

GEOPOLÍTICA E GOVERNANÇA OCEÂNICA: PRESSUPOSTOS E LIMITES

Delmo de Oliveira Torres Arguelhes e Marcella Lopes Guerra

DUAS VARIÁVEIS

Geopolítica e governança oceânica remetem, conjuntamente, a outros dois conceitos, *espaço* e *poder*. A primeira dificuldade de uma teoria geopolítica para os mares e oceanos é justamente a própria natureza das águas. Estas não são, à primeira vista, um local confinado, a ser manuseado pelo ser humano como as terras emersas, apesar de existir o conceito de mar territorial. No entanto, *a priori*, geopolítica e oceanos relacionam-se, por analogia, da mesma forma como os Estados e territórios. Estes são variáveis do poder daqueles. A segunda dificuldade recai na própria disciplina geopolítica. Esta funciona menos como uma ciência do que como um discurso que busca legitimação, seja de base científica, ou de base nacional. O conceito de governança, por sua vez, remete à cooperação

entre múltiplos atores, em nome do melhor gerenciamento de recursos, num espaço determinado. O objetivo deste capítulo, portanto, é delinear alguns aspectos teóricos dos dois temas, aplicados ao mar.

A ideia de poder remete a várias considerações. Como porta de entrada, na esfera dos eventos humanos, podemos partir da assertiva que a semântica do termo cobre “desde a capacidade geral de agir, até a capacidade do homem em determinar o comportamento do homem” (STOPPINO, 2010, p.933). Poder não é um objeto palpável, mas uma relação entre partes. O “poder não se dá, nem se troca, nem se retoma, mas [...] se exerce e só existe em ato” (FOUCAULT, 2005, p.21). Entretanto, é um velho costume discursivo referir-se ao poder político como um objeto, algo que se agrega ao sujeito que o conquistou. Assim como o *mercado*, poder, no sentido apresentado aqui, só existe quando há interação de seres humanos e instituições humanas. Geopolítica e governança lançam mão de duas concepções de poder, essa positiva e aquela, negativa. Poder é, de uma forma negativa, a imposição da vontade sobre outrem. Subjuga, ou anula, os outros interesses, em benefício do próprio. O poder é, em essência, aquilo que reprime outrem (FOUCAULT, 2005, p.21).

O poder negativo é, com frequência, confundido com violência. Na língua alemã, *Gewalt* pode significar tanto poder, quanto violência. Entretanto, mesmo assim, não são a mesma coisa. Walter Benjamin, em artigo bem conhecido, faz o jogo de palavras com o poder enquanto violência e a violência enquanto poder. Em Benjamin, a violência é um meio para instaurar ou para manter o direito (2013, p.136). O direito, nesse caso específico, justifica o Estado, entendido aqui como dominação política sobre uma população, num determinado território. A violência é um meio, que pode ou não ser utilizado por quem exerce o poder. No âmbito estatal, a violência só pode ser legítima se

validada pela estrutura jurídica. A violência pode também ser pressuposta e nunca dita.¹ Byung-Chul Han, ao comentar a posicionamento teórico de Niklas Luhmann, evidencia que o poder é tanto mais intenso quando depende menos de coação externa. Tal coação seria motivada pela ausência de mediação entre as partes. Num campo de concentração a violência nua impera, e não o poder absoluto (HAN, 2019, p.44). “Quanto mais poderoso for o poder, mais *silenciosamente* ele atuará. Onde ele precise dar mostras de si, é porque já está enfraquecido” (HAN, 2019, p.9-10). A assertiva que o uso da violência evidencia perda ou enfraquecimento do poder, enquanto a grandeza do poder não depende de lançar mão daquele meio explicitamente, não contradiz o viés negativo do poder. A ideologia – entendida aqui como uma ficção simbólica que justifica, naturaliza ou encobre relações de dominação – é um exemplo claro desse poder repressor, e, por sequência, negativo, e extremamente intenso. Um dos aspectos mais sutis da ideologia é o que leva os próprios dominados a reproduzirem discursivamente as condições da própria sujeição.

O poder, sob uma concepção positiva, é a “capacidade humana não somente de agir, mas de agir de comum acordo. [...] Quando dizemos que alguém está ‘no poder’, queremos dizer que está autorizado por um certo número de pessoas a atuar em nome delas” (ARENDDT, 2017, p.123). Em Hannah Arendt (2003), o espaço da política é onde os seres livres debatem entre si, administrando discordâncias através da persuasão, *πειθώ* (*peithó*), e não da violência. Nesse mesmo sentido, a liberdade se dá no espaço público, quando os iguais a partilham entre si. Ninguém seria livre isolado da

¹ Há um relato que ilustra bem a violência pressuposta. Numa certa escola pública do Distrito Federal, na primeira metade dos anos 1970, havia uma sala de aula, do ensino primário, onde a palmatória estava pendurada na parede, à vista de todos. A prática da palmatória já havia sido banida do ensino brasileiro décadas antes, mas aquele instrumento era exibido como um aviso perene, de que não seria usado a princípio, mas poderia ser, se a situação exigisse.

comunidade, mas apenas coletivamente. Um cidadão ateniense no próprio *oikos* (*oikós*), em posição de comando sobre a esposa, filhos, agregados, empregados e escravos, não era livre, visto estar isolado. Apenas quando transpunha o espaço privado do *oikos* para a *ágora* (*ágora*), o espaço público de discussões, e se via diante dos demais cidadãos, ele podia desfrutar da liberdade, pois a compartilhava com os semelhantes. A igualdade desse ambiente, artificial, era garantida por uma estrutura política, a *isonomia*. Essa igualdade de regras, garantida pela isonomia, seria o atributo necessário para uma prática positiva do poder.

A isonomia garantia a *ισότης*, igualdade, mas não porque todos os homens nascessem ou fossem criados iguais, mas, ao contrário, porque os homens eram por natureza (*φύσει*) não iguais e precisavam de uma instituição artificial, a *pólis*, que, em virtude de seu *vòmos*, os tornaria iguais. A igualdade existia apenas nesse campo especificamente político, em que os homens se encontravam como cidadãos, e não como pessoas privadas. [...] A igualdade da *pólis* grega, sua isonomia, era um atributo da *pólis* e não dos homens, que recebiam sua igualdade em virtude da cidadania e não do nascimento. A igualdade e a liberdade não eram entendidas como qualidades inerentes à natureza humana, não eram *φύσει*, dadas pela natureza e brotando por si sós; eram *vòmos*, isto é, convencionais e artificiais, frutos do esforço humano e qualidades do mundo feito pelos homens (ARENDETT, 2011, p.58-9).

Esse é o fundamento do poder no sentido positivo, baseado no agir comum dos membros. E o agir comum garante a liberdade de todos. No mesmo sentido, como o cidadão grego não era livre no espaço privado, por estar isolado, também um tirano que tome o poder pela força, usando implementos para a violência, também perde a liberdade, pois esta só existe em ato – como o poder –, e usufruída pelo convívio com os demais.

DA GEOPOLÍTICA

Após essa breve revisão sobre o poder, convém tratar do espaço. Poder político é uma relação entre humanos, porém se dá na dimensão espaço tempo, i.e., é histórica. Um conceito básico de Estado é o poder político estabelecido sobre uma população, num território delimitado. O homem de Estado, segundo Pierre Renouvin e Jean-Baptiste Duroselle (1967, p.333), é o responsável por definir os objetivos da nação, sofrendo pressão, e tentando moldar, simultaneamente, as assim chamadas *forças profundas*. Estas são as conjunturas políticas, econômicas e sociais, internas e externas; a demografia; a geografia; a opinião pública. O homem de Estado, portanto, vive de certa maneira no futuro, tentando fazer a prospecção das tendências, mirando em objetivos a serem alcançados. O interesse nacional é diverso do antigo *interesse do príncipe*, principalmente pela amplitude. Quando se pensa em no interesse da nação, remete-se a um organismo vivo, aglutinador dos membros, os quais recebem identidade e propósito. A nação é uma comunidade imaginada (ANDERSON, 2008), e frequentemente pensada como um organismo vivo, da mesma forma como Johann Gottfried von Herder (1744-1803) concebia o *Volk* (povo): uma entidade que nasce, cresce e se desenvolve organicamente; povo e nação como entidades vivas, dependentes entre si, são tomados como um axioma, ou mesmo uma profissão de fé (ARGUELHES, 2020, p.4).

O general brasileiro Carlos de Meira Mattos concebia a evolução de uma nação como semelhante à de um organismo biológico (MEIRA MATTOS, 2011, p.88). Por meio de um jogo de estímulo e resposta, uma nação *forte* se desenvolveria. Como a geografia e a natureza seriam, nessa equação, dados neutros, a honra do sucesso, ou a culpa do fracasso, seriam atributos exclusivos do povo considerado.

Há duas variáveis então: meio (natural) e o povo. O meio oferece obstáculos, contudo tais barreiras devem se apresentar na exata medida aristotélica (*tón mesón*): nem irrisórios, nem impossíveis. O povo se desenvolve ou não respondendo de alguma forma aos estímulos do meio. O território, portanto, é mostrado como um todo absoluto (sendo parte da natureza, o território seria neutro no tocante à distribuição de benesses ou dificuldades, como a Roda da Fortuna medieval), o qual executa um juízo quase divino. Essa ou aquela terra testará o povo, e o povo que se mostrar capaz, receberá o grande prêmio. Tal narração sugere uma espécie de eleição divina de um povo escolhido. Um dos mitos fundadores dos Estados Unidos justamente versa sobre a excepcionalidade americana e o *destino manifesto*. Pode-se perceber tal *mitema* na formulação de Sérgio Buarque de Holanda em *Raízes do Brasil*: diante do fracasso da colonização holandesa do Nordeste brasileiro, tornou-se claro – uma observação empírica para Holanda –, que somente os portugueses estavam habilitados a colonizar este pedaço do mundo (ARGUELHES, 2020, p.6-7).

A partir do cientificismo do século XIX, e de autores como Friedrich Ratzel (1844-1904) e John Mackinder (1861-1947), a geografia política passou a se ocupar, sob uma ótica rigorosa e ideologicamente tida com verdadeira, das possibilidades de desenvolvimento dos Estados-nações a partir das condições geográficas (MELLO, 2015, p.11; COSTA, 2020, p.31). Ratzel, que antes de enveredar pelo estudo da geografia, cursou zoologia na Universidade de Heidelberg, foi muito influenciado pelo pensamento de Charles Darwin.

Ratzel nos adianta o núcleo de sua concepção sobre o território e o Estado. Para ele, os Estados são organismos que devem ser concebidos em sua íntima conexão com o espaço. Daí a necessária adoção do que sugere como um “senso geográfico” ou o fundamento geográfico do poder político, o qual não deve faltar aos “homens de Estado pragmáticos”. [...] [A] analogia de que o solo, pelas suas características intrínsecas “favorece ou emperra” o desenvolvimento dos Estados é a ideia de que eles dependem de determinadas condições naturais, tais como a forma do relevo, as condições de circulação marítima e fluvial etc., baseada na

evidência empírica de que os “grandes Estados” desenvolveram-se sobre essas bases. Não se trata, porém, de um determinismo estreito, meramente causal. O que está em jogo é a ideia de que o solo e seus condicionantes físicos são apenas um dado geral, uma base concreta, um potencial, enfim, cuja eficácia para o desenvolvimento estatal de uma nação ou de um povo dependerá antes de tudo da sua capacidade em transformar essa potencialidade em algo efetivo (COSTA, 2020, p.34-5).

Tal carga teórica possibilita, além de modelos de conduta que poderiam ser utilizados pelos homens de Estado, também uma régua para que os demais cidadãos os medissem. Estabelecendo a geopolítica – termo cunhado em 1916, pelo sociólogo sueco Rudolf Kjellén, a partir das ideias de Ratzel – como uma disciplina científica, o discurso político nacionalista da geografia política / geopolítica pretendeu atingir status de verdade e validade. Zbigniew Brzezinski (1928-2017), anos mais tarde, definiu a geopolítica como “uma combinação de fatores geográficos e políticos que determinam a condição de um Estado ou região, enfatizando o impacto da geografia sobre a política” (MELLO, 2015, p.12).

Um debate marcante entre os primeiros estudiosos da geopolítica foi a contraposição entre o poder terrestre e o poder naval. Para Mackinder, havia existido três grandes ciclos de expansão mundial. Dois ocorreram a partir do século XV: a colonização europeia² do além-mar, dominando os oceanos Atlântico e Índico, e o avanço para a Sibéria, a partir do Grão Ducado de Moscou. O terceiro e último ciclo corresponde ao neocolonialismo do século XIX, com a anexação de colônias africanas e asiáticas pelas potências

² O conceito que adotamos do ato de colonizar, no mundo moderno, é o que foi formulado por Alfredo Bosi: “ocupar um novo chão, explorar os seus bens, submeter os seus naturais” (1994, p.15). Em suma, colonizar é violentar o outro. A colonização moderna, bem diversa do que acontecia na Antiguidade mediterrânea, é um fenômeno exclusivamente europeu. Começa com a conquista portuguesa da cidade de Ceuta e termina no último quartel do século XX, após a Revolução dos Cravos Vermelhos (1974) em Portugal.

(MELLO, 2015, p.27-8). Concluído o ciclo das assim chamadas ‘descobertas’, tanto terrestres, quanto navais, Mackinder advogava que a interconexão das lutas pelo poder – tanto guerras convencionais (entre Estados), como guerras de conquista (Estados submetendo regiões ditas selvagens) ou também guerras civis – não poderiam mais ser considerados casos isolados; crises locais influíam no cenário global e guardam em si mesmas a potencialidade de arrastar o resto do mundo para um confronto generalizado (MELLO, 2015, p.29). Assim, o mundo globalizado funcionaria numa rede de interdependências. Mackinder concebeu a teoria do *Heartland*, uma área central, a qual engloba uma parte da Ásia, numa faixa contínua dos Urais à Sibéria. O *Heartland* seria o núcleo do poder terrestre, região fundamental, congregando território, população, produção de alimentos e de matérias primas (MELLO, 2015, p.44). No pós-guerra de 1918, Mackinder propôs ao governo britânico um cordão sanitário ao redor da Rússia, tanto para conter a revolução, quanto para separar a Alemanha derrotada do *País dos Sovietes*, pois seria a agregação de duas potências que controlariam a região pivô, o *Heartland*, uma séria ameaça à hegemonia britânica pré Grande Guerra de 1914-18.

Anterior a Mackinder, o almirante Alfred Thayer Mahan advogava o poder naval como indutor e garante do desenvolvimento nacional (1957), numa obra publicada pela primeira vez em 1890. Para Mahan, não havia nada de novo sob o sol, acerca do poderio naval desde Hermócrates, da Magna Grécia, no V século a.C.: concentração de forças, manutenção de depósitos de suprimentos, estabelecimento de linhas de comunicações e manutenção e/ou conquista de rotas comerciais (COSTA, 2020, p.69). Aproveitando-se de alguns aspectos benéficos da geografia – localização, acesso a portos etc. – um país que queira se desenvolver deve investir conjuntamente no comércio naval;

este tem que ser protegido pela marinha de guerra. Mahan pensava diretamente no caso estadunidense. Em menos de uma década após a publicação da primeira edição de *The influence...*, Washington fez guerra contra a Espanha, transformando Cuba em protetorado, conquistando Porto Rico e estendendo a influência política sobre toda América Central. Mahan foi considerado o filósofo naval do imperialismo (COSTA, 2020, p.69).³ Assim, havia também um grande diálogo entre necessidades econômicas, políticas públicas e teorias políticas convenientes. Assim, a geopolítica congrega interesses ditos nacionais, imaginação geográfica e planejamento estratégico.

Nicolas John Spykman (1893-1943) analisou as proposições de Mahan e Mackinder na primeira metade dos anos 1940, com a obra póstuma *A Geografia da Paz* (2020). Ao *Heartland*, Spykman contrapôs o *Rimland*, uma área circundante ao primeiro (SPYKMAN, 2020, p.123; MELLO, 2015, p.115).

Na concepção de Mackinder, o crescente interior dos estados anfíbios que cercam o *Heartland* consiste em três seções: a costa europeia, a terra do deserto do Oriente Médio e a região das monções asiáticas. [...] O *Rimland* da Eurásia deve ser visto como uma região intermediária, situada entre o *Heartland* e os mares marginais. Funciona como uma vasta zona tampão de conflito entre poder marítimo e poder terrestre. Olhando nos dois sentidos, deve funcionar anfibiamente e defender-se na terra e no mar. No passado, teve de lutar contra o poder terrestre do *Heartland* e contra o poder marítimo das ilhas marítimas da Grã-Bretanha e do Japão. Sua natureza anfíbia está na base de seus problemas de segurança (SPYKMAN, 2020, p.123-5).

³ Adotamos aqui o conceito de imperialismo segundo Vladimir Hlitch Lênin (2021, p.149ss), onde o processo de monopólio de produção e concentração de renda nacional condiciona a conquista de novos mercados produtores e consumidores além-fronteiras. O Estado burguês, como garante dos interesses do Capital, assume a empreitada, a qual implica na dupla: investimentos e ações públicas de um lado e lucros privados do outro.

O *Rimland* é, no arrazoado de Spykman, a região estratégica a ser controlada, para um projeto de hegemonia mundial. Possui o acesso direto aos oceanos e, ao circundar – e conter – o *Heartland*, pode muito bem controlá-lo. Assim, numa síntese muito superficial, quem controla o *Rimland* controla o *Heartland*; quem controla o *Heartland* – corroborando Mackinder –, controlará o mundo.

Zbigniew Brzezinski (1928-2017), refletindo e escrevendo sobre geopolítica nos estertores da Guerra Fria, acabou por estabelecer um renovado ponto de vista, a partir do horizonte de expectativas que se delineava. Brzezinski atuou como conselheiro da Casa Branca durante o governo Jimmy Carter (1977-81), observando atentamente os acontecimentos políticos dos anos 1980 e 1990, formulando o *Game Plan*. Tal análise, no tocante ao fim do bloco soviético, demonstrou-se consistente, na avaliação de Mello (2015, p.131). Contudo, Brzezinski não construiu o instrumental analítico do nada, ou da queda de uma maçã na cabeça. Admitindo, ou não, ele utilizou em larga escala os pensamentos de Mackinder e Spykman. Como bem pontuava Hans-Georg Gadamer, somos todos anões nos ombros de gigantes.

Do geógrafo britânico, Brzezinski incorpora os aspectos geopolíticos da teoria do Heartland, ou seja, a concepção histórico geográfica da luta secular entre o poder terrestre, sediado na região-pivô eurásiana, e o poder marítimo, situado no Crescente Insular Externo, ambos rivalizando pelo domínio do Velho Continente. Do geógrafo americano, Brzezinski assimilou as formulações estratégicas do *Rimland*, isto é, a necessidade de controle das fimbrias eurásianas como forma de conter o poder terrestre e assegurar o poder marítimo a supremacia no grande continente basilar (MELLO, 2015, p.131-2).

Poder naval, poder terrestre, *Heartland*, *Rimland*. Ao pensarmos nesses termos, não podemos perder de vista que nenhuma obra, mesmo as que são

consideradas pelo cânone com clássicas, pode ser pensada independentemente do contexto, temporal ou espacial, em que foram escritas. Texto e contexto caminham juntos, sob a lente do analista. Mahan, lançando mão do *tópos* renascentista *Historia magistra vitae*,⁴ elaborou um discurso minucioso sobre o poder naval que servia aos interesses expansionistas dos Estados Unidos. Mackinder, Spykman e Brzezinski, cada um ao seu tempo, também pensaram a dimensão geopolítica a partir de determinados pontos de vista e interesses. A análise geopolítica, envolvida pela membrana ideológica da ciência,⁵ tenta se estabelecer quase como uma lei natural, dos moldes dos séculos XVIII-XIX. Entretanto, prognósticos, mais do que tentativas de delinear o devir, também são responsáveis, em alguma medida, por criar futuros.⁶ As análises geopolíticas são uma via de mão dupla. Dizem algo sobre a realidade, mesmo que criando uma outra realidade. Outrossim, dizem algo sobre os interesses e pressupostos de quem elabora tais análises. Se algum Estado deseja saber sobre o grau de prontidão militar que deve estabelecer, para a segurança das próprias fronteiras, uma boa fonte é justamente o conjunto de análises geopolíticas dos países vizinhos e dos que compõe o entorno estratégico.

⁴ Literalmente, História mestra da vida. É o pressuposto que a História da Humanidade, no seu conjunto, serve como repositório para guiar todas as ações humanas. Nesse sentido, para um Homem de Estado, ou um comandante militar saberem como se portar, bastaria estudar os grandes governantes e as grandes batalhas de eras passadas. Tal axioma só poderia funcionar efetivamente se, e somente se, o Espaço de Experiência (justamente o conjunto de narrativas históricas) coincidissem com o Horizonte de Expectativas, o que não acontece. Maiores detalhes, ver: KOSELLECK, 2006, p.305-27.

⁵ Entendemos ideologia como uma ficção simbólica que naturaliza, justifica ou mascara uma relação de dominação. Se os dominados enxergassem a dominação, como efetivamente funciona, se revoltariam. No caso da ciência enquanto ideologia, há todo o peso do argumento rotulado como 'científico' obter o *status* de "verdade".

⁶ Para traçar o alcance de qualquer formulação, sempre é útil pensar em casos limítrofes. A propaganda nazista afirmava que os poloneses eram incapazes de exercitar o pensamento. A tentativa de transformar esse absurdo em verdade resultou na política de extermínio dos intelectuais poloneses nos territórios conquistados.

Uma geopolítica dos mares e oceanos é pensada da mesma forma que uma de planícies e vales. A geopolítica dos mares assenta-se na mesma base: Estados, espaço geográfico e interesses. Em suma, encontra-se no domínio da *prudência*, que deriva da *ars prudentia* latina e da *φρόνησις* helênica: a arte de agir corretamente no momento oportuno.

DA GOVERNANÇA MARÍTIMA

A III Conferência sobre o Direito do Mar das Nações Unidas, iniciada em 1973 (que em 1982 tornou-se a Convenção), teve como resultados a evolução do Direito do Mar e a multilateralidade das decisões acerca da governança dos mares, com o surgimento do conceito de ordem global ambiental. Tal ordem pode ser definida pela complexidade crescente da governança dos oceanos e pela corrida para o mar de países em desenvolvimento, dentre os quais o Brasil. Após mais de quatro décadas desde o início da III Conferência, o conceito de governança oceânica passou por evoluções que o tornaram mais complexo. Por conta disso, os países vêm mostrando maior interesse nos recursos que podem, e são oferecidos pelo oceano, desenvolvendo uma economia do mar que depende da governança para seu funcionamento pacífico, regulamentado e focado na preservação marítima (BARROS-PLATIAU et al., 2015)

Entender o oceano como um bem comum facilita a compreensão da necessidade de uma governança dos mares. Para Martín (2012, p.24), “a governança do oceano é vista como a abordagem integrada dos valores, das políticas, das leis e das instituições do sistema oceano permitindo a resolução em multiperspectiva de diversas questões e planejamentos”. Portanto, o processo de governança busca entender a utilização dos recursos e o ambiente onde estão

presentes: a análise de problemas e oportunidades. Para isso, é necessária uma abordagem multidisciplinar e integrada que permita o desenvolvimento de novas tecnologias que facilitem a governança sustentável. O autor ainda acrescenta que a evolução da governança marítima se apoia em 5 elementos chaves: gestão integrada das zonas costeiras (GIZC); gestão baseada nos ecossistemas aproximação aos usos do mar (GBEUM); ordenamento espacial marinho (OEM); as áreas marinhas protegidas (AMP); e os *clusters* marinhos.

A COMPLEXIDADE DA GOVERNANÇA MARÍTIMA

A governança marítima enfrenta não só apenas desafios ambientais para se desenvolver. Também é necessário considerar as mudanças emergentes no sistema econômico, social e político, e como estes afetam a ordem do oceano (MARTÍN, 2012). Por conta disso, para ser possível alcançar a preservação dos recursos marinhos vivos, gerenciamentos racionais e equitativos dos recursos marinhos minerais, dos espaços, etc., desenvolvendo uma governança sustentável, é preciso “tornar o direito do mar instrumento legítimo e eficaz, congruente com os desafios do desenvolvimento sustentável das nossas sociedades” (BARROS-PLATIAU et al., 2015, p.157), superando as tradicionais formas de regulamentação dos espaços e dos recursos marinhos que apresentam diversas falhas. Como afirmado por Martín (2012, p.88), “o carácter transversal de alguns dos assuntos relacionados com oceano leva à necessidade de estabelecer as bases para uma abordagem integrada mais eficaz e adaptada”, ou seja, a necessidade de uma maior evolução do direito do mar e das atuais políticas de desenvolvimento e governança dos oceanos, quais sejam: princípios do Direito Internacional; Lei do Mar; Capítulo 17 da Agenda 21; Plano de Ação aprovado, em 1992, na Conferência das Nações Unidas sobre

Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD/UNCED) e Plano de aplicação aprovado na Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (CMDS), realizada em Joanesburgo, em 2002, que estabeleceu os princípios gerais e as regras de aplicação global.

Martín (2012) explica que a Lei do Mar é responsável por proporcionar bases jurídicas do desenvolvimento multilateral de regras no âmbito das organizações internacionais, além da aplicação uniforme de normas internacionais. Ademais, a Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente Humano (CNUAH), também chamada *Conferência de Estocolmo (1972)*, estipulou a primeira abordagem global para a proteção marítima. A UNCED propôs uma nova abordagem global para a gestão dos oceanos, em que considerava a necessidade de lidar com os conflitos existentes causados pelos interesses nacionais dos países, além de fornecer uma abordagem global face aos impactos ecológicos e econômicos das alterações climáticas. Quanto a Agenda 21, o autor evidencia que foi a chave para a aproximação à gestão, e forneceu uma concepção de como o oceano pode ser explorado e preservado. Posteriormente, a Convenção para a Diversidade Biológica (CBD), aprofundou estas orientações.

GOVERNANÇA MARÍTIMA E DIREITO DO MAR: É POSSÍVEL SUPERAR ESTA COMPLEXIDADE?

Ainda que existam políticas de desenvolvimento e governança dos oceanos, estas ainda são falhas e insuficientes na garantia da superação da complexidade da governança marítima. Como explica Vivero et al. (2020), atualmente, a governança oceânica está condicionada e limitada devido à falta de desenvolvimento institucional dos Estados costeiros, em particular da bacia

oriental, visto que grande parte dos países que dominam a região são Estados frágeis; e da ocidental, graças ao número de microestados insulares, com baixa capacidade de gestão oceânica. “A cooperação multilateral, em suas diversas formas, está na Agenda dos principais blocos econômicos, em busca de uma nova governança global – o que englobaria uma política para os oceanos” (VIVERO et al., 2020, p.150). Os autores afirmam que para alcançar uma nova governança global seria necessário superar as posições privilegiadas dos países do Atlântico do Norte. Esta atitude significaria, em síntese, um acordo para haver concessões substanciais por parte dos EUA e da União Europeia (UE) em troca de compromissos de mesma proporção pelo Brasil, Rússia, Índia e China, dentre outros, que abririam seus próprios mercados para serviços. Uma das maneiras mais práticas para atingir essa busca é a garantia e o fortalecimento do Direito do Mar, que ainda é desconsiderado, até mesmo ignorado, em diversos casos, como no conflito do mar do sul da China. Ao se comprometer em respeitar o que é delimitado pelo Direito do Mar é possível alcançar uma governança marítima mais cooperativa, com relações horizontais, que busca reduzir as assimetrias estruturais e econômicas entre os países, principalmente nas suas áreas estratégicas de interesse (VIVERO et al., 2020).

DIREITO DO MAR: DESENVOLVIMENTO E AVANÇOS

A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) entrou em vigor no dia 16 de novembro de 1994. Menezes (2015) identifica que o espaço marítimo em tempos de globalidade social, comércio global, intercomunicações e dinâmicas de inter-relações pessoais, é onde de fato ocorrem as convergências simbióticas, sendo fundamental compreender suas regras, mecanismos e sistema jurídico. Dessa forma, é possível entender a

construção de um ambiente universal e global, refletindo no alcance de uma governança marítima mais expressiva e igualitária para todos os países, independente de sua relevância no Sistema Internacional.

Percebe-se a importância da CNUDM, principalmente para o estabelecimento de uma estrutura legal responsável por regularizar todos os espaços marítimos, seus recursos e seu uso. Foram desenvolvidas normas sobre o mar territorial, zona contígua, plataforma continental, zona econômica exclusiva e o alto-mar, responsáveis por ajudar os países a gerirem e administrarem essas áreas, além de garantirem suas soberanias. De acordo com Menezes (2015, p.34), a Convenção “fornece regras para a proteção e preservação do ambiente marinho, para a pesquisa científica, para o desenvolvimento e transferência da tecnologia marinha para a exploração dos recursos do oceano e de seu subsolo”, a partir da delimitação dos limites de jurisdição nacional para cada área marítima. Com a regulamentação de obrigações, direitos e deveres dos Estados, os mais de 160 países que assinaram o acordo, passaram a comprometer-se em compartilhar e entender as responsabilidades sobre o uso do espaço comum marítimo.

A importância da entrada em vigor da Convenção está em que estabeleceu um marco jurídico comum aos Estados e proporcionou a pacificação do entendimento sobre a delimitação dos espaços para utilização e exploração do mar, sua superfície, solo e subsolo, espécies vivas, bem como sua conservação. Além disso, regulamentou obrigações, direitos e deveres dos Estados, no compartilhamento de responsabilidades sobre a utilização do espaço comum, alto-mar e área (MENEZES, 2015, p.35).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O sentido do estudo sobre a governança global dos oceanos é necessário quando se percebe a internacionalização entre os saberes do mar e, também, de várias ações expansionistas, derivadas de processos políticos externos, sejam eles de caráter colonialista ou não (VIVERO et al., 2020). Contudo, ainda que atualmente existam políticas de desenvolvimento e governança dos mares, e o Direito do Mar esteja evoluindo, é necessária uma maior mobilização de forças para que seja possível alcançar uma governança mais global e igualitária, sem que os Estados do Atlântico do Norte sejam (sempre) responsáveis por iniciar as movimentações e iniciativas.

Como identificado por Vivero et al. (2020, p.187), “necessita-se de dados mais exatos sobre as conexões entre diferentes locais e circunstâncias (cidades, países, economia, geografia etc.) para identificar os casos comparativos e encontrar o elo entre os tipos de cooperação entre atores e fatores no processo de governança global”. Dessa forma, é possível compreender por que se faz de suma importância a necessidade de maior, e mais igualitária, cooperação e inserção internacional entre os países do Sistema Internacional. O Direito do Mar é um dos mecanismos que permite garantir esse processo, incluindo os países não costeiros, visto que o mar deve ser reconhecido como um espaço coletivo supranacional, ou seja, sem um Estado ou organismo acima de qualquer soberania estatal. De acordo com Menezes (2015, p.46), a elaboração da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) consagrou “a existência de um espaço transacional que deve ser compartilhado por todos os povos, assentado sobre a ideia da existência de um bem comum de um titular difuso; a humanidade como um todo”.

É importante haver o fortalecimento do Direito do Mar através da cooperação internacional entre os países que fazem parte do Sistema Internacional. Apenas com o endurecimento de medidas e a cobrança para estas serem respeitadas será possível alcançar uma governança marítima democrática, justa e igualitária; desconsiderando a relevância internacional dos países e seu entorno, seja ele coberto por água ou não, superando as complexidades da governança marítima, como o acirramento da corrida por recursos marítimos, por exemplo. Competição ou cooperação? É neste entroncamento que une a geopolítica dos oceanos e mares e a governança oceânica. Os dois extremos podem servir de régua para medir a propensão da sociedade internacional para a guerra, ou para a paz. Espaço e poder compõe o campo de ação do Homem de Estado, de Renouvin e Duroselle, onde ele se desloca *para* e *no* futuro. Num senso normativo, o Homem de Estado seria o *Homo Prudentis*, agindo de forma adequada, no tempo correto, pesando ações e reações; condicionantes e desdobramentos. Obviamente, tal figura não existe fora dos arquétipos platônicos. O papel do estudioso, nesse caso, é tentar compreender e analisar. O olhar crítico não é uma opção.

REFERÊNCIAS

- ANDERSON, Benedict. *Comunidades Imaginadas*: reflexões sobre a origem e a difusão do nacionalismo. Tradução de Denise Bottman. São Paulo: Cia. das Letras, 2008.
- ARENDT, Hannah. *A Condição Humana*. 10ed. Tradução de Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense. 2003.
- ARENDT, Hannah. *Sobre a Revolução*. Tradução de Denise Bottmann. São Paulo: Cia. das Letras, 2011.

- ARENDDT, Hannah. *Crises da República*. 3ed. Tradução de José Volkmann. São Paulo: Perspectiva, 2017.
- ARGUELHES, Delmo de Oliveira Torres. As Fronteiras Geopolíticas do Condomínio Panamazônico: observações epistemológicas. *Estudos Ibero-americanos*, V.46, N.1. Porto Alegre: PUCRS, p.1-15, 2020.
- BARROS-PLATIAU, Ana Flávia et al. Correndo para o mar no Antropoceno: a complexidade da governança dos oceanos e a estratégia brasileira de gestão dos recursos marinhos. *Revista de Direito Internacional*. V.12, N.1, Brasília, p.151-68, 2015.
- BENJAMIN, Walter. *Para a crítica da Violência. Escritos sobre mito e linguagem (1915-1921)*. 2ed. Tradução de Ernani Chaves. São Paulo: Duas Cidades / Editora 34, 2013.
- BOSI, Alfredo. *Dialética da Colonização*. 2ed. São Paulo: Cia. das Letras, 1994.
- COSTA, Wanderley Messias da. *Geografia Política e Geopolítica: discursos sobre o território e poder*. 2ed. São Paulo: Edusp, 2020.
- VIVERO, Juan Luis Suárez de; MARRONI, Etienne Villela; MATEOS, Juan Carlos Rodríguez; FIGUEIREDO, Eurico de Lima; VIOLANTE, Alexandre Rocha. Atlantismo no Atlântico Sul: comunidade de interesses e governança oceânica. *Revista da Escola de Guerra Naval*, Rio de Janeiro, 2020. V.26, N.1, p.143-97, 2020. DOI: <10.21544/1809-3191.v26n1.p143-197>
- FOUCAULT, Michel. *Em Defesa da Sociedade: Curso no Collège de France (1975-1976)*. Tradução de Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- HAN, Byung-Chul. *O que é Poder?* Tradução de Gabriel Salvi Philipson. Petrópolis: Vozes, 2019.

- KOSELLECK, Reinhart. *Futuro Passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*. Rio de Janeiro: Contraponto / PUC, 2006.
- LÊNIN, Vladímir Ilitch. *Imperialismo, Estágio Superior do Capitalismo: ensaio de divulgação ao público*. Tradução de Paula Vaz de Almeida e Edições Avante!. São Paulo: Boitempo, 2021.
- MAHAN, Alfred Thayer. *The Influence of Seapower upon History, 1660-1783*. New York: Sagamore, 1957.
- MARTÍN, Maria Luz Paramio. *Governança Oceânica: bases estratégicas para o desenvolvimento do “Mar dos Açores”*. Tese (Doutorado) em Geografia, Universidade dos Açores, 2012.
- MEIRA MATTOS, Carlos de. *Geopolítica, volume 1*. Rio de Janeiro: Bibliex / FGV, 2011.
- MELLO, Leonel Itaussu Almeida. *Quem tem Medo da Geopolítica? 2ed*. São Paulo: Hucitec, 2015.
- MENEZES, Wagner. *O Direito do Mar*. Brasília: FUNAG, 2015.
- RENOUVIN, Pierre; DUROSELLE, Jean-Baptiste. *Introdução à História das Relações Internacionais*. São Paulo: Difel, 1967.
- SPYKMAN, Nicholas John. *A Geografia da Paz*. Tradução de Filipe Giusepe Dal Bo Ribeiro. São Paulo: Hucitec, 2020.
- STOPPINO, Mario. Poder. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (Org.). *Dicionário de Política*. 13ed. Coordenação da Tradução: João Ferreira. Brasília: EDUNB, 2010.