

O CONCEITO DE GOVERNANÇA GLOBAL DOS OCEANOS NA ÉPOCA DO ANTROPOCENO

Sheyla Moraes¹ e Ismael da Silva Barros²

Grupo Estudos do Mar – Cultura e Natureza (CEDEPEM)

INTRODUÇÃO

O artigo questiona a sensível ausência da Governança dos Oceanos como tema de gravidade ao mundo contemporâneo, principalmente dentro do sistema ONU, ao lado do devir histórico conduzido pela agenda neoliberal que resulta em eventos climáticos e ambientais negativos (BARROS-PLATIAU; BARROS, 2018, p. 2).

A construção de agendas de responsabilidades de caráter planetário se emerge em meio à fragmentação estabelecida pelas mudanças globais e seus reflexos no Meio Ambiente, onde organismos multilaterais e instituições governamentais criaram uma série de medidas, internacionais, para a construção e elaboração de uma legislação ambiental como ferramenta de conservação, tendo como marco a Conferência de Estocolmo, em 1972 (MORAES, 2012, p. 26).

Os oceanos apresentam importância desde a antiguidade, o que aumentou com o desenvolvimento da sociedade e suas “tecnologias”, demandando-se respostas, momento em que a ONU realizou Convenções, além do estabelecimento de leis, acordos específicos para oceanos, sua delimitação e formas de exploração (LONGO, 2014, p. 70).

Ao tratar sobre as Convenções do Direito do Mar, o artigo apresenta que o mar não é interesse de um Estado isoladamente, mas devem ter participação de outros grupos de interesses para sua melhor compreensão. Neste contexto, o Direito do Mar atende à uma “liberdade” que interessa aos Estados simultaneamente, sendo a ONU quem conduziu sua codificação: com duas tentativas iniciais sem sucesso.

As codificações sobre o mar são apresentadas com documentos que circulam entre os séculos XIX e XX, com objetivos de regulamentar e disciplinar o uso do mar e de

¹ Socióloga, Mestre em Ciência Política, Doutora em Relações internacionais pela UnB.

² Historiador, Bacharel em Direito, Especialista em Segurança pública, Mestrando em Segurança Pública pela UFPA.

garantir a liberdade de trânsito, bem como sobre os regimes das águas navegáveis de interesse nacional. Estas legislações foram construídas no tenso equilíbrio de interesses como no caso do ano de 1930, onde a Sociedade das Nações convocou a Conferência de Haia abordando sobre o uso comum do mar, a delimitação do mar territorial e da zona contígua, com grande discordância entre os Estados que paralisaram as atividades e negociações. O contexto bélico da Segunda Guerra e de reorganização do Estados criou uma desaceleração desse processo de codificação, retornando após fim da guerra para justamente atender as “novas” formações dos Estados, se estabelecendo rapidamente o interesse de exploração dos recursos marinhos com as declarações públicas do, então, presidente Norte-Americano Harry Truman em 1945 (LONGO, 2014, p. 70).

Este movimento da “guerra de todos contra todos” criou a necessidade da ONU de organizar uma Comissão de Direito Internacional, por meio de sua Assembleia Geral em 1958, com o título de Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, em Genebra, ocorrendo entre os meses de fevereiro e abril, com participação de dela 86 Estados (MENEZES, 2014).

Este Convenção, de importância fundamental, desenvolveu quatro subtemas: a) mar territorial e zona contígua; b) plataforma continental; c) alto-mar; d) pesca e conservação dos recursos vivos do alto-mar, além de outros temas relacionados ao sistema jurídico das águas interiores, mar territorial e ao alto-mar.

Algumas críticas se impuseram ao evento pelo caráter de exclusão dos interesses de Estados ainda em desenvolvimento, o que gerou a necessidade de uma segunda Convenção realizada em 1960, para discutir os temas criticados na primeira, com grande rejeição entre os Estados participantes e sem delimitação do mar territorial de 03 para 06 milhas, um dos objetivos do encontro.

O contexto dos anos seguintes carregado pela tecnologia acelerou e diversificou as formas de exploração do mar, com os Estados se lançando numa corrida que fragilizaria mais ainda o mar. Os anos de 1967 e 1970 trouxeram uma nova tentativa de regular as formas de exploração do mar, culminando na assertiva e intencionada declaração, em dezembro de 1970, de que a área do fundo marinho e seu subsolo, além dos limites das jurisdições nacionais, bem como os seus recursos passaram a ser constituídos como patrimônio comum da humanidade, havendo, assim, em 1973 uma nova Conferência do Direito do Mar, com nove anos de discussões e apresentação de interesses unilaterais em prol de mais exploração nos estreitos mais estratégicos do plano marinho, culminando na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982, reunindo 166 países de várias regiões do mundo, o que representa um

aumento da participação dos Estados, e dos atores que configurariam a Governança Global de diversos segmentos da sociedade. Elaborou-se um documento em que se define o que é considerado água fora da jurisdição dos Estados Nacionais, quais são as águas nacionais e regula a soberania dos Estados costeiros sobre elas (MENEZES, 2014, p. 29).

Após anos de organização do tema, a ONU passou a exercer o controle jurídico-institucional e a ser o organismo que regula o uso de recursos pesqueiros e riquezas do solo e subsolo marinho, dividindo o espaço marinho em quatro tipos: 1) o mar territorial, que equivale a 12 milhas marítimas; 2) zona contígua, com mais 12 milhas marítimas; 3) zona econômica exclusiva, que se estende por até 200 milhas náuticas contadas a partir da costa marítima, nessa área, apenas o país costeiro pode explorar os recursos marinhos; 4) e, por último, a plataforma continental jurídica, como foi denominada, nem sempre coincide com a plataforma continental geográfica.

Com apresentação dos conceitos, aspectos jurídicos e físicos, o artigo detalha os limites estabelecidos no documento, explicitando as áreas de exploração, com informações e dados importantes como a que afirma mais de 50% da superfície está para além da jurisdição de qualquer Estado, não existindo regime jurídico de gestão ainda, exceto para a mineração e atividades como pesca e navegação: nesta lacuna a Governança e seus instrumentos se apresentam como forma mais plausível de intervenção para proteção do meio-ambiente.

Citando autores como Biermann (2014) a CNUDM (Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar) e suas construções ao lado da governança se colocam como entreposto seguro e ponto de tentativa de equilíbrio ao que se convencionou chamar de liberdade de exploração do espaço marinho, mesmo cercado de legislações internacionais que são atravessadas por interesses neoliberais diversos. Este esforço de proteção da vida e espaços marinhos coloca a comunidade internacional na vanguarda da proposta de criação urgente de um novo instrumento legal no âmbito das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) o qual foi intitulado "Avançando na Governança do Mar Profundo". O objetivo é codificar e proteger os espaços e biodiversidade marinha para além da jurisdição nacional, regulamentando a pesca, a coleta de organismos marinhos para a pesquisa científica e a exploração dos serviços ecossistêmicos em alto-mar por meio de dez princípios: 1) as liberdades condicionais do alto-mar, 2) a proteção e preservação do ambiente marinho, 3) a cooperação internacional, 4) a gestão baseada na ciência, 5) a abordagem de precaução, 6) a abordagem ecossistêmica, 7) uso sustentável e equitativa dos recursos naturais, 8) o acesso do público à informação, 9) a transparência nos processos de tomada de decisão, e 10) a

responsabilidade dos Estados como mordomos do ambiente marinho global que serão discutidos nos próximos anos no cenário ambiental global e construirá uma Governança em alto mar.

A Governança dos Oceanos utiliza o modelo conceitual de serviços ecossistêmicos em cascatas na elaboração e implementação de políticas de conservação da biodiversidade marinha, aproximando os sistemas ecológico e humano, atendendo a interesses múltiplos (Figura 1).



Figura 1: Um modelo conceitual em cascata para análise de serviços ecossistêmicos.

Fonte: Imagem adaptada de MORAES, 2018.

Considerando um recorte menor, a pesca e a navegação ocupam lugar de destaque no presente artigo pelo impacto e desenvolvimento dela ao longo do avanço da própria tecnologia, que lança essas duas atividades para além jurisdição nacional nos oceanos, principalmente com a pesca ilegal e a sobrepesca.

A ausência de informações sobre ecossistemas marinhos do alto-mar e o impacto da exploração desses espaços fomentou na Assembleia Geral das Nações Unidas espaços de discussão e fóruns e como consequência positiva uma série de Resoluções da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) sobre Pescas³ convidando os Estados ao estabelecimento de padrões para a gestão e proteção dos recursos do fundo mar e seus ecossistemas associados.

Houve inicialmente uma série de medidas implementadas pelas Organizações Regionais de Ordenamento Pesqueiro (OROPs), o que não impediu, em 2016, que documentos oficiais identificassem o declínio de muitas unidades populacionais de peixes em alto-mar, mostrando a necessidade de avaliação da eficácia dessas OROPs e investimento em pesquisa

³ Resolução 59/25 da AGNU, de 17 de novembro de 2004; Resolução 66/105 da AGNU, de 8 de dezembro de 2006.

científica para identificar o problema e solucioná-lo, bem como as legislações são criadas sem as ferramentas necessárias à solução dos problemas que se apresentam, mesmo que existam resoluções sobre pesca e exploração com chancela da ONU, muitos documentos não vinculam os estados, sendo apenas resoluções de caráter orientador. O que denota que a ausência de leis próprias para a BAJN resulta em consequências desfavoráveis para a eficácia da cooperação internacional em torno do controle, conservação e gestão do alto-mar.

Os recursos do alto-mar têm valor elevado e adentra os grandes mercados internacionais mesmo os de origem ilegal. De outro lado, mercados importantes como União Europeia, os Estados Unidos da América e o Japão se posicionam em combate à pesca ilegal, não declarada e não regulamentada (INN) e na imposição de barreiras à importação de Produtos de pesca IUU (*Illegal, unreported and unregulated fishing*), o que deveria ajudar os mercados produtores que se alinham às formas legais de pesca e exploração.

Há grande esforço pela criação regional do direito ambiental internacional, por meio das convenções marítimas locais e planos de ação, com mais de 143 países participantes em todo o mundo, bem como as Organizações Regionais de Ordenamento Pesqueiro (OROP's) destinadas a assegurar a gestão sustentável dos recursos marinhos. Cita-se também com importância outras iniciativas regionais, ecossistemas marinhos grandes (LMES) e projetos que foram desenvolvidos para envolver os países vizinhos na proteção, numa espécie de proteção do ambiente marinho compartilhado.

O anuário estatístico da FAO apresentam como grandes produtores de pescado no mundo países como China, Indonésia e Índia, dados questionados por Barros-Platiau e Barros (2015).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer desse estudo pode-se perceber ao longo do discurso da compreensão, a estrutura do trabalho apresentado foi um arcabouço analítico de construção do conceito de Governança para se compreender a Governança Global dos Oceanos. Foram elencados os principais resultados observados que serviram de inferências descritivas para testar a primeira hipótese sobre a Governança Global dos Oceanos foram que a Governança Ambiental Global trouxe em seu bojo várias abordagens em diferentes níveis, e dentro desse contexto é importante destacar o valor das fronteiras planetárias na época geológica do Antropoceno como um fator que interage entre uma relação que envolve o meio ambiente e o centro das decisões

políticas internacionais e processos decisórios segundo a vontade política e econômica dos atores que desenvolvem os sistemas complexos na questão ambiental.

Os sistemas complexos gerenciados pelos atores que estão no poder e, geralmente, divergem de opinião e estratégia política para a Governança Ambiental Global dos outros atores que estão à margem a cerca dos diversos usos dos recursos vivos e não vivos da natureza, o que conduz uma governança fragmentada com inúmeras dificuldades que contribuem para o aumento dos aspectos da incerteza científica oceânica, mas também pontua previsivelmente os interesses políticos dos atores, conforme as agendas de alguns Estados.

REFERÊNCIAS

BARROS-PLATIAU, Ana Flávia; DO CRAVO BARROS, Jorge Gomes. **A Governança Global dos Oceanos: Desafios e Oportunidades para o Brasil. Brasil e o Sistema das Nações Unidas: desafios e oportunidades na governança global/** organizadores: Guilherme de Oliveira Schmitz, Rafael Assumpção Rocha. Brasília: IPEA, 2018. p. 453-484.

BARROS-PLATIAU, Ana Flávia; DO CRAVO BARROS, Jorge Gomes; MAZZEGA, Pierre; SILVA OLIVEIRA, Liziane Paixão. **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. 2015

BIERMANN, F. **Governance in the Anthropocene: Towards Planetary Stewardship**” At the 4th Interactive Dialogue of the United Nations General Assembly on Harmony with Nature New York City, New York, 22 April 2014.

COMISSÃO EUROPEIA. Disponível em: <[http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements/index_fr.htm./>. Acesso em: 21 de setembro de 2016.](http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements/index_fr.htm/)

LONGO, Airton, R. O Debate em Busca do Consenso - As Negociações para os Termos Finais da Convenção da Jamaica, livro: **Reflexões sobre a Convenção do Direito do Mar.** / André Panno Beirão, Antônio Celso Alves Pereira (Org.). Brasília: FUNAG, 2014. p. 67-126.

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

OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: **17 objetivos para transformar nosso mundo.** 2016b. Disponível em: <<http://www.un.org/sustainabledevelopment/oceans/>>.

PLANO DE IMPLEMENTAÇÃO DA CÚPULA MUNDIAL SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. Joanesburgo, 2002b.

The OCEAN ATLAS 2017 is jointly published by the Heinrich Böll Foundation Schleswig-Holstein, the Heinrich Böll Foundation (national foundation), and the University of Kiel's Future Ocean Cluster of Excellence. 2017