

A GOVERNAÇÃO DO MAR: *ENCLOSURE* OU PATRIMÓNIO COMUM?

José Manuel Pureza (FEUC)

Regista-se, de há muito, um choque entre ventos contraditórios que sopram ora da terra ora do mar. Da terra soprou invariavelmente um vento de apropriação e segmentação, carregado de uma visão territorialista. Ao invés, o vento do mar para a terra trouxe um repto de primazia da unidade natural sobre a artificialidade política, convocando ao reconhecimento jurídico e institucional da Humanidade como um todo incidível. O Direito Internacional – e o Direito do Mar em especial – tem sido, desde as suas origens modernas – o reflexo deste choque.

Neste tempo longo, foi claramente o vento da terra que predominou. Por paradoxal que possa parecer, o triunfo das teses do *mare liberum* sobre a lógica do *mare clausum* foi, na prática, o mais firme dos suportes para uma dinâmica apropriacionista. *De jure*, a liberdade dos mares apareceu sempre formulada em termos de não apropriação soberana (do espaço marítimo) e de livre utilização (incluindo a apropriação individual dos recursos). Mas, *de facto*, a liberdade desregulada sempre foi a liberdade dos poucos que tinham meios (tecnológicos, económicos, militares) para dela beneficiarem, em detrimento dos muitos para quem ela significou espoliação dos recursos adjacentes aos seus territórios. A apropriação desigual dos recursos marinhos, reproduzindo no mar as assimetrias de poder vigentes em terra, traduziu-se, pois, a coberto da não discriminação formal da liberdade para todos, numa implacável prática de *first come first served*.

Esse foi o tempo de um Direito do Mar assente numa perspectiva extremamente limitada do oceano, encarado como uma mera via de navegação. Como já se escreveu, um direito de navegadores e de piratas. Esta superficialidade não resistiu aos desafios trazidos pelo século XX. De duplo tipo. Em primeiro lugar, de natureza político-militar: as necessidades de defesa do território foram invocadas pelos Estados costeiros para um substancial alargamento da amplitude do domínio marítimo objecto de soberania de cada um (mar territorial) – da ancestral “regra do tiro de canhão” (cerca de 3 milhas) passou-se em poucas décadas para um limite de 12 milhas. A mesma necessidade de defesa – mas agora numa perspectiva de regulação aduaneira e de salvaguarda da saúde e da ordem públicas – esteve na base da consagração de uma zona de jurisdição adicional, a zona contígua, com bordo exterior hoje fixado nas 24 milhas. Mas foi, essencialmente, a mudança de entendimento do mar – de mero suporte de trânsito para

depósito estratégico de recursos – que impulsionou a grande dinâmica de expansão soberanista oceano fora. Desde logo, sob a forma de “jurisdição rastejante” (*creeping jurisdiction*): as Proclamações Truman de 1945 desencadearam uma generalizada reclamação de soberania estatal sobre as plataformas continentais, alcançando actualmente uma amplitude que pode ir até às 350 milhas. Depois, e fundamentalmente, sob a forma de estabelecimento de zonas de exploração reservadas (as “zonas económicas exclusivas”) a que o Direito Internacional contemporâneo fixa um limite máximo de 200 milhas.

Em suma, a prevalência secular de uma regulação do oceano que clonou a lógica segmentada e conflitualista do sistema interestatal legou-nos uma tradição de consideração do mar como espaço disponível para a apropriação e sujeito, nesse contexto, a uma regulação inspirada num princípio de “cada um por si”.

Há, entretanto, uma corrente de vento oposta a esta. A que combina consciência da insustentabilidade das políticas de apropriação com noção das potencialidades equilibradoras do oceano sobre o sistema de relações internacionais. Esse outro vento soprou muito forte entre finais da década de sessenta e meados dos anos oitenta do século passado. O seu surgimento foi desencadeado por Malta que, em 1967, propôs na Assembleia Geral das Nações Unidas a qualificação dos fundos marinhos remanescentes das sucessivas vagas de apropriação soberana como património comum da humanidade. Com uma conhecida capacidade de replicação em outros domínios, como o do património cultural, o regime do património comum da humanidade foi alicerçado em quatro pilares: a) não apropriação do património comum (espaços e recursos); b) gestão por toda a humanidade e em benefício de toda a humanidade com discriminação positiva a favor dos países mais pobres; c) reserva do património comum da humanidade para fins pacíficos; d) salvaguarda dos direitos das gerações futuras.

É manifesto, nesta entrada do século XXI, que este vento comunitarista foi reduzido a simples brisa. Débil mas insinuante. E é nessa perspectiva, do mar como infundável reserva de alternativas para os bloqueamentos das práticas de governação em terra, que deve ser lida a mensagem essencial da Declaração de Lisboa sobre Governação do Oceano no Século XXI, adoptada em 1998 pela Comissão Mundial Independente para os Oceanos: “(...) é necessário abandonar a visão tradicional do oceano como algo dividido em oceanos separados. Sabemos que os processos oceânicos e as massas de água são partes de um todo integrado e que deve ser tratado como tal. (...) Isso significa passar da insistência na tradicional soberania dos Estados para a adopção,

por eles, de uma nova abordagem baseada na auto-contenção. Para atingir uma *soberania responsável* temos que tratar o oceano como um todo integrado. (...) Isso exige uma implementação muito mais efectiva dos acordos internacionais que os Estados já aceitaram”.