

---

**NOVO CONCEITO NO DIREITO DO MAR**  
**A ZONA ECONÓMICA EXCLUSIVA**

---

---

## NOVO CONCEITO NO DIREITO DO MAR

### A ZONA ECONÓMICA EXCLUSIVA

---

#### 1. INTRODUÇÃO

Quase se poderia dizer que a Humanidade regressa às suas origens, pois sendo do mar que se admite ter emergido é ao mar que terá de voltar para assegurar a sua sobrevivência.

Na realidade é na massa gigantesca dos oceanos — mais de 300 milhões de milhas cúbicas de água salgada, cuja superfície cobre 71 por cento da face do planeta — que se encontram as imensas reservas logísticas que poderão colmatar as deficiências resultantes do crescente ritmo de consumo nos restantes 29 por cento, ritmo que, sendo alarmante devido à explosão demográfica e aos insensatos desperdícios das sociedades de consumo, é ainda tragicamente insuficiente.

Ao compenetrar-se desta situação a Humanidade, neste fim do século XX, mais uma vez se volta para o mar, para esse mar que é fonte quase inesgotável de recursos em minerais, energia e alimentos, que no mundo emerso são cada dia mais escassos. Embora há milhares de anos o homem venha recorrendo ao mar para a captura de peixe e a extracção de sal, só há relativamente pouco tempo começou a interessar-se por outras potencialidades do mundo submerso como sejam a colheita de algas para alimentação, a aquacultura, a obtenção de água potável por dessalinização, a extracção de diversos minerais dissolvidos na água, o aproveitamento da energia das ondas e marés, e, mais recentemente, a exploração de jazigos petrolíferos no seu subsolo e de nódulos metalíferos no seu leito (reservas estimadas em 800 000 milhões de toneladas, processando-se a sua formação a um ritmo superior ao actual consumo mundial).

Perante estas realidades e as possibilidades que encerram, é de prever que o mar venha a ser o alvo preferencial das atenções e cobiças dos grandes e dos pequenos deste mundo, sempre insatisfeito, no decorrer da primeira metade do século XXI. E Portugal, país-praia e arquipélago, não poderá alhear-se do elemento que sempre foi vocação da sua nacionalidade e factor determinante dos seus destinos, e que lhe oferece agora uma oportunidade única de restaurar a sua débil e debilitada economia.

## 2. OS RECURSOS E O DIREITO DO MAR

Com o recrudescimento do interesse do mundo pelos assuntos ao mar ligados têm-se, naturalmente, tornado mais complexos os delicados problemas do Direito Internacional Marítimo.

Vão longe os tempos em que simples considerações de segurança estavam na origem das polémicas entre os estados ribeirinhos, sendo amplamente aceite como largura do mar territorial o alcance dos canhões costeiros — 3 milhas! Já então os poderosos faziam prevalecer os seus pontos de vista, pois lhes interessava um mar livre, um mar de todos — um mar deles —, o mais amplo possível e, por consequência, um reduzido mar territorial. Mas desde o século XVIII muita água correu sob as pontes — a evolução tecnológica revolucionou a vida e os seus conceitos, os meios de guerra conheceram progressos espectaculares, as distâncias quase deixaram de ter significado e os oceanos deixaram de ser a massa líquida que separa continentes e passaram a constituir um meio natural de aproximação entre os homens que neles vivem. Como consequência destas e doutras alterações drásticas em parâmetros do contexto mundial e dos progressos feitos no conhecimento do mar, as considerações de ordem económica foram ganhando relevância sobre as de natureza militar.

A medida que a investigação científica e a evolução tecnológica foram progredindo, e a investigação e exploração do espaço marítimo iam revelando as incomensuráveis riquezas dos oceanos, seu leito e seu subsolo, a Humanidade passou a digladiar-se com mais ardor pelo acesso à exploração daquelas riquezas — e o Direito do Mar tornou-se dia a dia mais complexo.

Como simples exemplo da sua complexidade basta citar o problema português do direito de pesca no qual, mesmo a nível nacional, temos interesses antagónicos: enquanto por um lado desejamos os pescadores estrangeiros o mais afastados possível das nossas costas, por outro pretendemos pescar o mais próximo possível das costas da Terra Nova, Gronelândia, Mauritània, etc.

Mas é quando os interesses transpõem fronteiras e se confrontam com outros — muitas vezes razoáveis mas raramente convergentes — que as grandes batalhas começam a travar-se, nas conferências sobre o Direito do Mar, entre a voracidade das grandes potências e o apetite insatisfeito dos países menos desenvolvidos, entre as conveniências dos estados costeiros e as dos estados interiores, entre os interesses dos países arquipelágicos e os dos países continentais, entre as posições dos estados que dominam estreitos e as dos que têm necessidade de utilizá-los e, até, entre os conceitos das velhas nações que têm algum respeito pelo Direito Internacional e os de jovens nações que alegam ter esse Direito sido concebido — à sua feição e conveniência — pelos povos que dominaram o Mundo nos últimos séculos.

Não pretendendo entrar no difícil terreno do Direito Internacional Marítimo, convém no entanto apresentar uma breve súmula da situação e ten-

dências que neste momento se verificam nos aspectos mais polémicos que estão em apreciação na III Conferência do Direito do Mar, \* e que são:

- Mar territorial;
- Zona contígua;
- Estreitos internacionais;
- Zona económica exclusiva;
- Plataforma continental.

A fixação da largura de 12 milhas marítimas para o mar territorial está virtualmente assente. A solução é aceite com determinados condicionamentos, como sejam a criação da zona económica exclusiva de 200 milhas e o direito de passagem livre pelos estreitos. Como se sabe, no mar territorial o estado ribeirinho tem soberania absoluta e completa jurisdição, excepto que deve ser respeitado o direito à passagem inofensiva de toda a navegação por essas águas.

O conceito da zona contígua é contestado por alguns estados mas a tendência dominante é para a aceitação de que os estados ribeirinhos poderão criar uma zona contígua ao mar territorial estendendo-se até 24 milhas da costa. Na zona contígua os estados costeiros têm competência para o estabelecimento de meios de prevenção e repressão das violações de normas de polícia aduaneira, fiscal, sanitária e de emigração, cometidas no seu território ou no seu mar territorial.

A questão dos estreitos está também virtualmente resolvida no sentido da adopção do regime de liberdade de trânsito, defendido pelas potências navais.

A criação duma zona económica exclusiva estendendo-se até 200 milhas da costa é outro problema que se encontra praticamente resolvido. Contudo é ainda bastante polémico no que se refere a dois aspectos: se a zona deverá ter o estatuto de alto mar ou deverá ser considerada uma zona «sui generis» e se outros estados deverão ter direitos preferenciais de acesso aos recursos vivos da zona e, no caso afirmativo, quais estados e quais os direitos. O primeiro aspecto envolve preocupações sobretudo de ordem estratégica, enquanto o segundo envolve interesses puramente económicos, não estando ainda assente se a preferência contemplará apenas os estados interiores da mesma região ou também outros estados em situação semelhante e se incidirá apenas sobre os excedentes (diferença entre a captura máxima permissível e a capacidade de captura do estado costeiro) ou se afectará a própria capacidade de captura do estado costeiro.

---

\* Na rápida incursão nos domínios do Direito do Mar fomos apoiados pelo Capitão-de-Mar-e-Guerra Manuel Primo de Brito Limpo Serra, especialista na matéria e, um dos representantes nacionais na Conferência do Direito do Mar, a quem deixamos expressos os nossos melhores agradecimentos.

O estabelecido para a plataforma continental na Convenção de 1958 deverá manter-se sem alteração apreciável, isto é, o estado costeiro tem o exclusivo absoluto da exploração dos recursos minerais e dos recursos vivos das espécies sedentárias da plataforma. O que ainda se encontra em discussão é a extensão da plataforma abrangida pela jurisdição quando ela se estenda para além do limite das 200 milhas, pretendendo uns que seja incluída toda a margem continental e insistindo outros que não deve ultrapassar o limite das 200 milhas. A tendência que se desenha como tendo maiores probabilidades de aceitação é a de que a plataforma continental abranja toda a margem continental, mas com atribuição à comunidade internacional duma percentagem a fixar sobre os lucros da exploração efectuada para além do limite das 200 milhas. No entanto um dos pontos mais delicados é o da definição precisa do bordo exterior da margem continental que constituirá o limite da plataforma continental.

Para além destes espaços de jurisdição nacional resta ainda muito mar sobre o qual houve acesa discussão sobre se deveria pertencer a «todos» ou a «ninguém», isto é, se lhe deveria ser aplicado o novo conceito da «herança comum da Humanidade» (*res communis*) ou o tradicional conceito da «liberdade dos mares» (*res nullis*). A importância dos recursos do fundo desse mar — que todos conhecem, mas poucos dispõem da capacidade financeira e tecnológica para explorar — levou à decisão mais justa e lógica. Está já assente, e universalmente aceite, que a zona do fundo do mar para além dos limites da jurisdição nacional (plataforma continental ou as 200 milhas — o que for maior) constituirá um património comum da humanidade a ser explorado em benefício de todos os estados, com preferência para os menos desenvolvidos. Existe grande margem de acordo sobre a entidade que administrará a zona — a Autoridade Internacional do Fundo do Mar. As divergências profundas que subsistem referem-se à distribuição de poderes entre os órgãos desta Autoridade e, sobretudo, ao sistema a adoptar para a exploração do fundo. A solução que se apresenta como mais provável, a curto prazo, parece ser a da formação de empresas mistas constituídas pelos meios financeiros e técnicos de um estado ou grupo de estados e pela Autoridade Internacional, comparticipando esta com o capital representado pelas riquezas do património comum. No entanto é este o problema que actualmente se apresenta como mais difícil de quantos estão a ser discutidos na actual Conferência do Mar, e que deu origem ao impasse em que esta caiu na última reunião.

Ainda ligado com os problemas acabados de referir, merece particular atenção, pela importância de que se reveste para Portugal, o caso dos arquipélagos. Depois de enorme polémica parece que se caminha para acordo no sentido de ficarem os estados arquipelágicos com o privilégio de envolverem o conjunto das suas ilhas por uma poligonal a partir da qual se contarão os diferentes espaços marítimos, enquanto para os arquipélagos oceânicos de estados continentais não será traçada aquela poligonal sendo as várias ilhas consideradas isoladamente para a contagem dos espaços marítimos.

### 3. DIREITOS E DEVERES

Tentámos nas rúbricas anteriores dar uma ideia geral dos principais problemas ligados ao Direito do Mar, como introdução e enquadramento do assunto que nos propomos tratar no presente artigo, embora aflorando apenas os seus aspectos mais conspícuos.

Vejamus agora, objectivamente, o que significará para Portugal a concretização da Convenção da Zona Económica Exclusiva de 200 milhas, dentro das tendências que parecem vir a merecer aceitação geral:

- Significará, primeiramente, que aumentará 18 vezes a zona de jurisdição nacional, passando a estender-se a uma área molhada de mais de 1,6 milhões de quilómetros quadrados;
- Significará, também, direitos soberanos à exploração e utilização dos recursos minerais e dos recursos vivos do mar, do seu fundo e do seu subsolo, e direitos e a jurisdição exclusiva no que se refere à instalação e utilização de ilhas artificiais e outras instalações ou dispositivos, nessa zona;
- Significará, ainda, jurisdição exclusiva no que respeita à exploração e aproveitamento da zona para outros fins económicos, nomeadamente a produção de energia a partir da água, das correntes e dos ventos;
- Significará, em contrapartida, pesadas responsabilidades para com o resto do mundo no que concerne à preservação do meio marítimo (designadamente ao combate à poluição), à investigação científica e à conservação e gestão dos recursos naturais, biológicos e todos os outros, do fundo do mar, do seu subsolo e das águas sobrejacentes, na zona;
- Significará, finalmente, a necessidade de dispor da tecnologia e dos meios que permitam:
  - tirar o maior rendimento das extraordinárias vantagens que nos proporcionará a Convenção;
  - cumprir escrupulosamente os deveres que nos serão impostos pela mesma Convenção;
  - zelar pela salvaguarda dos interesses nacionais dentro da zona.

Verifica-se, pois, que, se por um lado a Convenção da Zona Económica Exclusiva pode vir a representar uma verdadeiro benção para o nosso país — a revivificante transfusão de que tão desesperadamente necessita — por outro lado implicará obrigações e necessidades que constituirão pesadíssimo encargo para a sua débil economia. Mas não pode haver dúvidas de que, a longo prazo, se trata dum empreendimento em que valerá a pena investir.

Mesmo admitindo que, de momento, e no decénio mais próximo, o País não esteja em condições de aproveitar com o desejado rendimento os benefícios postos à sua disposição, haverá que considerar a possibilidade de negociar com outros estados, grupos de estados ou empresas a concessão de

direitos de prospecção e exploração dos recursos da zona, em condições vantajosas para Portugal. Mas se for essa a solução para aproveitamento a curto prazo dos recursos do mar, não deverá essa circunstância levar ao relaxamento do esforço que se impõe levar a cabo para explorarmos, nós próprios, as potencialidades da nossa nova «quinta». «Rendeiros» só serão de admitir como solução temporária, de recurso.

#### 4. O PREÇO DOS BENEFÍCIOS

Embora alguns países — à frente dos quais se encontram os Estados Unidos e a União Soviética — disponham já de capacidade financeira e tecnológica para se lançarem à conquista dos tesouros do mar, decorrerão ainda alguns anos antes que essas capacidades lhes permitam efectuar uma exploração de eficácia satisfatória. Lembremo-nos de que, enquanto a profundidade máxima dos oceanos sobre a plataforma continental raramente excede os 200 metros, a sonda média para além da vertente daquela é superior a 4000 metros, apenas havendo conhecimento de três navios capazes de perfurar a estas profundidades.

Posto este pequeno intróito, como preventivo de pensamentos de desânimo ou alarme perante as afirmações que vão seguir-se, analisemos agora, em pormenor, o preço que deverá ser pago pelos benefícios, evidentes e alicientes, que nos trará o acordo sobre a Zona Económica Exclusiva:

- Haverá que alargar a organização nacional de prevenção e combate à poluição e que dotá-la com os meios necessários para a eficiente cobertura da zona;
- Haverá que desenvolver a investigação científica do mar de forma a dar-lhe uma dimensão, organização e eficiência que permitam o rápido desenvolvimento do País, nos sectores ao mar ligados, e o eficaz cumprimento das obrigações que neste sector nos serão atribuídas;
- Haverá que aumentar substancialmente a frota pesqueira do alto mar e que acelerar o processo da sua modernização — em unidades e técnicas — com vista a levar a capacidade de captura a valores tão próximo quanto possível da captura máxima permissível;
- Haverá que realizar um enorme esforço no sentido de obter rapidamente a tecnologia e os meios que permitam iniciar a exploração dos imensos recursos do mar e do seu fundo, e que — enquanto aquele objectivo não for alcançado — considerar a possibilidade de concessões a outros estados ou a empresas especializadas naquela actividade.

Evidentemente que todas estas necessidades — prementes, se realmente pretendemos aproveitar a inesperada benção, mas dispendiosas e de demorada concretização — constituem, para já, apenas objectivos, mas que se afigura essencial serem considerados na definição da nossa política de segurança nacional.

## 5. A MISSÃO DAS FORÇAS ARMADAS

Para além dos inúmeros esforços a realizar no sector civil da vida nacional, às Forças Armadas competirá evitar que o País seja defraudado de bens que, por direito, lhe irão pertencer.

Portugal terá que procurar estender até mais longe o seu alcance visual e alongar os seus braços, de forma a poder vigiar e defender os bens que serão sua propriedade. Para isso são essencialmente necessários: aviões para patrulhar a vasta zona e detectarem possíveis infracções; navios para patrulhar, também, e para interceptar, investigar e, se necessário, apresar os infractores; radares instalados em terra para detecção de actividades suspeitas nas áreas mais próximas das costas; e eficientes comunicações entre todas estas unidades e entre elas e as bases, para que a indispensável coordenação se verifique. Contudo, nem mesmo as grandes potências poderão dispor dos meios aéreos e navais capazes de assegurar uma completa cobertura das suas zonas de jurisdição, o que, de resto, a concretizar-se, seria antieconómico pois o custo do esforço aplicado seria superior ao valor dos prejuízos que iria evitar. Com maior razão, no nosso país haverá que encontrar o justo valor de eficácia que nos interessa, estudando cuidadosamente a forma de assegurar apenas a percentagem de cobertura de fiscalização que garanta que o prejuízo resultante das infracções não reprimidas seja compensado pela economia obtida em meios. Para além disso haverá que empenhar na missão de fiscalização todos os navios mercantes nacionais, em trânsito ou em operação na zona económica, consciencializando as suas tripulações para o facto de serem os interesses nacionais que estarão defendendo. Desde que esses navios estejam equipados com os necessários meios de comunicação, a sua colaboração será preciosa e poderá significar uma diminuição substancial nos meios militares a empenhar na fiscalização da zona.

No que respeita a estes últimos, cabe aos Estados-Maiores da Armada e da Força Aérea debruçarem-se sobre o assunto e, em conjunto, planear a forma de organizar e montar o serviço e definir a quantidade dos meios necessários e suficientes para que seja obtida a percentagem de cobertura que for decidido adoptar. Este estudo é bem mais fácil de enunciar do que de realizar, tanto mais que não parece que devam ser utilizados no serviço de fiscalização os meios já bastantes sofisticados — e, conseqüentemente, de elevado custo de aquisição e manutenção — de que actualmente dispomos. Esses meios têm uma função especificamente militar, como seja o caso dos aviões de patrulha marítima ou das fragatas, e considera-se desaconselhável os seus desvios para uma missão em que as suas possibilidades seriam grandemente desperdiçadas. Para o fim em vista, julga-se que seriam suficientes aviões turbo-hélice de grande autonomia, equipados com um bom radar de aviso de superfície e nos quais poderiam ainda ser instalados equipamentos de investigação científica do mar. Quantos aos navios conviria fazer o melhor uso das corvetas e navios-patrulhas de que dispomos actualmente e considerar as exigências desta nova — ou, pelo menos, mais ampla — tarefa quando forem concebidos os planos para os futuros navios de fiscalização.

A primeira vista poderia parecer que o tipo ideal de navio para acorrer rapidamente aos locais onde se verificassem actividades suspeitas seria a vedeta rápida (*Fast Patrol Boat-FBP*); no entanto, além de se tratar de navios de manutenção muito dispendiosa, as suas características de alta velocidade são bastante limitadas pelo estado do mar, que tanto na costa continental como nos Açores é normalmente bastante alteroso. Assim, afigura-se que seria mais apropriado um tipo de navio simples e barato, com boas qualidades náuticas e razoável velocidade, equipado com um bom radar de aviso de superfície e com uma ou duas peças de calibre médio.

Os aviões e navios atribuídos à fiscalização da zona económica deverão actuar de bases e portos no continente, Açores e Madeira que convirá funcionarem também como pontos de apoio capazes de efectuar o terceiro grau de manutenção.

O comando das operações de fiscalização deverá ser um comando conjunto aeronaval dotado de boas comunicações com os aviões, navios de guerra, navios de comércio e de pesca do alto e, ainda, com a rede de estações radar convenientemente disposta para detectar quaisquer actividades suspeitas dentro da área que cobrem. É evidente que pelos radares só poderão classificar-se como actividades suspeitas os movimentos de navios que não se enquadrem dentro do que poderá designar-se por trânsito normal, isto é, paragens anormais, frequentes mudanças de rumo, ou permanência prolongada dentro da zona, sem justificação aparente.

## 6. FECHO

Em vez de conclusões, que se julga estarem suficientemente destacadas ao longo deste artigo, preferiu-se encerrá-lo com algumas observações genéricas sobre o espírito com que estas linhas foram escritas e a importância nacional do assunto nelas abordado.

Não se pretendeu com os comentários apresentados oferecer quaisquer sugestões aos responsáveis — quer civis, quer militares — pelos problemas decorrentes da provável aprovação do acordo sobre a Zona Económica Exclusiva; apenas se procurou proporcionar aos leitores que não andam ligados a este sector da vida nacional uma panorâmica dos benefícios que a Convenção pode representar para o nosso país e do preço que deveremos pagar se realmente pretendermos usufruir desses benefícios. Como tal, os referidos comentários representam apenas opiniões pessoais do autor.

Destinando-se este artigo a uma revista militar afigura-se oportuno fazer notar que, de entre as missões que a Constituição atribui às Forças Armadas, decerto a fiscalização da zona económica se enquadra plenamente na definida no número 5 do artigo 237.º: colaborar nas tarefas de reconstrução nacional. E, ao dar essa colaboração ao desenvolvimento económico do País, as Forças Armadas estarão também a contribuir para outras missões definidas no mesmo artigo, pois que a melhoria das condições económicas de Portugal e do seu povo constitui o pilar mais sólido em que se poderá apoiar a arrancada para a libertação de dependências externas, para a estabilização indis-

pensável à institucionalização da democracia e para a justiça social, nivelada tão por cima quanto possível.

Por tudo o que ficou dito ao longo destas páginas, é por demais evidente que não é particularmente às Forças Armadas que será exigido um maior esforço. O assunto é de enorme interesse nacional e todo o País deverá ser nele empenhado, com prudência no planeamento e determinação na execução.

*Leonel Cardoso*

Contra-almirante