200 milhas náuticas, seus pedidos estão sujeitos a algum tipo de endosso pela comunidade internacional devido à exigência de uma verificação CLCS (JARES, 2009, p. 1276).

Suarez (2008, p. 210) argumenta que a definição dos limites externos da plataforma continental continua sendo um ato unilateral de um estado costeiro, que apenas deve encaminhar seu pedido ao CLCS para uma verificação exclusivamente técnica. O CLCS aceita o pedido de reconhecimento ou não, e tem o direito de fazer recomendações nos termos do artigo 76 da UNCLOS. Os limites da plataforma continental fixados pelo estado costeiro com base nas referidas recomendações tornam-se assim definitivos e obrigatórios para todos os estados.

Ciente da importância de delimitar sua plataforma continental, o Brasil deu passos para seguir essa linha de ação após a ratificação do Tratado de Montego Bay. Em 1989, a Presidência anuncia seu 'Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira - LEPLAC'. Seu objetivo é determinar os limites claros da área oceânica localizada além da zona econômica exclusiva sobre a qual o Brasil tentará reivindicar direitos de jurisdição exclusiva sob a UNCLOS.

Segundo Figueirôa (2014), a realização de um mapeamento completo dos novos limites da plataforma continental representará a soma de mais de trinta anos de esforços diplomáticos do Brasil na ONU. É o 'maior exercício em termos de consolidação de fronteiras desde Rio Branco', argumenta. Figueirôa cita o embaixador brasileiro Luiz Alberto Figueiredo Machado ao avaliar a tarefa a seguir: 'agora é hora de o Brasil determinar seu último limite legal, a plataforma continental, para que o traçado definitivo das fronteiras físicas desta nação seja finalmente concluído' (FIGUEIRÔA, 2014, p. 32). Como resultado, o Brasil tornou-se o primeiro estado costeiro a submeter ao CLCS um pedido formal de extensão dos limites de sua plataforma continental além da regra das 200 milhas náuticas, em um pedido que foi denominado Amazônia Azul, conforme descrito na seção seguinte.

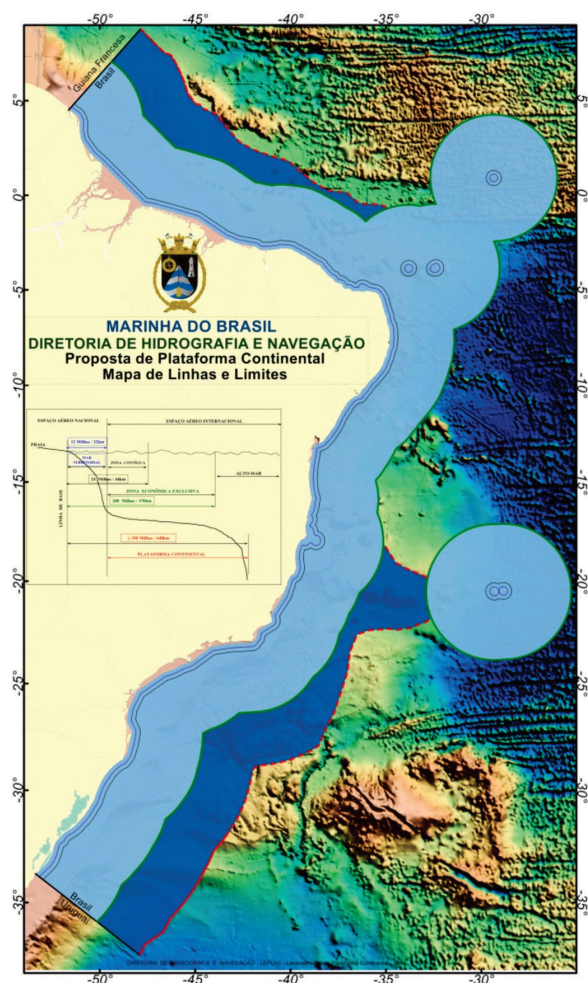
## **5 O PLEITO BRASILEIRO À COMISSÃO NOS LIMITES DA PLATAFORMA CONTINENTAL**

Há mais de quatro décadas, ou seja, antes mesmo da conferência da UNCLOS, o Brasil ocupava a Ilha da Trindade, a 540 milhas náuticas da costa de Vitória, no Espírito Santo. Em 1998, ocupou o Arquipélago de São Pedro e São Paulo - um grupo de 15 pequenas ilhotas e rochas no Oceano Atlântico equatorial central a 500 milhas náuticas da costa do Rio Grande do Norte. Ali, na Ilha de Belmonte, a construção de uma pequena estação de investigação científica permitiu a ocupação permanente do arquipélago. Para os fins da Convenção, a ocupação de ambas as áreas representou o acréscimo de 450.000 km<sup>2</sup> à zona econômica exclusiva do Brasil. Com a incorporação das duas áreas, o limite marítimo territorial do Brasil passaria de 3.539.919 km<sup>2</sup> para 12.087.322 km<sup>2</sup> (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2012).

O Brasil também espera obter o reconhecimento de sua reivindicação pelo CLCS de uma área adicional de 960.000 km<sup>2</sup>, que atualmente é a base do chamado Projeto Amazônia Azul.

O nome refere-se ao fato de que a área atualmente reivindicada é equivalente à Amazônia brasileira e por possuir um potencial inexplorado semelhante em termos de recursos naturais. Nos últimos vinte anos, o Brasil investe no planejamento e preparação da submissão de sua reivindicação ao CLCS, o que exigiu a cooperação de oficiais da Marinha, diplomatas, cientistas e consultores jurídicos.

**Figura 1:** Linhas e limites propostos pelo governo brasileiro para a plataforma continental do Brasil



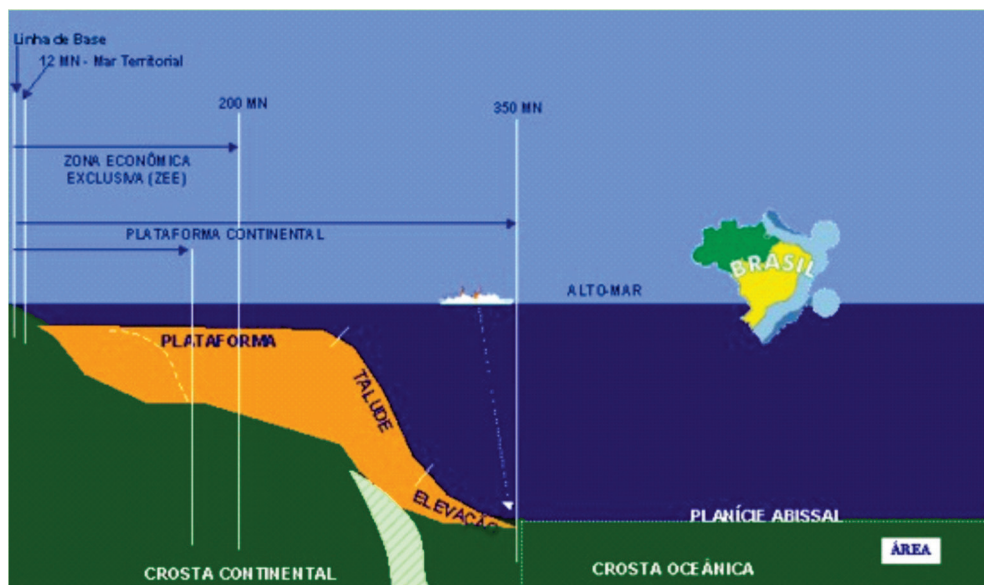
Fonte: Marinha do Brasil. Disponível em: [http://www.mar.mil.br/dhn/dhn/ass\\_leplac.html](http://www.mar.mil.br/dhn/dhn/ass_leplac.html)

O Projeto Amazônia Azul é um empreendimento conjunto da Marinha do Brasil e do Ministério das Relações Exteriores, e está sendo desenvolvido em quatro eixos principais (BRASIL, 2012, BRASIL / LEPLAC, 2016):

- Eixo Econômico: em função dos recursos potenciais da plataforma continental estendida, como rotas de navegação, instalação de linhas de telecomunicações, atividades pesqueiras, exploração e perfuração offshore de petróleo e gás e fundo do mar.
- Eixo Ambiental: ligado ao aproveitamento racional dos oceanos, possui um caráter muito específico, pois as correntes oceânicas presentes na área que permite a navegação marítima e as atividades pesqueiras têm potencial para prejudicar o meio marinho. Como resultado, o Brasil está comprometido com o desenvolvimento e implementação de políticas públicas, bem como com a negociação de acordos de cooperação internacional para a proteção do meio ambiente marinho.
- Eixo científico: Os oceanos raramente são estudados e suas pesquisas enfrentam muitas dificuldades. O Brasil promove importantes iniciativas científicas e está altamente comprometido com elas: o Projeto Antártico, o Programa Piloto de um Sistema Global de Observação do Oceano, LEPLAC, o Programa de Pesquisa de Potencialidade Mineral e a Pesquisa de Recifes Oceânicos Sustentáveis.
- Eixo da Soberania Nacional: a extensão da jurisdição brasileira traz responsabilidades e oportunidades. Como continuidade do território brasileiro, a plataforma continental ampliada funciona como um espaço de projeção de poder na política global, desde o aumento das relações comerciais internacionais em relação às atividades marítimas até a difusão de ameaças não estatais, como o tráfico internacional e a pirataria. Com resultado, a plataforma continental brasileira eleva-se em termos de prioridade na agenda de segurança nacional, especialmente no que se refere à vigilância e patrulhamento de superfície e de fundo do mar, onde o Brasil pretende exercer plenamente sua soberania.

Após 17 anos de extensa pesquisa técnica e científica conduzida pela Marinha do Brasil e pelo LEPLAC para mapear o fundo do mar de sua plataforma continental, o Brasil conseguiu organizar seu pedido ao CLCS em 2004 para estender sua plataforma. Em seu pedido de reconhecimento de jurisdição, o Brasil solicitou formalmente a incorporação de uma área de aproximadamente 963.000 km<sup>2</sup> além do limite de 200 milhas náuticas definido pela UNCLOS. A ilustração abaixo mostra a proposta brasileira.

**Figura 2:** Limites propostos pelo Brasil para delimitação da plataforma continental com os diversos domínios da margem



Fonte: [https://www.mar.mil.br/dhn/dhn/quadros/ass\\_leplac\\_amazul.html](https://www.mar.mil.br/dhn/dhn/quadros/ass_leplac_amazul.html)

Após três anos e meio de consideração, o CLCS deu a sua resposta. Concordou com a extensão dos limites externos da plataforma continental para o planalto de São Pedro e São Paulo, mas não para outras áreas marítimas reivindicadas. Na verdade, a CLCS não se recusou expressamente a reconhecer a totalidade do brasileiro em relação às áreas do Cone Amazônico, das cordilheiras Norte e Vitória-Trinidade e da Margem Continental Sul - totalizando cerca de 25% da nova jurisdição brasileira reivindicada -, e solicitou mais informações ao Brasil. Como resultado, o CLCS não emitiu uma recomendação final sobre o assunto, solicitando, assim, a apresentação de uma proposta alterada com mais detalhes sobre o fundo do mar.

Se a alteração for considerada satisfatória pelo CLCS, e uma vez formalmente reconhecida no sistema UNCLOS, o Brasil terá o direito de incorporar uma área entre 700.000 e 950.000 km<sup>2</sup> em sua jurisdição. Até hoje, o CLCS já reconheceu 771.000km<sup>2</sup> da solicitação original, que correspondem a áreas além do limite de 200 milhas náuticas da zona econômica exclusiva nas partes norte, sudeste e sul dos limites externos da plataforma continental.

Em abril de 2015, o Brasil enviou sua solicitação revisada ao CLCS, apresentando as informações adicionais sobre a área marítima do Sul, conforme solicitado anteriormente. O CLCS está atualmente estudando a submissão e fará sua recomendação final nos termos do artigo 76 da UNCLOS (CLCS 2015). Após a reivindicação parcialmente bem-sucedida do Brasil,

outros estados costeiros também apresentaram suas próprias reivindicações. A Rússia apresentou sua reivindicação pela primeira vez em 2001, mas o CLCS rejeitou a submissão devido a dados científicos insuficientes. Em 2015, a Rússia reenviou sua proposta de reconhecimento de 1,2 milhão de km<sup>2</sup> no modelo Ártico, reivindicando o brasileiro. Em 2009, o Uruguai reivindicou o reconhecimento formal de uma plataforma continental de 350 milhas náuticas. A CLCS emitiu uma recomendação positiva em 2014, que permitiu ao Uruguai incorporar formalmente 80.500 km<sup>2</sup> à zona econômica exclusiva, aumentando assim 64% do seu território marítimo. A decisão da CLCS permitiu que o Uruguai fosse a primeira nação latino-americana a obter o reconhecimento formal da ONU sob a UNCLOS para aumentar completamente seu limite externo além das 200 milhas náuticas padrão. Finalmente, a Argentina apresentou sua reivindicação em 2009. Em 2012, o CLCS formou um comitê para avaliar a reivindicação argentina de estender sua plataforma continental a 350 milhas náuticas, incluindo a área sobre as Malvinas, no Sul da Geórgia, Sanduíche do Sul e partes da Antártica. Em março de 2016, o CLCS emitiu sua recomendação de aumentar em 35% as águas do mar argentino, incluindo o reconhecimento formal da jurisdição nacional sobre as Malvinas.

Além disso, se a reivindicação brasileira for totalmente aceita pelo CLCS, o Brasil teria dado uma contribuição fundamental para esclarecer as regras e procedimentos relativos à extensão da plataforma continental, além de poder fazer uma mudança normativa significativa em termos da lei de os mares. O sucesso potencial do Projeto Amazônia Azul na CLCS poderia posicionar o Brasil de formar a aumentar a conscientização dos estados costeiros de que buscam planos para estabelecer os limites de sua própria plataforma continental. Como resultado, o Brasil está planejando como aplicar os conhecimentos adquiridos pela Marinha do Brasil e pela LEPLEC e direcioná-los para acordos de cooperação com nações da América Latina e da África. Diplomatas brasileiros do Ministério das Relações Exteriores já aconselham governos de estados costeiros como Namíbia, Angola e Moçambique a prepararem suas próprias reivindicações ao CLCS.

## **6 IMPLICAÇÕES PARA A SEGURANÇA E DEFESA NO ATLÂNTICO SUL**

Com o rápido crescimento do comércio mundial nas últimas décadas, intensificado pela globalização, a navegação comercial aumentou consideravelmente. De acordo com um relatório das Nações Unidas de 2016 sobre a navegação em águas internacionais, 80% de todo o comércio mundial depende de rotas marítimas. No caso das economias em desenvolvimento, chega a 90%. Como resultado, o funcionamento eficiente de um regime internacional dos mares é fundamental para a estabilidade e o crescimento da economia internacional.

Devido ao grande volume de comércio entre as economias localizadas ao redor do Pacífico, não deve ser surpresa que o Oceano Atlântico seja percebido como periférico quando comparado ao Oceano Pacífico. Na verdade, a maior concentração de rotas de navegação comercial no Atlântico conecta a Europa aos Estados Unidos. As rotas adicionais relevantes na região são principalmente devido aos navios e embarcações que contornam a travessia do Canal do Panamá e têm que navegar pelo Estreito de Magalhães para chegar ao Atlântico. De acordo com um relatório recente do World Shipping Council, que classifica os 100 principais portos mundiais, o principal porto do Atlântico Sul é Santos, Brasil, classificado em 35º lugar em termos de volume / toneladas. O também brasileiro porto de Tubarão vem em seguida com # 36 (WORLD SHIPPING COUNCIL, 2014).

Se em escala global o Atlântico Sul se mostra uma área marítima de navegação principalmente secundária, em termos geopolíticos, o cenário é um pouco diferente. A região é considerada estratégica para o desenvolvimento de uma comunidade de segurança no Atlântico Sul que reúna estados sul-americanos e africanos. Conforme mencionado anteriormente, o Brasil teve um papel ativo na submissão e aprovação da proposta da ZOPACAS na Assembleia Geral da ONU em 1986. O objetivo dessa iniciativa conjunta sul-americana e africana era promover a paz e a cooperação entre as nações do Atlântico sul. Embora o objetivo final fosse proibir a introdução de armas nucleares na região, também buscou a eliminação da presença militar de nações de fora da região no que havia sido percebido como um pico nas tensões Leste-Oeste sob Ronald Reagan (MOURÃO, 1988; CERVO; BUENO, 2014).

Após quase uma década de paralisação devido ao ambiente em rápida mudança após o fim da Guerra Fria, os estados membros da ZOPACAS relançaram a iniciativa em 2007. A agenda foi aberta para incluir questões como apoio à reforma do Conselho de Segurança da ONU, termos mais justos para o comércio relações e acordos de cooperação Sul-Sul. Como o então Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Antonio Patriota, comentou: 'ZOPACAS foi concebida para a promoção de objetivos comuns em áreas relacionadas à Paz e segurança, mas com uma perspectiva aguçada de cooperação. Embora estes objetivos não tenham uma conotação econômica ou comercial direta, estão em perfeito alinhamento com a promoção dos fluxos comerciais e de investimento entre os dois lados do Atlântico. Ao mesmo tempo, estaria em plena conformidade pensar no eventual desenvolvimento de mecanismos e de um quadro jurídico que permitisse a criação de condições favoráveis ao comércio e aos investimentos'. (PATRIOTA, 2013).

O Brasil, por exemplo, estabeleceu em sua Estratégia Nacional de Defesa um conjunto de projetos destinados a assegurar o devido monitoramento da área da Amazônia Azul. Especificamente, buscam garantir os meios necessários para negar o uso do oceano aos inimigos, controlar as linhas de comunicação marítima e realizar ampla vigilância sobre a extensão da plataforma continental.

O objetivo final é assegurar a integralidade territorial da nação, a estabilidade regional e a projeção internacional do poder brasileiro.

Três programas específicos desenvolvidos pela Marinha do Brasil merecem destaque: o Programa Nuclear, o Núcleo de Energia Marinha e o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz). Enquanto o primeiro é anterior à reivindicação da Amazônia Azul no CLCS, os dois últimos têm laços estreitos com ele. Eles foram projetados para modernizar e ampliar a frota, incluindo a construção de quatro submarinos convencionais e um nuclear, além de uma nova base naval. O SisGAAZ é um sistema de radares, satélites e sistemas de posicionamento submarino combinados com o objetivo de ampliar as capacidades do Brasil de monitorar e controlar suas águas jurisdicionais, e deverá estar pronto em 2024.

Além disso, os estados membros da ZOPACAS têm participado cada vez mais de exercícios militares conjuntos em alto mar, bem como se engajado em conversas diplomáticas para buscar projetos econômicos comuns focados no potencial de seu exército e forças navais. Com efeito, o desenvolvimento do poder marítimo pelos estados costeiros é entendido como uma responsabilidade fundamental dentro da ZOPACAS, visto que é percebido como a única forma de assegurar a não interferência de potências Extra regionais no Atlântico Sul (PENHA, 2011, p. 187).

O Brasil vem desenvolvendo um conjunto de acordos bilaterais com os estados membros da ZOPACAS. Em 2013, assinou um acordo com Angola para ajudar a reestruturar a sua indústria de defesa, a fim de reduzir a dependência de Angola de potências estrangeiras. Em seguida, foi firmado um segundo acordo com o Senegal para a criação de um programa de treinamento de oficiais da Marinha, e uma possível cooperação para a futura aquisição de equipamentos da Marinha do Brasil (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2013a).

Desde 2008, o Brasil vem realizando exercícios de guerra conjuntos no Atlântico Sul com os estados membros da ZOPACAS, principalmente nações africanas (FIGUEIRÔA, 2014, p. 45). A cada dois anos, a Operação Atlântico prepara oficiais da marinha e pessoal para 'defender os recursos do mar brasileiro, bem como outras estruturas estratégicas, usando simulações de ataque a plataformas de perfuração de petróleo localizadas na plataforma continental'. O programa foi aprimorado pelo Livro Branco da Defesa Nacional 2012, que destaca a importância dessas instalações, bem como das rotas de navegação marítima e linhas de comunicação com a África. Exige expressamente a 'intensificação do intercâmbio com as Forças Armadas de nações estrangeiras, particularmente na América do Sul e na Costa Oeste da África, a fim de fortalecer os laços com as nações que interagem [com o Brasil] em fóruns de concertação como IBAS, BRICS e outras parcerias tradicionais' (BRASIL, 2012).

No que diz respeito à cooperação específica no âmbito da plataforma continental, o Brasil assinou um acordo com a Namíbia para auxiliar nos trabalhos preparatórios de apresentação de uma reclamação ao CLCS. Desde 2000, um grupo de pesquisadores e técnicos da Marinha do Brasil está trabalhando permanentemente

na maior base naval da Namíbia, Walvis Bay) para treinar oficiais namibianos no mapeamento de sua plataforma continental. O Brasil também tem conversado com São Tomé e Príncipe, Maurítânia, Benin e Senegal para negociar acordos semelhantes. A opinião brasileira com o projeto Amazônia Azul está lentamente se tornando um ativo valioso para a estratégia global do Brasil de expandir sua influência por meio de acordos de cooperação técnica Sul-Sul (BRASIL, 2012).

A ZOPACAS também tem desempenhado um papel importante na consolidação de uma identidade comum do Atlântico Sul para seus estados membros. Apesar das aguçadas assimetrias de poder entre seus membros, especialmente em relação ao Brasil, eles compartilham uma história comum e enfrentam desafios semelhantes. Acordos bi e multilaterais dentro da ZOPACAS ajudam a consolidar os laços de cooperação e paz entre os estados membros (BRASIL, 2012), especialmente sob a sombra da presença de potências Extra regionais no Atlântico Sul. Esta presença profundamente sentida do 'Outro' é dita pelo ex-ministro da Defesa e das Relações Exteriores do Brasil, Celso Amorim: 'Se não cuidarmos da paz e da segurança no Atlântico Sul, outros o farão. E não da maneira que desejamos: 'coerentes com uma visão de nação em desenvolvimento que tolera qualquer atitude colonial e neocolonial.' (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2013b)

Silva (2014) chama a atenção para o fato de que existem de fato atores extra regionais no Atlântico Sul: Reino Unido (Santa Helena, Ascensão, Tristão da Cunha, Malvinas e Geórgia do Sul e Sanduíche do Sul), França (Guiana Francesa, onde fica o Centro Espacial da Guiana, uma base de lançamento principal para a Agência Espacial Europeia), e a Noruega (Ilha Bouvet). Finalmente, com a reativação da Quarta Frota dos Estados Unidos em 2008, que cobria o Caribe, a América Central e a América do Sul entre 1943 e 1950, muitos estados da ZOPACAS tornaram-se cada vez mais cautelosos com os atores extra regionais.

Por fim, cabe mencionar também a criação em 2013 da Amazul SA, empresa pública de defesa criada pela Presidenta Dilma Rousseff (2011-2016) com a missão de promover, desenvolver, transferir e atualizar tecnologia sensível aos principais programas de defesa relacionados à Amazônia Azul, como o programa de combustível nuclear e o programa de construção de submarinos.

## **7 OBSERVAÇÕES FINAIS**

Nas últimas cinco décadas, o Brasil evoluiu de um estado ligado às dicotomias tradicionais da lei dos mares para um defensor ativo da mudança de normas nos regimes oceânicos. Embora tenha agido mais tarde do que outros estados costeiros para reivindicar direitos de soberania sobre seu mar territorial e plataforma continental - o que aconteceu apenas no final dos anos 1950 e em 1970, respectivamente -, o Brasil se tornou o primeiro país em desenvolvimento a apresentar uma reivindicação ao CLCS para estender sua plataforma continental além

de 200 milhas náuticas, conforme o Tratado de Montego Bay. O Projeto Amazônia Azul, uma iniciativa conjunta da Marinha do Brasil e do Ministério das Relações Exteriores, representa uma importante referência para outras reivindicações de estados costeiros, como Rússia, Argentina e Uruguai.

De acordo com o sistema UNCLOS, um estado costeiro pode enviar uma solicitação ao CLCS para estender sua plataforma continental além das 200 milhas náuticas de sua zona econômica exclusiva até 350 milhas náuticas a partir da linha de base costeira. Se a reivindicação for aceita, o estado costeiro terá plenos direitos à exploração do fundo do mar e de seu subsolo dentro dessa área. Se aceita, a reivindicação brasileira sobre a Amazônia Azul significaria um aumento de 3,6 milhões de km<sup>2</sup> em sua plataforma continental, consolidando assim o que alguns diplomatas brasileiros chamam de ‘a última fronteira’.

O sucesso do projeto Amazônia Azul no CLCS não apenas aumentará a riqueza do país, mas também suas responsabilidades. Por um lado, o Brasil seria capaz de desenvolver o potencial de mais de 900.000 km<sup>2</sup> de fundo do mar, com oportunidades econômicas e científicas decorrentes da pesca devido à vasta biodiversidade marinha, acesso a recursos minerais como reservas de petróleo e gás no pré-sal e potencialidade para energia marítima e eólica offshore. Por outro lado, o Brasil teria uma enorme área nova para controlar e monitorar em termos de segurança e defesa, ainda mantendo limitado um poder de guerra da marinha quando comparado a outras potências marítimas, como os EUA.

Do ponto de vista brasileiro, a Amazônia Azul também é fundamental para uma aliança estratégica maior no campo da segurança e defesa que reúne estados costeiros da América do Sul e da África: os ZOPACAS. Criado em 1986 por uma iniciativa brasileira na Assembleia Geral da ONU, o ZOPACAS permaneceu praticamente inativo até o final da Guerra Fria. Como resultado, os críticos argumentam que ela não desempenhou muito papel durante seus 30 anos de existência. No entanto, a criação de zona de paz e cooperação no Atlântico Sul, livre de proliferação nuclear e intervenção extra regional, permite múltiplas parcerias entre diversos atores, seja em acordos bilaterais ou multilaterais. As descobertas de depósitos de petróleo e gás do pré-sal, combinadas com a experiência técnica brasileira na preparação de reivindicações ao CLCS, trabalham juntas para vincular os interesses brasileiros e africanos em acordos de cooperação para reproduzir o sucesso da Amazônia Azul do outro lado do Atlântico. Como resultado, o ZOPACAS surge como possível ‘Paz Atlântica’ para os estados da América do Sul e da África (SARAIVA, 2013, p. 2), onde o Brasil teria um papel fundamental a desempenhar.

## REFERÊNCIAS

ABDENUR, Adriana Erthal; NETO, Danilo Marcondes de Souza. O Atlântico Sul e a cooperação em Defesa entre Brasil e África. *In*: NASSER, Reginaldo Mattar;

MORAES, Rodrigo Fracalossi de (org.). *O Brasil e a segurança no seu entorno estratégico: América do Sul e Atlântico Sul*. Brasília: IPEA, 2014.

BARBOSA, Mário Gibson. *Na Diplomacia, o traço todo da vida*. Rio de Janeiro: Record, 1992.

BEIRÃO, André Panno; PEREIRA, Antônio Celso Alves (org.). *Reflexões sobre a Convenção do Direito do Mar*. Brasília: FUNAG, 2014.

BRASIL. Comando da Marinha. Comissão Interministerial Para os Recursos do Mar. Brasília, DF: CIRM, 2008. Disponível em: <https://www.mar.mil.br/secirm/resolucao-1-2008-cirm.pdf>. (Fora do ar). Acesso em: 19 jan. 2014.

BRASIL. Comando da Marinha. Diretoria de Hidrografia e Navegação. *Dia Mundial da Hidrografia*. Niterói: DHN, 2016. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/dhn/>. Acesso em: 12 out. 2016.

BRASIL. Comando da Marinha. Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira. LEPLAC. Brasília, DF: SECIRM, 2016. Disponível em: <https://www.mar.mil.br/secirm/leplac.html>. (Fora do ar). Acesso em: 9 out. 2016.

BRASIL. Ministério da Defesa. *Política Nacional de Defesa. Estratégia Nacional de Defesa*. Brasília, DF: MD, 2012. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/>. Acesso em: 20 set. 2016.

BRASIL. Ministério da Defesa. Participação do Ministro Antônio de Aguiar Patriota. In: REUNIÃO MINISTERIAL DA ZONA DE PAZ E COOPERAÇÃO DO ATLÂNTICO SUL (ZOPACAS), 7. 2013, Montevideo. Atas [...]. Brasília, DF: MD, 2013a. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/ministro-estado-relacoes-exteriores/vii-reuniao-ministerial-da-zona-de-paz-e-cooperacao-do-atlantico-sul-zopacas-texto-base-do-discurso-do-ministro-antonio-de-aguiar-patriota-montevideo-15-de-janeiro-de-2013/?searchterm=zopacas>. Acesso em: 18 ago. 2014.

BRASIL. Ministério da Defesa. *Intervenção do Ministro da Defesa, Celso Amorim*. In: REUNIÃO MINISTERIAL DA ZONA DE PAZ E COOPERAÇÃO DO ATLÂNTICO SUL (ZOPACAS), 7. 2013, Montevideo. Atas [...]. Brasília, DF: MD, 2013b. Disponível em: [http://www.defesa.gov.br/arquivos/2013/pronunciamentos/discurso\\_ministro\\_zopacas.pdf](http://www.defesa.gov.br/arquivos/2013/pronunciamentos/discurso_ministro_zopacas.pdf). Acesso em: 18 ago. 2014.

BRASIL. Ministério da Defesa. *Livro Branco de Defesa Nacional*. Brasília, DF: MD, 2016. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/>. Acesso em: 10 set. 2016.

BRASIL. Ministério da Defesa. *O Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON)*. Brasília, DF: MD, 2017. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/noticias/27509-sisfron-tera-r-450-milhoes-em-2017-para-monitoramento-de-fronteiras-diz-ministro-jungmann>. Acesso em: 5 jan. 2017.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *América do Sul e Integração Regional*. Brasília, DF: MRE, 2014. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul>. Acesso em: 10 abr. 2016.

BROWNLIE, Ian. *Princípios de Direito Internacional Público*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1977.

BUZAN, B.; WAEVER, O. *Regions and powers: the structure of international security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

CARVALHO, Gustavo de Lemos Campos. O mar territorial brasileiro de 200 milhas: estratégia e soberania, 1970-1982. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, DF, v. 42, n.1., jan./jun., 1999.

CARVALHO, Roberto de Guimarães. Amazônia Azul: notícias nas áreas de Defesa, Estratégia, Inteligência e Tecnologia. *Defesanet*, 2004. Disponível em: [www.defesanet.com.br](http://www.defesanet.com.br). Acesso em: 10 jun. 2015.

CASTRO DE ARAÚJO, Luiz Augusto. *O Brasil e o novo direito do mar: mar territorial e zona econômica exclusiva*. Brasília, DF: Fundação Alexandre de Gusmão, 1989.

CERVO, Amado; BUENO, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. Brasília, DF: UNB, 2002.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. 4. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2014.

COMMISSION ON THE LIMITS OF THE CONTINENTAL SHELF. *Outer limits of the continental shelf beyond 200 nautical miles from the baselines: submissions to the commission: partial revised submission by Brazil*. [S.l.]: CLCS, 2019. Disponível em: [http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/submission\\_bra\\_rev.htm](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_bra_rev.htm). Acesso em: 20 nov. 2019.

SOUZA, I. G. de. *O Estigma da energia nuclear na defesa nacional: a ZOPACAS e a Declaração de Luanda de 2007*. São Carlos, SP: UFSCAR, 2013. Disponível em: [http://www.arqanalagoa.ufscar.br/abed/Integra/texto%20da%20revista%20da%20ABED\\_isabela.pdf/](http://www.arqanalagoa.ufscar.br/abed/Integra/texto%20da%20revista%20da%20ABED_isabela.pdf/). Acesso em: 21 ago. 2014.

FIGUEIRÔA, Christiano Sávio Barros. *Limites exteriores da plataforma continental do Brasil conforme o direito do mar*. Brasília, DF: FUNAG, 2014.

GUEDES, Armando Marques. *Direito do mar*. 2. ed. Lisboa: Coimbra, 1998.

JIMENEZ, F. Understanding the Pre-Salt. [S.l.]: *Pré-Salt.com*, 2017. Disponível em: <http://www.presalt.com/en/understanding-2/110-understanding-the-pre-salt.html>. (Fora do ar). Acesso em: 29 jan. 2017.

MACHADO, Luiz Alberto Figueiredo. *A plataforma continental brasileira e o direito do mar: considerações para uma ação política*. Brasília, DF: FUNAG, 2015. (Coleção CAE).

MATTOS, Adherbal Meira. Os novos limites dos espaços marítimos nos trinta anos da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. In: BEIRÃO, André Panno; PEREIRA, Antônio Celso Alves (org.). *Reflexões sobre a Convenção do Direito do Mar*. Brasília, DF: FUNAG, 2014.

MENEZES, Wagner. *O Direito do Mar*. Brasília, DF: FUNAG, 2015.

MORE, Rodrigo Fernandes; BARBOSA JÚNIOR, Ilques (org). *Amazônia Azul: política, estratégias e direito para o oceano do Brasil*. Rio de Janeiro: FEMAR, 2012.

MOURÃO, F. A. A Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul. *Política e Estratégia*, São Paulo, v. 6, n. 1, p. 49-60, 1988.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Centro Regional de Informação. *Novo relatório da ONU destaca ligação entre transporte marítimo e sustentabilidade*. Bruxelas: ONU, 2015. Disponível em: <http://www.unric.org/pt/actualidade/32021-novo-relatorio-da-onu-destaca-ligacao-entre-transporte-maritimo-e-sustentabilidade>. Acesso em: 20 nov. 2016.

PENHA, E. A. *Relações Brasil-África e geopolítica do Atlântico Sul*. Salvador: EUFBA, 2011.

PENNA FILHO, Pio. Reflexões sobre o Brasil e os desafios do Atlântico Sul no início do século XXI. Brasília, DF: Secretaria de Assuntos Estratégicos, 2013.

RODRIGUES, Carlos Calero. O problema do mar territorial. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, DF, v.13, n.49-50, 1970.

SARAIVA, J. F. S. As asas do sul, uma da paz e a outra do desenvolvimento. *Observatório da África*, 2014. Disponível em: <http://observatoriodafrica.wordpress.com/category/brasil-africa/>. Acesso em: 30 set. 2014.

SARAIVA, José Flávio Sombra. *O lugar da África: a dimensão da política externa brasileira (de 1946 a nossos dias)*. Brasília, DF: EdUnB, 1996.

SARAIVA, Miriam Gomes. A diplomacia brasileira e as visões sobre a inserção externa do Brasil: institucionalismo pragmático x autonomistas (ARI). *Real Instituto Elcano*, Madrid, 2010. Disponível em: <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido/ari46-2010>. Acesso em: 15 jan. 2015.

SILVA, Alexandre Pereira da. A comissão de limites da plataforma continental (CLPC) e os desafios na delimitação das plataformas continentais estendidas. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, DF, v. 12, n. 1, p. 169-184, 2015.

SILVA, Antonio Ruy de Almeida. O Atlântico Sul na Perspectiva da Segurança e da Defesa. In: NASSER, Reginaldo Mattar; MORAES, Rodrigo Fracalossi de (org.). *O Brasil e a segurança no seu entorno estratégico: América do Sul e Atlântico Sul*. Brasília, DF: IPEA, 2014.

SOARES, Luiz Filipe de Macedo. O Brasil e as negociações sobre Direito do Mar. In: BEIRÃO, André Panno; PEREIRA, Antônio Celso Alves (org.). *Reflexões sobre a Convenção do Direito do Mar*. Brasília, DF: FUNAG, 2014.

SUAREZ, Suzette V. *The outer limits of the continental shelf: legal aspects of their establishment*. Berlin: Springer, 2008.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Direito do Mar: indicações para a fixação dos limites laterais marítimos. In: BEIRÃO, André Panno; PEREIRA, Antônio Celso Alves (org.). *Reflexões sobre a Convenção do Direito do Mar*. Brasília, DF: FUNAG, 2014.

VIDIGAL, Armando Amorim Ferreira *et al.* *Amazônia Azul: o mar que nos pertence*. Rio de Janeiro: Record, 2006.

WORLD SHIPPING COUNCIL. About the industry: world port rankings – 2014. Disponível em: <http://www.worldshipping.org/about-the-industry/global-trade/ports>. Acesso em: 20 nov. 2016.

Recebido em: abr. 2020

Aceito em: jun. 2020