

Cerimónia de Assinatura do Protocolo

Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental
Faculdade de Direito da Universidade do Porto
Centro de Investigação Marinha e Ambiental – Laboratório Associado

Faculdade de Direito da Universidade do Porto
26 de Maio de 2006

Programa

15H00

Acto solene de assinatura do Protocolo

15H15

“Aspectos Jurídicos e Científicos da Extensão da Plataforma Continental”

Abertura da Sessão

Prof. Doutor Manuel Pinto de Abreu

Responsável pela Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental

Prof. Doutor José Neves Cruz

Presidente do Conselho Directivo da Faculdade de Direito da Universidade do Porto

Prof. Doutor João Coimbra

Presidente da Direcção do Centro de Investigação Marinha e Ambiental – Laboratório Associado

Intervenções

“O Processo de Extensão da Plataforma Continental”

Dr. Paulo das Neves Coelho

Coordenador Jurídico da Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental

“O Regime Jurídico das Áreas Marinhas Protegidas e a Plataforma Continental”

Dr.ª Marta Chantal Ribeiro

Assistente da Faculdade de Direito da Universidade do Porto e investigadora do CIJE

“Aspectos da Biodiversidade e a Plataforma Continental”

Prof. Doutora Isabel Sousa Pinto

Professora Auxiliar da Faculdade de Ciências da Universidade do Porto e investigadora do CIMAR

17H00

Encerramento

Prof. Doutor Paulo Gomes

Vice-Presidente da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte



Aspectos Jurídicos e Científicos da Extensão da Plataforma Continental

Aspectos Jurídicos e Científicos da Extensão da Plataforma Continental

EMEPC
2006

Abstract

The Marine Protected Areas Legal Framework and the Continental Shelf

Marta Chantal Ribeiro

The present work outlines the importance of the Marine Protected Areas (MPAs) thematic in the context of the procedure to establish the outer limits of the Portuguese continental shelf beyond 200 nautical miles. Starting with a functional definition of Marine Protected Area (First Part), then it is stressed the importance of this instrument for the protection of the hydrothermal vent fields and the seamounts biodiversity. Both kinds of these ecosystems occur in the Portuguese waters (especially Azores and Madeira archipelagos), including in areas of extension of the continental shelf (Second Part).

In the Third Part, the more extended one, the MPAs legal framework with effect on Portuguese national law and this legislation itself are under analysis, including the United Nations Convention on the Law of the Sea, as the fundamental law of the sea. The author came into the following conclusions: first, with the exception of OSPAR Convention, the MPAs legal regimes are conditioned by the experience of protection of the terrestrial natural space; second, they take the shape of a «cascade» with converging and presumably articulated goals (Convention on Biological Diversity: global MPAs network; OSPAR Convention: regional MPAs network - North-East Atlantic; European Union: Natura 2000 network; Portugal: National Network of Protected Areas); third, they are, however, confused and they often neglect the *offshore* maritime areas, with emphasis on the continental shelf specificities.

A final reflection underlines the side effects of the implementation of MPAs in *offshore* maritime areas like the continental shelf within or beyond 200 nautical miles. Rights of third States, as navigation, fisheries and research might be threatened. The discussion regarding the European Community competences and the phenomenon of “*creeping jurisdiction*” is on the table.

Aspectos Jurídicos
e
Científicos da Extensão
da
Plataforma Continental

Título
**Aspectos Jurídicos e Científicos da Extensão
da Plataforma Continental**

Edição
**Estrutura de Missão para
a Extensão da Plataforma Continental**

Coordenação Editorial
**Marta Chantal Ribeiro
Paulo das Neves Coelho**

Capa
EMEPC

Paginação e Pré-impressão
Passos de cor:Artes Gráficas

Impressão e Acabamento
Tipografia-Escola da ADFAP

Depósito Legal nº 250962/06

ISBN - 13: 978-989-95249-0-3

Todos os direitos reservados.

Nenhuma parte desta publicação pode ser fotocopiada ou reproduzida por qualquer meio sem a autorização escrita prévia dos respectivos autores.

***“Aspectos Jurídicos e Científicos
da Extensão da Plataforma Continental”***

26 de Maio 2006

Discursos:

Manuel Pinto de Abreu

José Neves Cruz

João Coimbra

Comunicações:

Paulo das Neves Coelho

Marta Chantal Ribeiro

Publicação conjunta da Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental, Faculdade de Direito da Universidade do Porto e Centro de Investigação Marinha e Ambiental - Laboratório Associado

Para fins de citação, esta publicação deve ser referida do seguinte modo:

“EMEPC - FDUP - CIMAR”, *Aspectos Jurídicos e Científicos da Extensão da Plataforma Continental*”, Lisboa, **EMEPC, 2006.**

Discurso do Professor Doutor Manuel Pinto de Abreu

Responsável pela Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental

Exm^o Senhor Prof. Doutor Paulo Gomes, Vice-Presidente da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte;

Exm^o Senhor Prof. Doutor José Neves Cruz, Presidente do Conselho Directivo da Faculdade de Direito da Universidade do Porto;

Exm^o Senhor Prof. Doutor João Coimbra, Presidente da Direcção do Centro de Investigação Marinha e Ambiental;

Senhores Professores e alunos;

Minhas Senhoras e meus Senhores;

Quero aproveitar esta oportunidade para saudar a Faculdade de Direito da Universidade do Porto, na pessoa do seu Presidente do Conselho Directivo, Prof. Doutor José Cruz, instituição amplamente reconhecida pela criação, transmissão e difusão da cultura e da ciência, e o CIMAR, na pessoa do seu Presidente, Prof. Doutor João Coimbra, cuja actividade de investigação, divulgação e transferência de tecnologia na área das Ciências Marinhas e Ambientais é reconhecida, pelo mérito, nacional e internacionalmente.

Saúdo também os ilustres convidados que tiveram a amabilidade de estar presentes e testemunharem este acto para nós tão importante.

Importa salientar a enorme importância deste protocolo, não só no âmbito da investigação e partilha de informação, nomeadamente na área do Direito Internacional Público, em particular do Direito do Mar, e na área das Ciências Marinhas e Ambientais, mas também como um contributo para o regresso de Portugal ao Mar.

O mar é, sem dúvida, a marca de Portugal e é o maior e mais duradouro activo estratégico de Portugal.

Ao lançar-se na epopeia dos Descobrimentos, Portugal reconheceu então que a opção marítima, onde enfrentou múltiplas adversidades e desafios,

tem, sempre, como contrapartida uma imensidão de oportunidades e de vantagens que, no seu conjunto, geram progresso.

Agora, passados cinco séculos, o Mar deverá ser encarado, por todos os portugueses, como um espaço de oportunidades e uma via para um futuro melhor.

A imensidão do Oceano levou a que durante muito tempo este fosse olhado como uma fonte ilimitada e inesgotável de riquezas. O mar é agora olhado de modo diferente, existindo a preocupação e determinação de uma comunidade crescente em dedicar ao Oceano a atenção e os meios capazes de assegurar uma nova era de desenvolvimento.

A comunidade mundial está determinada a que o uso e aproveitamento do Oceano e dos seus recursos, vivos e não-vivos, tenham sempre em conta a sua protecção e, sobretudo, a sua preservação para as gerações vindouras.

O potencial económico do Oceano é uma certeza!

A orientação estratégica das actividades marítimas e a sua diversificação não pode desprezar os padrões ambientais que estão na base da sustentabilidade das actividades económicas. Para além das actividades tradicionais, como os portos e os transportes marítimos, a pesca, a construção e a reparação naval, existem outras, emergentes ou já consolidadas, como as energias renováveis, a biotecnologia marinha, a aquacultura, a robótica submarina ou as novas tecnologias, que importa promover.

Por outro lado, a exploração sustentada dos recursos, tanto vivos como não vivos, terá que ser mais responsável e respeitadora do ambiente.

A investigação científica, fundamental e aplicada, apesar dos progressos muito significativos conseguidos nas últimas duas décadas, terá que ser incrementada. Espero que a assinatura deste Protocolo também contribua para isso!

Não restam dúvidas de que as oportunidades existem; muitas destas oportunidades permanecem por enquanto, inconcebíveis e irrealizáveis, pois apenas poderão ser identificadas e esclarecidas ao longo do percurso de exploração. As oportunidades estão à nossa espera, mas temos que saber

ser merecedores das mais valias que elas nos podem oferecer. Em grande medida, tal apenas depende de nós, enquanto cidadãos e enquanto Nação.

Na parte que me diz directamente respeito, a EMEPC está a trabalhar com grande entusiasmo e afínco para fixar os limites da plataforma continental de Portugal. Estamos cientes da responsabilidade que isso representa, não só a curto prazo mas, e sobretudo, para o futuro.

A plataforma continental de Portugal será o suporte e a garantia indispensáveis para o acesso legitimado a riquezas cada vez mais escassas, algumas mesmo de valor incalculável, e alvo de grande procura internacional. Neste campo (de riquezas naturais), Portugal tem o privilégio de ter uma situação única na Europa. Temos, não só o direito, mas o dever de a aproveitar em todas as suas vertentes.

Este Protocolo tem como objectivo a cooperação e colaboração em projectos de interesse comum nas áreas de investigação, das tecnologias de informação, de desenvolvimento científico ou de difusão de conhecimentos, que se enquadrem no âmbito da missão da EMEPC ou em áreas correlacionadas e no âmbito das actividades da FDUP e do CIMAR.

A Estrutura extingue-se mas o projecto terá que perdurar... foi este o princípio enformador da criação da EMEPC. Tudo o que for feito na missão nacional que nos foi atribuída, tem que ser explorado de forma a procurar gerar todas, ou quase todas as mais valias que daí possam advir.

Só assim terá valido a pena!

Tenho dito!

Manuel Pinto de Abreu

Discurso do Professor Doutor José Neves Cruz

Presidente do Conselho Directivo da Faculdade de Direito da Universidade do Porto

Exm^o Senhor Doutor Paulo Gomes, Vice-Presidente da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte;

Exm^o Senhor Doutor Manuel Pinto de Abreu, Responsável pela Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental;

Exm^o Senhor Doutor João Coimbra, Presidente da Direcção do Centro de Investigação Marinha e Ambiental;

Demais autoridades presentes;

Senhores Professores;

Caros Alunos;

Minhas Senhoras e meus Senhores;

Este é um dia memorável para esta Faculdade, pois a assinatura deste Protocolo corresponde a um passo decisivo na consolidação de várias aspirações desta Instituição.

Em primeiro lugar, porque se trata de uma colaboração no âmbito do mar e da causa ambiental. A nobreza e importância destes temas é por demais conhecida, sobretudo para o nosso país, cuja existência e história lhes está intimamente associada. Ora este Protocolo dá substância ao propósito desta Faculdade de Direito em apostar numa linha de investigação inovadora relacionada com as coisas do mar. Dá, por esta via, corpo ao reconhecimento da sua importância no contexto académico, sócio-económico regional e nacional, o que vai de encontro ao repto de *um regresso ao mar* num registo de prosperidade e inovação que se lê na Estratégia Nacional para os Oceanos.

Em segundo lugar, porque esta cooperação irá certamente abranger o desenvolvimento interdisciplinar de conhecimentos, dando lugar a iniciativas de útil reflexão científica através da realização de colóquios, seminários e conferências, e ainda da consequente preparação de trabalhos científicos e respectiva publicação. Saliento o aspecto interdisciplinar da investigação a produzir, que corporiza bem os desígnios inscritos na

Declaração de Bolonha e sobretudo o espírito, já praticamente consensual, de que só é possível fazer ciência através do diálogo entre diferentes disciplinas que se debruçam sobre os mesmos fenómenos.

Em terceiro lugar, porque doravante estas três instituições dispõem-se a criar sinergias no desenvolvimento de projectos que lhes permitam uma realização mais plena da sua missão. Realço o facto deste Protocolo corporizar pela primeira vez a colaboração científica de duas instituições que partilham o mesmo espaço geográfico e que sempre têm mantido excelentes relações: o CIMAR e a FDUP. Tem sido uma aspiração da nossa Faculdade cooperar com aquele que é considerado o mais importante Laboratório Associado da Universidade do Porto e cuja qualidade científica é suprema. Agradecemos profundamente à Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental por ter manifestado o seu interesse em colaborar com a FDUP e também por despoletar a oportunidade de juntar em projectos comuns as duas instituições da UP que integram este Protocolo.

Por último, este evento tem para a FDUP um sabor especial porque acontece precisamente no ano em que comemora os 10 anos de existência. É mais um sinal da crescente maturidade desta Faculdade, pois, após se ter afirmado nesta primeira década como uma instituição de ensino de excelência, caminha agora a passos largos para se tornar uma referência na produção, desenvolvimento e divulgação de conhecimentos científicos. Voltando ao princípio da minha intervenção, reafirmo convictamente que este Protocolo é certamente um importante passo nesse caminho.

Termino desejando as maiores felicidades e o maior sucesso a todos os participantes nos projectos e iniciativas que venham a ser desenvolvidos no âmbito do presente Protocolo. Dedico um agradecimento especial à Mestre Marta Chantal que representará a Faculdade na dinâmica desta cooperação e também à Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental e ao CIMAR pela abertura e empenho na sua efectivação. Por fim, também um agradecimento ao Doutor Paulo Gomes pela gentileza da sua presença e por ter aceite proceder ao encerramento desta sessão.

Muito obrigado.

José Neves Cruz

Discurso do Professor Doutor João Coimbra

Presidente da Direcção do Centro de Investigação Marinha e Ambiental-Laboratório

Associado

A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar que verdadeiramente só começou a ser aplicada em 1994 e que Portugal ratificou em 1997, representa uma enorme conquista da Comunidade Internacional e constituirá certamente o ponto de partida para toda a legislação relativamente ao Mar nos próximos anos. A Convenção é um texto abrangente que cobre as questões relativas à gestão dos recursos vivos e não vivos, à protecção do ambiente, ao transporte marítimo, aos regimes legais e à investigação científica marinha. Apesar do sucesso que representa ter conseguido, pela primeira vez, um acordo tão alargado, é preciso dizer que a Convenção, dada a sua tardia aplicação, reflecte uma situação e uma forma de pensar velha e de um quarto de século e necessita portanto de ser revista. Este aspecto é muito importante porque qualquer revisão tem que ser baseada em dados científicos rigorosos e actuais e no conhecimento profundo de todos os factores envolvidos.

Por outro lado, uma das alterações mais significativas na gestão do Oceano, aceite pelas partes na Convenção, é a aceitação da jurisdição nacional para além das 200 milhas. Alguns países anteciparam já esta extensão da sua área de soberania e adoptaram legislação adequada. O controlo dos recursos económicos no interior da ZEE e, no caso dos recursos do fundo do mar até ao limite da plataforma continental e das respectivas margens dentro dos limites estabelecidos, acarreta também uma responsabilidade de gestão muito importante. Para muitos países como é o caso de Portugal, o tamanho da sua área de jurisdição, em particular depois de alargada, é varias vezes superior ao da respectiva área terrestre. É pois necessário um esforço acrescido de recolha de informação para a sua gestão nomeadamente para fazer face às necessidades adicionais relativas aos aspectos legais, em particular numa altura em que se pretende alargar para o meio marinho os programas de ordenamento do território já estabelecidos nas áreas emersas.

Quando a actual Convenção foi escrita o impacto das actividades humanas no Oceano à escala global não foi considerado. Os regimes de gestão

cobriam apenas os recursos locais, aspectos ligados à poluição entre países contíguos e a partilha de algumas responsabilidades em relação aos peixes migradores. As responsabilidades nacionais mais vastas relativas à saúde global do oceano não foram previstas e as áreas do oceano, fora da jurisdição nacional, não foram consideradas como sujeitas ao impacto das actividades humanas. Pelo contrário, as preocupações actuais incluem a sobrepesca, a perda dos habitats costeiros face à pressão da ocupação humana, a deterioração da qualidade da água do mar ao longo das margens oceânicas, o aumento de conflitos entre as diversas actividades marítimas e o aumento da temperatura e do nível do mar. A melhoria da gestão a nível nacional pode mitigar alguns destes problemas, mas a maior parte delas requer uma acção legislativa conjunta por parte dos governos a nível regional ou mesmo global. Os artigos da Convenção que dizem respeito à investigação marinha permitem um razoável acesso às águas sob jurisdição nacional pelos navios de investigação de outros Estados, embora subsista com frequência alguma desconfiança relativamente à acção dos navios de investigação de outros países. Hoje em dia contudo, os desenvolvimentos tecnológicos são de tal forma importantes que a situação mudou substancialmente, sendo necessário legislar sobre o uso de algumas tecnologias de detecção remota a partir de satélites e de meios aéreos, bem como sobre o uso de bóias derivantes e outros equipamentos georeferenciados. Estes e outros problemas foram bem identificados em diversos textos da Comissão Intergovernamental da UNESCO e, em particular, num livro de edição recente - OCEANS - 2010 - cuja leitura aconselhamos.

Neste contexto de mudança, o desenvolvimento de um trabalho conjunto entre o CIMAR, que é um Laboratório Associado interessado no conhecimento sobre a preservação do meio marinho e a utilização sustentável dos seus recursos, a Faculdade de Direito da Universidade do Porto, que sendo ainda jovem possui uma grande disponibilidade para aceitar os desafios que emergem numa sociedade moderna, e a Estrutura de Missão, encarregada de constituir um dossiê a apresentar pelo Estado Português às Nações Unidas com vista ao alargamento da Plataforma Continental Portuguesa, é de maior importância. A troca de informação a nível científico e a nível jurídico entre as três instituições será concertada mutuamente

benéfica e eu penso que todos devemos estar gratos à EMEPC pela sua disponibilidade em integrar este acordo de que foi talvez o maior entusiasta, pois o seu desenvolvimento vai com certeza criar um terreno fértil para o prosseguimento da cooperação entre cientistas marinhos e juristas, cooperação esta que se espera possa prosseguir mesmo para além da extinção do mandato de Equipa de Missão. Esta cooperação muito virá a beneficiar o estabelecimento de bases sólidas para a gestão do oceano e da zona costeira no nosso país, áreas de primacial importância para o desenvolvimento da Economia do Mar.

João Coimbra

«O Processo de Extensão da Plataforma Continental»

26 de Maio de 2006

Paulo Domingos das Neves Coelho

Coordenador Jurídico da Estrutura de Missão para a Extensão
da Plataforma Continental

Abstract

The Extension of the Continental Shelf

Paulo das Neves Coelho

The criterion for the establishment of the outer limits of the continental shelf has only been a reality with the entry into force of the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS), setting aside the separation of the areas under national jurisdiction from those considered to be the “common heritage of mankind”.

This work highlights the importance of the continental shelf, and the evolution of its juridical and political concepts, as a major promoter of the 3rd United Nations Conference on the Law of the Sea, through the work of the Committee for the Peaceful Uses of the Sea-bed and Ocean Floor Beyond the Limits of National Jurisdiction.

It is also underlined the need of a new geographic feature, the foot of the continental slope, which is the starting base for the application of the formulae contained in article 76 (4) and (5) of UNCLOS. A simple method for a possible calculation of this feature is indicated and illustrated, as well as the combination of the formulae that will assemble the outer limit of the continental shelf, through a process to be carried out by the coastal states before the Commission on the Limits of the Continental Shelf, in order to have those limits considered as final and binding.

Finally, it is referred the role and the mission of the "Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental", the schedule of its work, and an illustration of the areas that potentially may fall within the outer limits of the Portuguese legal continental shelf.

SUMÁRIO:

1 - A PLATAFORMA CONTINENTAL

a) Realidade Física

b) Evolução Jurídico-Política

i) Conferência de Haia de 1930 e Tratado de Paris de 1942

ii) A Proclamação de Truman de 28 de Setembro de 1945

iii) A Convenção de Genebra de 1958 sobre a Plataforma Continental

iv) A Declaração de Pardo

2 - A PLATAFORMA CONTINENTAL NA CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O DIREITO DO MAR

a) Determinação do Limite Exterior da Plataforma Continental

i) O Pé do Talude Continental

ii) Regras de Gardiner e de Hedberg e a Determinação do Limite Exterior da Plataforma Continental

iii) Largura da Plataforma Continental e Poderes do Estado Costeiro

b) A CLPC e o Procedimento de Validação Internacional dos Limites Exteriores da Plataforma Continental

3 - O PROCESSO DE EXTENSÃO DA PLATAFORMA CONTINENTAL PORTUGUESA

a) Missão e Objectivos da EMEPC

b) O Projecto em Curso

c) Perspectivas de Extensão

4 - RESUMO CONCLUSIVO

BIBLIOGRAFIA

ABREVIATURAS

AR	Assembleia da República
CDI	Comissão de Direito Internacional
CGPC	Convenção de Genebra sobre a Plataforma Continental, de 1958
CLCS/11	<i>Scientific and Technical Guidelines of the Commission on the Limits of the Continental Shelf</i>
CLCS/40	<i>Rules of Procedure of the Commission on the Limits of the Continental Shelf</i>
CLIOCS	<i>Committee on Legal Issues of the Outer Continental Shelf</i>
CLPC ou CLCS	Comissão de Limites da Plataforma Continental ou <i>Commission on the Limits of the Continental Shelf</i>
CNUDM	Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 1982
COT	Continental-Oceanic Transitional Zone. Zona de transição continente-oceano
CRP	Constituição da República Portuguesa
EMEPC	Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental
EUA	Estados Unidos da América
ILA	<i>International Law Association</i>
ONU	Organização das Nações Unidas
OR	<i>Official Reports</i>
PCMN	Caso da Plataforma Continental do Mar do Norte (<i>North Sea Continental Shelf</i>)
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
RFA	República Federal Alemã
TIJ	Tribunal Internacional de Justiça
ZEE	Zona Económica Exclusiva

INTRODUÇÃO

A primeira década do novo milénio ficará marcada a nível internacional pela corrida dos Estados costeiros à fixação dos limites exteriores das respectivas plataformas continentais.

Sendo uma nação com implantação marítima acentuada, Portugal assume por inteiro este desafio através do órgão criado para esse efeito, a Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental (EMEPC).

Para que se possa compreender o processo de extensão da plataforma continental é necessário conhecer não só o texto das disposições relevantes da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 1982, (CNUDM) mas também os aspectos que, ao longo da história, contribuíram para a solução neles contida. Por isso, nesta breve exposição é apresentada de forma sucinta a evolução do conceito de plataforma continental, as regras que permitem a fixação dos limites para lá das 200 milhas náuticas ⁽¹⁾ em conformidade com a CNUDM e, finalmente, o “processo de extensão” da plataforma continental portuguesa.

Como introdução à apresentação seguinte, é feita uma alusão à soberania que Portugal pode exercer sobre os fundos marinhos contíguos às 200 milhas à medida que a informação obtida na preparação do processo de extensão pode garantir a respectiva inclusão na margem continental portuguesa.

1 - A PLATAFORMA CONTINENTAL

a) Realidade Física

Desde meados do século XIX começaram a ser efectuadas, com uma frequência cada vez maior, sondagens ⁽²⁾ com finalidades não só puramente científicas mas também práticas, tais como a actualização de cartas náuticas ou o lançamento de cabos submarinos.

⁽¹⁾ O termo “milhas náuticas” passará, por simplificação, a ser referido apenas por “milhas”.

⁽²⁾ O termo “sondagem” refere-se a uma acção deliberada de conhecimento do fundo submarino.

Nas observações efectuadas verificava-se, com razoável regularidade, que uma das características mais recorrentes do fundo do mar junto às costas consistia num aumento gradual e ligeiro da profundidade até determinado valor, a partir do qual esta aumentava mais rapidamente. O valor a partir do qual se dava a maior, ou mais acentuada, variação de profundidade era assumido, genericamente, como sendo os 200 metros, e a parte do fundo do mar que se situava entre a costa e a linha a partir da qual se dava o aumento rápido da profundidade passou a designar-se por “plataforma continental” ⁽³⁾ ⁽⁴⁾. A zona de transição entre a parte emersa e os grandes fundos oceânicos passou a ser conhecida por margem continental.

Partindo duma perspectiva baseada nas geociências pode referir-se que a margem continental marca a transição entre a fina e densa crusta oceânica e a crusta continental, mais espessa e de densidade menor ⁽⁵⁾. De um modo genérico, a margem continental, como realidade geomorfológica, pode ser caracterizada como o prolongamento directo da parte emersa dos continentes, sendo constituída por três elementos principais ⁽⁶⁾:

⁽³⁾ O termo “plataforma continental” tem origem exclusivamente geomorfológica, geológica e oceanográfica, tendo sido usado pela primeira vez pelo geógrafo britânico Hugh Robert Mill, 1887, (M. MOUTON, *The Continental Shelf, The Hague, Martinus Nijhoff, 1952, p. 6*), “(...) the need to give a special name to the framelike rim of margin of the continents with their long, sometimes narrow, sometimes wide but very hardly ever completed failing shallow-water banks (...).

⁽⁴⁾ Idem, pp. 6 e ss.; C. VALLÉE, *Le Plateau Continental dans le Droit Positif Actuel*, Paris, Éditions A. Pedone, 1971, pp. 19 e ss; René-Jean DUPUY e Daniel VIGNES, *A Handbook on the New Law of the Sea - Vol. 1*, Lancaster, Martinus Nijhoff Publishers, 1991, pp. 316 e ss; Nguyen Quoc DINH, Patrick DAILLIER e Alain PELLET, *Direito Internacional Público*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2003, p. 996; entre outros.

⁽⁵⁾ Paul L. HANCOCK e Brian J. SKINNER, *The Earth (The Oxford Companion to)*, Oxford, Oxford University Press, 2000, p. 160.

⁽⁶⁾ Philip A. SYMONDS, Olav ELDHOLM, Jean MASCLE e Gregory F. MOORE, «Characteristics of Continental Margins», in COOK, Peter J. CARLETON, Chris M, *CONTINENTAL SHELF LIMITS - The Scientific and Legal Interface*, Oxford, Oxford University Press, 2000, p. 31; DUPUY e VIGNES, *A Handbook...*, pp. 319 e ss.; HANCOCK e SKINNER, *The Earth...*, pp. 170 e ss.

- A plataforma continental propriamente dita (*shelf ou plateau*), é a zona imediatamente adjacente à linha de costa, caracterizada por um gradiente reduzido, 0,1° a 3° (normalmente < 1°), que se estende até à linha de rápida mudança de gradiente, que ocorre normalmente a uma profundidade próxima dos 130 aos 200 metros. A largura pode variar entre poucas dezenas (v. g. costa oeste da América do Sul) a várias centenas de quilómetros (v. g. costas leste das ilhas britânicas, da América do Sul, e do Canadá);
- O talude continental (*slope*) distingue-se da zona anterior por apresentar um gradiente mais acentuado, 2° a 45° (normalmente 3° a 6°). Tal como na plataforma continental a largura do talude pode variar das dezenas às centenas de quilómetros atingindo, no limite exterior, profundidades que se podem situar entre os 3000 e os 5000 metros;
- A elevação ou rampa (*rise*) é a zona de transição entre o talude continental e os grandes fundos oceânicos. O gradiente da elevação pode variar entre 1° e 40° e estender-se até uma distância que pode variar entre 50 e 500 quilómetros. É, normalmente, composta por camadas sedimentares que cobrem o limite exterior da crosta continental granítica.

À realidade física anteriormente descrita e representada na Figura 1, corresponde o espaço do leito e subsolo do mar mais acessível e aquele onde se encontram as maiores riquezas exploráveis tanto no que respeita aos recursos minerais, como às espécies marinhas sedentárias.

Antes do aparecimento da teoria da tectónica das placas nos anos 60, as bacias oceânicas eram consideradas como recipientes passivos que, ao longo dos largos milhões de anos da história do planeta, em virtude da sua natureza estática, serviam de depósito de rochas e outro material sedimentar proveniente dos continentes ⁽⁷⁾. De acordo com esta visão os minerais marinhos formar-se-iam através processos erosivos em terra e seriam,

(7) UNITED NATIONS DIVISION FOR OCEAN AFFAIRS AND THE LAW OF THE SEA, *Marine Mineral Resources - Scientific Advances and Economic Perspectives*, United Nations, 2004, p. 18.

posteriormente, transportados para o oceano principalmente pelos rios. As concentrações mais importantes de minerais formados por estes processos são as areias e cascalhos. Outro tipo de erosão resulta da dissolução na água de materiais contidos nas rochas, em terra, em particular cálcio, manganês e fósforo. Os materiais dissolvidos são transportados pelos rios até ao mar onde se precipitam formando depósitos nos fundos marinhos, vulgarmente conhecidos por nódulos polimetálicos e crostas ferro-magnesianas ricas em cobalto ⁽⁸⁾.

O valor potencial existente nas plataformas continentais é enorme, não se ficando apenas pelos minerais mas também pela biomassa, importante não só como recurso alimentar mas também devido às aplicações noutros campos da ciência, como a farmácia, a medicina, a biotecnologia e a bioquímica.

Desde tempos imemoriais que a humanidade tem aproveitado os recursos vivos existentes nas águas pouco profundas correspondentes à plataforma continental. No entanto, uma exploração mais intensiva dos recursos dos fundos marinhos está associada ao desenvolvimento da exploração científica marinha. As exigências cada vez maiores da sociedade na busca de recursos minerais e a sobreexploração dos recursos em terra tornam cada vez mais atractivas, do ponto de vista económico, a prospecção e extracção dos recursos marinhos. Apesar dos progressos da ciência, a identificação de áreas com potencial económico em recursos minerais é ainda relativamente pequena tendo em consideração a dimensão total dos oceanos.

b) Evolução Jurídico-Política

Até à segunda metade do século XIX não existiu qualquer diferenciação jurídico-conceptual entre o leito do mar, o respectivo subsolo, e a camada líquida sobrejacente situada fora da jurisdição dos Estados. Superfície, espessura das águas e correspondentes fundos marinhos, incluindo naturalmente o respectivo leito e subsolo, tendiam a ser integrados na designação genérica de “alto-mar”. Qualificar juridicamente o leito e o fundo do

⁽⁸⁾ Idem, pp. 18, 28.

mar passava, necessariamente, por qualificar o alto-mar uma vez que este conceito era genérico e englobava os anteriores.

A questão verdadeiramente controversa que esteve na base da evolução e sucessão dos diversos tratados que versaram sobre a plataforma continental foi a determinação dos respectivos limites exteriores. Não obstante a necessidade de regulação e definição a nível internacional de figuras tradicionalmente muito importantes no âmbito do Direito do Mar, como a largura do mar territorial, as zonas de pesca, o regime dos estreitos ou da zona económica exclusiva (ZEE), foi a necessidade de tornar finitos, do ponto de vista prático, os limites da plataforma continental que promoveu os trabalhos que estiveram na origem da III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, iniciada em 1973.

i) Conferência de Haia de 1930 e Tratado de Paria de 1942

Apesar da crescente atenção suscitada pelo estudo relativo à natureza jurídica do leito e subsolos marinhos, este assunto ainda não estava suficientemente amadurecido por altura dos trabalhos preparatórios da Conferência de Haia, de 1930. Este facto levou a que a matéria relativa aos fundos marinhos para lá do mar territorial não tivesse logrado nesta Conferência particular atenção. Entre os assuntos então tratados destacam-se o princípio da liberdade de navegação, a natureza jurídica do mar territorial, os direitos dos Estados costeiros, a definição das linhas de base, a regulação do direito de passagem inofensiva e o reconhecimento da zona contígua.

O primeiro passo dado no sentido de aproveitar os recursos do subsolo marinho numa área que se situava para além da soberania de um Estado foi dado em 1942 pelo Reino Unido, potência administrante de Trindade e Tobago, e a Venezuela, ao celebrarem um tratado tendo em vista a exploração dos recursos do Golfo de Paria. Com base neste tratado as águas territoriais dos dois Estados foram divididas em dois sectores, comprometendo-se cada uma das partes a reconhecer e respeitar os direitos da outra no respectivo sector. Relativamente aos direitos relativos às águas correspondentes às áreas sobre as quais incidia o objecto do tratado, estava esti-

pulado que os trabalhos de pesquisa e extracção não deveriam perturbar os direitos de passagem para lá dos limites correspondentes às águas territoriais de cada um dos Estados envolvidos no acordo.

O Tratado de Paria constitui um instrumento jurídico-internacional original na época, no sentido em que, pela primeira vez, apareceu na literatura jurídica o termo “plataforma continental” tal como se viria posteriormente a desenvolver, independente da noção de protecção das zonas de pesca para lá das respectivas águas territoriais ⁽⁹⁾, tendo alcançado os efeitos pretendidos mesmo antes de existir, a nível internacional, um conceito jurídico consolidado de plataforma continental ⁽¹⁰⁾.

ii) A Proclamação de Truman de 28 de Setembro de 1945

Poucos anos mais tarde, num contexto de pós-guerra e carência de matérias primas, o Secretário de Estado do Interior dos Estados Unidos da América, Harold Ickes, recomendou ao Presidente Roosevelt que tivesse em consideração a possibilidade de reclamar o acesso aos recursos naturais do solo e subsolo da plataforma continental e das águas suprajacentes. A recomendação foi tida em consideração e, em 28 de Setembro de 1945, o Presidente Truman assinou duas proclamações, uma sobre as pescas e outra sobre a plataforma continental ⁽¹¹⁾.

⁽⁹⁾ VALLÉE, *Le Plateau Continental...*, pp.37-38. Outros autores consideram ter sido a Proclamação de Truman a primeira vez que o conceito de plataforma continental apareceu num contexto jurídico equivalente ao conhecido hoje; J. GUTTERIDGE, «The 1958 Convention on the Continental Shelf», in *British Year Book of International Law 1959, 1960*, p. 102.

⁽¹⁰⁾ R. CHURCHILL e A. LOWE, *The Law of the Sea*, Manchester, Manchester University Press, 1999, p. 143.

⁽¹¹⁾ *Presidential Proclamation No. 2667, 28th September, 1945*

“*Policy of the United States with Respect to the Natural Resources of the Subsoil and Sea Bed of the Continental Shelf*”.

Whereas the Government of the United States of America, aware of the long range world-wide need for new sources of petroleum and other minerals, holds the view that efforts to discover and make available new supplies of these resources should be encouraged; and

Whereas its competent experts are of the opinion that such resources underlie many parts of the continental shelf off the coasts of the United States of America, and that

Sob a perspectiva geopolítica é importante realçar alguns aspectos relativamente à conjuntura político-internacional à época desta importante proclamação. Após a rendição da Alemanha, em 7 de Maio de 1945, a Europa encontrava-se devastada. Há pouco mais de um mês tinham deflagrado as bombas atómicas sobre Hiroshima e Nagasaki. A Conferência de Postdam tinha-se realizado no Verão desse ano, de 17 de Julho a 2 de Agosto, onde os três líderes vitoriosos da 2ª grande guerra, Truman, Churchill e Staline, discutiram e fixaram as esferas de influência de cada uma das potências vencedoras. A expansão e crescente influência soviética era uma preocupação constante para os líderes ocidentais, que viam na miséria e dificuldades dos países europeus campo privilegiado para a expansão do comunismo. As medidas tomadas pelos Estados- Unidos para fazer face a esta nova prioridade da política externa americana resultaram na promoção de um plano de ajuda financeira, o Plano Marshal, que veio a materializar-se em 1947. No entanto, conforme refere LaFeber, as raízes

with modern technological progress their utilisation is already practicable or will become so at any early date; and

Whereas recognized jurisdiction over these resources is required in the interest of their conservation and prudent utilisation when and as development is undertaken; and

Whereas it is the view of the Government of the United States that the exercise of jurisdiction over the natural resources of the subsoil and sea bed of the continental shelf by the contiguous nation is reasonable and just, since the effectiveness of measures to utilise or conserve these resources would be contingent upon cooperation and protection from shore, since the continental shelf may be regarded as an extension of the land mass of the coastal nation and thus naturally appurtenant to it, since these resources frequently form a seaward extension of a pool or deposit lying within the territory, and since selfprotection compels the coastal nation to keep close watch over activities off its shores which are of their nature necessary for utilisation of these resources;

NOW THEREFORE I, HARRY S. TRUMAN, President of the United States of America, do hereby proclaim the following policy of the United States of America with respect to the natural resources of the subsoil and sea bed of the continental shelf. Having concern for the urgency of conserving and prudently utilizing its natural resources, the Government of the United States regards the natural resources of the subsoil and sea bed of the continental shelf beneath the high seas but contiguous to the coasts of the United States as appertaining to the United States, subject to its jurisdiction and control. In cases where the continental shelf extends to the shores of another States, or is shared with an adjacent State, the boundary shall be determined by the United States and the State concerned in accordance with equitable principles. The character as high seas of the waters above the continental shelf and the right to their free and unimpeded navigation are in no way thus affected. (sublinhados do autor).

do plano Marshall remontam a 1944-45 quando nos Estados-Unidos se receou uma nova e devastadora depressão pós guerra. Havia, pois, que assegurar aos depauperados europeus a possibilidade de escoarem as exportações americanas. Esta medida só foi possível com um empréstimo de 13 biliões de dólares por parte dos Estados-Unidos, cedidos em conformidade com o anteriormente referido Plano Marshall ⁽¹²⁾.

As necessidades energéticas resultantes do pós-guerra, associadas à consciência de uma necessidade iminente de ajudar a Europa na reconstrução, foram factores chave no olhar para o potencial dos recursos da plataforma continental. A título de exemplo pode ser referido o comunicado de imprensa que acompanhou a Proclamação, que apontava para a existência de importantes jazidas de petróleo e outros minerais ⁽¹³⁾.

Relativamente ao propósito do presente trabalho, importa retirar que da Proclamação de Truman resultaram como elementos fundamentais as regras que passaram a constituir por via do costume internacional, relativamente a cada Estado costeiro, o direito de exercer em condição de exclusividade poderes de jurisdição e controlo sobre os recursos existentes sob o alto-mar, nos fundos marinhos contíguos às respectivas águas territoriais. Outro aspecto não menos importante que o anteriormente referido consiste no facto de os limites geográficos ao exercício de tais direitos serem incertos, determinados apenas com base em critérios puramente geomorfológicos, apesar da referência ao prolongamento natural.

iii) A Convenção de Genebra de 1958 sobre a Plataforma Continental

As incertezas resultantes da ausência de um regime jurídico codificado para os fundos marinhos adjacentes ao mar territorial que estiveram na origem dos debates e discussões relativamente a esta zona marítima após

⁽¹²⁾ Walter LAFEBER, *The American Age - United States Foreign Policy at Home and Abroad*, New York, W. W. Norton & Company, 1994, p. 479.

⁽¹³⁾ M. MOUTON, *The Continental Shelf...*, p. 34.

a proclamação de Truman situavam-se a três níveis ⁽¹⁴⁾. O primeiro tinha a ver com o regime das águas suprajacentes à plataforma continental, o segundo respeitava ao regime da plataforma continental propriamente dito, e o terceiro dizia respeito às pescas sedentárias. Para a presente exposição importa sobretudo o segundo aspecto, em particular a parte referente ao modo como os limites da plataforma continental foram descritos na 4ª Convenção de Genebra de 1958, sobre a Plataforma Continental (CGPC).

O artigo 1º desta Convenção refere que «para os fins dos presentes artigos a expressão “plataforma continental” é utilizada para designar: a) O leito do mar e o subsolo das regiões submarinas adjacentes às costas, mas situadas fora do mar territorial, até uma profundidade de 200 metros ou, para além desse limite, até ao ponto onde a profundidade das águas sobrejacentes permita a exploração dos recursos naturais das ditas regiões; b) O leito do mar e o subsolo das regiões submarinas análogas às costas das ilhas».

De acordo com a disposição acima indicada, o limite exterior da plataforma continental assenta num duplo critério: a isobatimétrica dos 200 metros (critério da profundidade); ou outra profundidade que possibilite a exploração dos recursos naturais (critério da explorabilidade). Considerado à partida como acessório, o critério da explorabilidade, pelo potencial que lhe era inerente, teria todas as possibilidades de passar a breve trecho a critério principal, suplantando definitivamente o critério dos 200 metros.

O critério da explorabilidade, tal como formulado na Convenção, abriu espaço para estudo e debates jurídicos aprofundados tendo em vista apurar o seu sentido e alcance. Como primeira das interpretações importava saber se a explorabilidade deveria ser real ou bastaria que fosse implícita.

⁽¹⁴⁾ Shigeru ODA, «A Reconsideration of the Continental Shelf Doctrine», *in* *Tulane Law Review*. Vol. XXXII, 1957-1958, p. 21

Tratava-se de saber se, para beneficiar desta cláusula de extensão, o Estado costeiro teria efectivamente de explorar os fundos marinhos ou, pelo contrário, bastaria que existisse apenas uma mera possibilidade de exploração.

Como referência final sobre o modo como são definidos os limites na CGPC, pode dizer-se que esta veio estabelecer um regime para este espaço marítimo que não coincide com a proclamação de Truman nem com as noções geomorfológica e geofísica ⁽¹⁵⁾. A definição de plataforma continental nestes termos é estritamente jurídica. Não tem em conta, expressamente, qualquer elemento geomorfológico, valendo tanto para territórios continentais como insulares, uma vez que a convenção estabelece que as ilhas também dispõem de Plataformas Continentais ⁽¹⁶⁾.

A CGPC rapidamente foi considerada como não satisfatória face ao súbito desenvolvimento económico e político, em particular após o surgimento de um largo número de novos Estados saídos de vários processos de descolonização.

A ambiguidade grave na definição dos limites exteriores da plataforma continental, tal como constam no artigo 1º da CGPC, promovia a tendência de os países ribeirinhos com capacidade tecnológica avançada se apropriarem da totalidade dos fundos marinhos, colocando-os numa posição claramente vantajosa em relação aos Estados geograficamente desfavorecidos.

iv) A Declaração de Pardo

O rápido desenvolvimento tecnológico cedo demonstrou que a exploração dos recursos minerais passaria a poder efectuar-se para lá da isobatómica dos 200 metros. No início dos anos 60 tornou-se claramente previsível, num futuro próximo, a possibilidade de exploração de recursos minerais a profundidades de vários milhares de metros. Atingida esta meta tecnológica, a totalidade dos fundos marinhos ficariam ao alcance dos

⁽¹⁵⁾ CGPC, artº 1, al. a).

⁽¹⁶⁾ Idem, artº 1º, al. b).

Estados detentores da tecnologia que, potencialmente, apenas teriam as respectivas plataformas continentais limitadas pelos Estados opostos e adjacentes.

Neste contexto, a 17 de Agosto de 1967, o embaixador maltês Arvid Pardo solicitou que a agenda da vigésima segunda sessão da Assembleia-Geral das Nações Unidas incluísse um item adicional, apresentado nos seguintes termos ⁽¹⁷⁾: «*Declaration and treaty concerning the reservation exclusively for the peaceful purposes of the seabed and the ocean floor, underlying the seas beyond of present national jurisdiction, and the use of their resources in the interests of mankind.*»

Durante a sessão, Pardo propôs à Assembleia-Geral dois tipos de medidas. Como medida de curto prazo, a adopção duma resolução que promovesse um conjunto de acções, de onde se destacavam ⁽¹⁸⁾: a qualificação do leito do mar e respectivo subsolo como património comum da humanidade, que deveriam ser explorados e utilizados em benefício da humanidade como um todo, com preferência para os países mais carenciados; parar quaisquer reivindicações sobre o leito do mar e respectivo subsolo para lá das jurisdições nacionais em vigor, até à definição clara do conceito de plataforma continental; a criação de um órgão com a tarefa de redigir um projecto de tratado que salvaguarde a natureza internacional do leito do mar e respectivo subsolo e, finalmente, a criação de uma agência internacional para a gestão da área ⁽¹⁹⁾ .

A longo prazo a proposta ia no sentido da criação dum tratado que definisse os limites exteriores da plataforma continental sujeita às jurisdições nacionais e a definição de princípios reguladores do uso do fundo do mar e respectivo subsolo, cuja gestão ficaria a cargo duma agência internacional.

Materializando as sugestões apresentadas por Pardo, a Resolução 2340 (XXII) criou um novo órgão, a Comissão *ad hoc* para o Estudo do Uso

⁽¹⁷⁾ DUPUY e VIGNES, *A Handbook...*, p.143.

⁽¹⁸⁾ OR A/C.1/PV.1516, parágrafos 10 a 15.

⁽¹⁹⁾ As medidas propostas vieram a constar na Resolução 2749 (XXV).

Pacífico do Leito do Mar e Respectivo Subsolo para lá dos Limites da Jurisdição Nacional. Esta Comissão tinha como finalidade estudar a prática das Nações Unidas, agências especializadas (entre elas a Agência Internacional de Energia Atômica) e órgãos internacionais em matérias respeitantes ao leito do mar e respectivo subsolo, no respeitante à existência de acordos internacionais dedicados a esta matéria e avaliar os respectivos âmbitos científico, técnico, económico e jurídico. Deveria também promover a cooperação internacional relativamente à exploração, conservação e uso do leito do mar e respectivo subsolo.

No seguimento do relatório provisório apresentado pela Comissão *ad hoc* resultou, no ano seguinte, a substituição da Comissão *ad hoc* por uma Comissão permanente com o mesmo nome, à qual caberia a tarefa de prosseguir e aprofundar o estudo das mesmas questões e apresentar as respectivas recomendações. Esta Comissão tornou-se, posteriormente, no órgão preparatório da III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.

A declaração de Pardo constituiu um marco fundamental no processo evolutivo do regime da plataforma continental ao pretender afastar os fundos marinhos das jurisdições nacionais, em particular dos Estados costeiros com maior capacidade tecnológica, passando aquela área e os recursos nela contidos a ser considerados como património comum da humanidade.

A evolução jurídico-política do conceito de plataforma continental não termina, logicamente, com a Declaração de Pardo. Pela natureza das disposições relativas à delimitação da plataforma continental e pelos poderes que nela podem ser exercidos pelo Estado costeiro, mais do que em qualquer outro instrumento de direito internacional, o debate sobre este assunto na CNUDM pode assumir tal importância. Daí a opção pela sistemática apresentada.

2 - A PLATAFORMA CONTINENTAL NA CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O DIREITO DO MAR

O regime jurídico da plataforma continental foi decisivamente influenciado pelo interesse dos Estados costeiros em se apropriarem dos recursos existentes no subsolo das águas adjacentes às respectivas águas territoriais. Um dos argumentos mais importantes da proclamação de Truman con-

sistia, como acima referido, no facto de que a plataforma continental deveria ser encarada como uma extensão natural do território emerso dos Estados costeiros.

Os principais objectivos da III Conferência na parte aplicável à plataforma continental e grandes fundos marinhos foram, essencialmente, dois. O primeiro, mais inovador e que mais diferencia o regime então aprovado do que vigorava anteriormente, foi a imposição dum limite “finito” à possível reivindicação por parte dos Estados costeiros relativamente aos fundos marinhos adjacentes ⁽²⁰⁾, terminando, assim, com um regime aberto (*open ended clause*) ⁽²¹⁾ que resultava do critério da explorabilidade previsto na CGPC ⁽²²⁾. O outro, também importante e que, em parte, decorria do anterior, consistiu no estabelecimento de um regime autónomo para o leito e subsolo do mar situado para lá das zonas sob jurisdição nacional, onde estes e as riquezas neles existentes são consideradas “património comum da humanidade”, e cujo regime veio a ser regulado na Parte XI da CNUDM. A coexistência de uma zona, a Área, que constitui o “património comum da humanidade”, em paralelo com um critério de delimitação da plataforma continental baseado na explorabilidade eram realidades cuja coexistência tenderia a tornar-se, com a evolução tecnológica, materialmente impossível.

De modo a tornar operativos os objectivos anteriormente referidos, o artigo 76º da CNUDM veio definir o conceito de plataforma continental, as condições em que se pode estender para lá das 200 milhas, a constituição, composição e funções da Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC) e as formalidades que devem ser seguidas pelos Estados costeiros

⁽²⁰⁾ Ted MCDORMAN, «The Role of the Commission on the Limits of the Continental Shelf: A Technical Body in a Political World», *in* The International Journal of Marine and Coastal Law, Vol. 17, 2002, p. 307.

⁽²¹⁾ Carl CHRISTOL, «The Legal Framework for the Development of Ocean Resources», *in* California Marine Research Committee, Vol. 13, 1969, p. 123; António SOARES, «Plataforma Continental - Seus Limites à Luz da Convenção de Montego Bay», *in* Revista do Ministério Público, Vol 38, 1989, p. 32 - citando: A. Marques GUEDES, *Direito do Mar*, Lições policopiadas, FDL, 1985/1986, pp. 88/89).

⁽²²⁾ Artigo 1º, alínea a), 2ª parte.

para a fixação, de um modo definitivo e obrigatório, dos limites exteriores da respectiva plataforma continental.

As diferenças entre o regime da CNUDM e o anterior relativamente a outros aspectos do regime da plataforma continental, designadamente, a natureza dos direitos do Estado costeiro sobre a plataforma continental, a colocação de cabos e ductos submarinos, e os aspectos referentes a delimitações entre Estados com costas adjacentes ou situadas frente a frente, são menos relevantes quando comparadas com as principais, anteriormente descritas ⁽²³⁾.

O acervo de interesses contraditórios manifestado pelos vários grupos de Estados que integravam a III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e a impossibilidade de se chegar a um critério simples e único para a delimitação da plataforma continental, conduziu à criação do texto normativo, porventura mais complexo, da CNUDM, o artigo 76º ⁽²⁴⁾.

⁽²³⁾ Cfr. CNUDM, artigos 77º, 79º e 83º; CGPC, artigos 2º, 4º e 6º.

⁽²⁴⁾ Artigo 76º da CNUDM:

1 - A plataforma continental de um Estado costeiro compreende o leito e o subsolo das áreas submarinas que se estendem além do seu mar territorial, em toda a extensão do prolongamento natural do seu território terrestre, até ao bordo exterior da margem continental ou até uma distância de 200 milhas marítimas das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial, nos casos em que o bordo exterior da margem continental não atinja essa distância.

2 - A plataforma continental de um Estado costeiro não se deve estender além dos limites previstos nos n.ºs 4 a 6.

3 - A margem continental compreende o prolongamento submerso da massa terrestre do Estado costeiro e é constituída pelo leito e subsolo da plataforma continental, pelo talude e pela elevação continentais. Não compreende nem os grandes fundos oceânicos, com as suas cristas oceânicas, nem o seu subsolo.

4 -a) Para os fins da presente Convenção, o Estado costeiro deve estabelecer o bordo exterior da margem continental, quando essa margem se estender além das 200 milhas marítimas das linhas de base, a partir das quais se mede a largura do mar territorial, por meio de:

i) Uma linha traçada de conformidade com o n.º 7, com referência aos pontos fixos mais exteriores em cada um dos quais a espessura das rochas sedimentares seja pelo menos 1% da distância mais curta entre esse ponto e o pé do talude continental; ou

Os trabalhos preparatórios levados a cabo na III Conferência tiveram de encontrar uma solução de compromisso quanto aos critérios que estariam na base da fixação dos novos limites exteriores da plataforma continental.

A aplicação em concreto de regras muito restritivas correspondentes a um novo regime internacional colocaria, à partida, numa situação desvantajosa

ii) Uma linha traçada de conformidade com o n.º 7, com referência a pontos fixos situados a não mais de 60 milhas marítimas do pé do talude continental.

b) Salvo prova em contrário, o pé do talude continental deve ser determinado como o ponto de variação máxima do gradiente na sua base.

5 - Os pontos fixos que constituem a linha dos limites exteriores da plataforma continental no leito do mar, traçada de conformidade com as subalíneas i) e ii) da alínea a) do n.º 4, devem estar situados a uma distância que não exceda 350 milhas marítimas da linha de base a partir da qual se mede a largura do mar territorial ou uma distância que não exceda 100 milhas marítimas de isóbata de 2500 m, que é uma linha que une profundidades de 2500 m.

6 - Não obstante as disposições do n.º 5, no caso das cristas submarinas, o limite exterior da plataforma continental não deve exceder 350 milhas marítimas das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial. O presente número não se aplica a elevações submarinas que sejam componentes naturais da margem continental, tais como os seus planaltos, elevações continentais, topes, bancos e esporões.

7 - O Estado costeiro deve traçar o limite exterior da sua plataforma continental, quando esta se estender além de 200 milhas marítimas das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial, unindo, mediante linhas rectas que não excedam 60 milhas marítimas, pontos fixos definidos por coordenadas de latitude e longitude.

8 - Informações sobre os limites da plataforma continental, além das 200 milhas marítimas das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial, devem ser submetidas pelo Estado costeiro à Comissão de Limites da Plataforma Continental, estabelecida de conformidade com o anexo II, com base numa representação geográfica equitativa. A Comissão fará recomendações aos Estados costeiros sobre questões relacionadas com o estabelecimento dos limites exteriores da sua plataforma continental. Os limites da plataforma continental estabelecidos pelo Estado costeiro com base nessas recomendações serão definitivos e obrigatórios.

9 - O Estado costeiro deve depositar junto do Secretário-Geral das Nações Unidas mapas e informações pertinentes, incluindo dados geodésicos, que descrevam permanentemente os limites exteriores da sua plataforma continental. O Secretário-Geral deve dar a esses documentos a devida publicidade.

10 - As disposições do presente artigo não prejudicam a questão da delimitação da plataforma continental entre Estados com costas adjacentes ou situadas frente a frente.

os Estados costeiros com plataformas continentais amplas (*broad margin States*) que poderiam ver as suas áreas de jurisdição reduzidas, como consequência da aplicação desse novo regime internacional. Alguns destes Estados tinham, à época da III Conferência, efectuado grandes investimentos através de *mining ventures* tendo em vista a exploração de recursos existentes em áreas que, face ao novo regime, poderiam vir a ficar fora das respectivas áreas de jurisdição ⁽²⁵⁾. A fixação de uns limites excessivamente restritivos para a delimitação da plataforma continental seria, à partida, um risco acrescido para a não aceitação do texto convencional por parte daqueles Estados. Por outro lado, manter a possibilidade de fixação de limites exteriores excessivamente longos teria como consequência imediata, como já referido, esvaziar o espólio de recursos submarinos que constitui o património comum da humanidade.

A natureza *sui generis* deste artigo assenta na peculiaridade de, no respectivo articulado, integrar um conjunto de conceitos importados das geociências, designadamente da geologia, geofísica e hidrografia. Deste modo, tendo a terminologia nele contida natureza dual, deve ser analisada e usada com precaução procurando sempre situar o âmbito de cada conceito. É, por isso, tarefa fundamental para a aplicação em concreto das normas do artigo 76º saber como se devem relacionar e como devem ser entendidos e interpretados os conceitos técnicos e científicos (v.g. plataforma continental, margem continental, pé do talude, grandes fundos marinhos) no quadro de uma disposição convencional, sujeita às regras interpretativas próprias do direito internacional ⁽²⁶⁾.

⁽²⁵⁾ V.g., *Association Française pour l'étude et la recherche des nodules* (AFERNOD); *Deep Ocean Resources Development Company* (DORD) (Japão); *The Kennecott consortium* (EUA, Reino Unido, Canadá e Japão); *Ocean Mining Associates* (OMI) (EUA, Bélgica, Itália); *Ocean Management Inc.* (OMI) (Canadá, EUA, República Federal da Alemanha, Japão); *Ocean Minerals Company* (EUA, Holanda).
R. CHURCHILL e A. LOWE *The Law of the Sea...*, p. 230.

⁽²⁶⁾ Mark ALCOCK, James COLWELL e Howard STAGG, «A Systematic Approach to the Identification of the Foot of the Continental Slope - Article 76, UNCLOS», in ABLOS Tutorials & Conference “Addressing Difficulty Issues in UNCLOS”, Monaco, 2003, p. 2. Nesse sentido, Nuno Marques ANTUNES e Fernando PIMENTEL, «Reflecting on the Legal-Technical Interface of Article 76 of the LOSC: Tentative Thoughts on Practical Implementation», in *Estudos em Direito Internacional Público*, Almedina, Coimbra, 2004, p. 351.

a) Determinação do Limite Exterior da Plataforma Continental

i) O Pé do Talude Continental

Na maioria das situações o limite exterior das várias zonas marítimas é fixado através de uma distância contada a partir duma referência geográfica terrestre, de determinação relativamente simples, que são as linhas de base.

Apesar de poderem surgir dúvidas técnicas ou jurídicas quanto aos métodos utilizados por cada um dos Estados costeiros na fixação das respectivas linhas de base normais ou rectas, estas poderão, de um modo relativamente fácil, ser apreciadas pela comunidade internacional e ser objecto de protesto se não se conformarem com os critérios e limites internacionalmente estabelecidos. São referenciadas às linhas de base os limites exteriores do mar territorial, da zona contígua, da ZEE ⁽²⁷⁾ e da plataforma continental nas circunstâncias referidas *infra*.

No entanto, a linha de costa não pode ser usada como referência relativamente aos critérios através dos quais a plataforma continental se pode prolongar para lá das 200 milhas. Tão pouco serve, por si só, para a determinação dos respectivos limites de extensão. A nova referência trazida pela CNUDM, mencionada por Hedberg como a mais marcante característica morfológica oceânica ⁽²⁸⁾ é o pé do talude continental, normalmente referido como “pé do talude” (*foot of slope* ou, abreviadamente, FOS) (Figura 2). A determinação prévia do pé do talude é, deste modo, tarefa fundamental para a determinação do limite exterior da margem continental e constitui-se como o ponto de partida para uma tarefa complexa e dispendiosa, fora do alcance tanto das disponibilidades financeiras como das capacidades técnicas de muitos Estados costeiros.

A determinação do pé do talude, no âmbito da CNUDM, decorre do disposto na alínea b), do n.º 4, do artigoº 76º. Este preceito estabelece que “*salvo prova em contrário, o pé do talude continental deve ser determina-*

⁽²⁷⁾ Cfr., CNUDM, respectivamente, artigos 3º, 33º, n.º 2 e 57º.

⁽²⁸⁾ Hollis HEDBERG, «Ocean Boundaries and Petroleum Resources», *in Science*, Vol 191, 1976, *Ocean Boundaries and Petroleum Resources*, p. 1011.

do como o ponto de variação máxima do gradiente na sua base”. Este conceito contido no artigo 76º situa-se no âmbito das ciências positivas, sendo que a respectiva determinação deve ter presente os princípios interpretativos próprios do direito internacional ⁽²⁹⁾.

As *Scientific and Technical Guidelines of the Commission on the Limits of the Continental Shelf* ⁽³⁰⁾ interpretam esta norma da CNUDM considerando a determinação do pé do talude continental através do ponto de máxima variação do gradiente, na respectiva base, como constituindo uma regra geral ⁽³¹⁾ relativamente à prova em contrário, que será a excepção a essa regra ⁽³²⁾. Ressalvam, no entanto, que este conjunto “regra - excepção” não se opõe, ou contradiz, entre si, antes se complementa ⁽³³⁾. Porém, este entendimento está longe de ser subscrito unanimemente pela doutrina internacional.

Apesar de a apresentação e definição do ponto de máxima variação do gradiente poder parecer relativamente simples, na prática a determinação do pé do talude pode vir a constituir-se como uma tarefa complexa. Embora muito interessante, a discussão sobre o carácter “regra-excepção” da máxima variação do gradiente relativamente à prova em contrário não pode, naturalmente, ser abordado num texto breve como o presente. Fica, por isso, apenas a ideia de que a referida máxima variação do gradiente, quando determinada num plano bidimensional, corresponde ao máximo da variação da taxa de variação da profundidade em função de uma distância, sendo a taxa de variação dada por $\tan \alpha = \frac{\Delta h}{\Delta x}$ ⁽³⁴⁾. A representação gráfica da taxa

⁽²⁹⁾ As *Guidelines* referem expressamente este facto ao reconhecer que o artigo 76º incorpora conceitos científicos num contexto jurídico (CLCS/11, *Scientific and Technical Guidelines of the Commission on the Limits of the Continental Shelf, 1999, § 6.1.5*).

⁽³⁰⁾ Publicadas com a sigla CLCS/11.

⁽³¹⁾ *Guidelines*, § 5.1.3.

⁽³²⁾ *Ibid*, § 6. 1. 2.

⁽³³⁾ As *Guidelines* referem expressamente este facto ao reconhecer que o artigo 76º incorpora conceitos científicos num contexto jurídico (CLCS/11, *Scientific and Technical...*, § 6.1.5). m, § 6. 1. 2.

⁽³⁴⁾ Por uma questão de simplificação, o raciocínio apresentado é válido numa representação bidimensional. Na realidade os cálculos são efectuados com base numa representação tridimensional.

de variação corresponde à recta indicada na Figura 3, que é tangente ao ponto P. Por sua vez, essa recta corresponde também à inclinação da linha nesse ponto P. Numa situação real essa recta corresponderá à inclinação do fundo do mar num determinado ponto, na convenção referida como gradiente.

No entanto, o preceito anteriormente mencionado refere que o pé do talude é a máxima variação desse gradiente o que, matematicamente, corresponde à 2ª derivada da profundidade em função da distância. Sem prejuízo de parecer tautológico, é o ponto onde a taxa de variação varia mais. Empiricamente, corresponde ao ponto onde determinada curva (ou o fundo do mar) apresenta maior variação da sua inclinação.

Uma última referência à localização do pé do talude. O artigo 76º, n.º 4, alínea b) refere que esta característica deve ser determinada como o ponto de variação máxima do gradiente na sua base (do talude continental). A aplicação desta norma pressupõe uma prévia localização da base do talude continental.

Numa situação de perfil típico, que é relativamente raro em muitas partes do mundo a determinação da base do talude não oferece dificuldades de maior, podendo ser determinada tanto por métodos analíticos como gráficos. Nas situações de perfil atípico a determinação pode tornar-se muito complexa, sendo necessário o recurso a métodos geológicos e geofísicos, para além dos geomorfológicos.

ii) Regras de Gardiner e de Hedberg e a Determinação do Limite Exterior da Plataforma Continental

A determinação do bordo exterior da margem continental deve ser efectuada de acordo com o disposto na alínea a), do n.º 4 do artigo 76º. As duas fórmulas aí consagradas, que podem ser denominadas como condições de extensão (ou fórmulas positivas), constituem a base legal que permite avaliar se os limites da plataforma continental se situam ou não para lá das 200 milhas e, conseqüentemente, proceder à respectiva fixação.

A primeira destas fórmulas, também conhecida por fórmula (ou regra) de Gardiner ⁽³⁵⁾, pressupõe a determinação de pontos em que a espessura das

⁽³⁵⁾ CNUDM, artigo 76º, n.º 4, al. a), subal. i).

rochas sedimentares seja igual ou superior a 1% da distância ao pé do talude continental. Por outras palavras, a distância até onde pode situar o limite exterior corresponde à espessura de sedimentos em determinado ponto vezes 100. Por exemplo, se a espessura de sedimentos medida num ponto do fundo do mar for 5 km, para que esse ponto possa ser considerado em conformidade com a regra da espessura dos sedimentos a respectiva distância ao pé do talude não pode ser superior a 500 km. A linha resultante da aplicação desta regra também é conhecida como a linha de Gardiner.

Observando o perfil indicado na Figura 4, verifica-se que será possível a extensão para lá das 200 milhas desde que em cada ponto a espessura *e* de sedimentos seja pelo menos 0,01 (1 %) da distância *D* desse ponto ao pé do talude.

A segunda fórmula, conhecida por fórmula (ou regra) de Hedberg ⁽³⁶⁾ requer o traçado de uma linha cujos pontos se encontrem a 60 milhas do pé do talude continental. Conforme se poderá observar na Figura 5, será possível a extensão se o pé do talude estiver numa posição tal que, adicionando-lhe 60 milhas, a distância total ultrapassar as 200 milhas ⁽³⁷⁾.

Logicamente, o pé do talude não terá que estar situado para lá das 200 milhas. A soma dos dois valores anteriormente referidos (distância a que se encontra o pé do talude + 60 milhas) é que deverá ultrapassar esta distância, sob pena de a aplicação da regra não ter utilidade prática.

O Estado costeiro poderá recorrer alternativamente à melhor das duas fórmulas, utilizando a que mais o beneficiar, ou ambas em conjunção, se for essa a situação que permita uma delimitação mais favorável.

Contudo, a possibilidade de extensão não é ilimitada. Como já referido, a existência de limites máximos, que podem também ser designados apenas

⁽³⁶⁾ CNUDM, artigo 76º, n.º 4, al. a), subal. ii).

⁽³⁷⁾ Caso contrário a regra não teria utilidade prática, uma vez que uma extensão de 200 milhas está sempre assegurada ao Estado costeiro por força do n.º 1 do artigo 76º da CNUDM.

por limites (ou fórmulas negativas), para a extensão da plataforma continental é um dos traços característicos da CNUDM. Nos termos do disposto no n.º 5, do artigo 76º da CNUDM, a plataforma continental de um Estado costeiro não pode ultrapassar a combinação mais favorável de outras duas linhas: a linha de 350 milhas contadas a partir das linhas de base, ou a linha cujos pontos se situam a 100 milhas da isobatimétrica dos 2500 metros.

O limite exterior da plataforma continental será então a combinação global da melhor das condições (fórmulas positivas), sujeita ao melhor dos limites (fórmulas negativas).

A título exemplificativo atente-se na Figura 6. Do ponto A ao ponto B qualquer das condições se situa aquém das 200 milhas. O limite exterior da plataforma continental entre estes pontos será, por defeito, o correspondente à linha das 200 milhas contadas a partir das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial, uma vez que a margem continental, nos termos em que se encontra definida nos n.ºs 1 e 3 do artigo 76º da CNUDM, se situa aquém daquela distância.

Entre os pontos B e C verifica-se que a linha de Hedberg ultrapassa a linha das 200 milhas. Sendo esta a melhor das condições, e situando-se para lá das 200 milhas e aquém das linhas que constituem os limites de extensão (350 milhas ou 100 milhas para lá da isobatimétrica dos 2500 metros), o bordo exterior da plataforma continental passa a ser determinado com base nesta condição. A partir do ponto C a regra da espessura dos sedimentos (regra de Gardiner) passa a ser a melhor das condições pelo que o limite exterior da plataforma continental passa a ser calculado com base nesta fórmula.

Esta situação mantém-se até ao ponto D, altura em que passam a actuar os limites ou fórmulas negativas. O limite exterior da plataforma continental, cujo critério de extensão assentava na regra de Gardiner entre os pontos C e D, passa agora a ser limitado pela linha das 350 milhas. Essa fórmula negativa continua operativa até ao ponto E, posição em que a aplicação da outra fórmula negativa passa a ser mais conveniente para o Estado costeiro por lhe permitir a extensão máxima entre aqueles pontos. A partir do ponto

F a linha das 350 milhas passa de novo a ser a mais favorável, voltando o limite exterior da plataforma continental a ser condicionado por este limite.

Uma última referência ao modo como deve ser traçado o limite exterior da plataforma continental. O artigo 76º, n.º 7, refere que o Estado costeiro deve traçar o limite exterior da sua plataforma continental, quando esta se estender além de 200 milhas marítimas das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial, unindo, mediante linhas rectas que não excedam 60 milhas marítimas, pontos fixos definidos por coordenadas de latitude e longitude. Reportando-nos de novo ao exemplo apresentado na Figura 6, esta regra significa que os pontos A, B, C, D, E e F podem ser unidos através de segmentos de recta que não podem distar entre si mais do que 60 milhas. Ou seja, o Estado costeiro não terá que justificar à CLPC o limite exterior da plataforma continental em toda a sua extensão, mas apenas os pontos que mais lhe convenha, tendo em conta a natureza geomorfológica, geológica e geofísica do fundo do mar, desde que seja observada entre eles a distância máxima anteriormente indicada.

iii) Largura da Plataforma Continental e Poderes do Estado Costeiro

A referência aos limites da plataforma continental, e respectiva evolução histórica, bem como às condições em que estes podem ser fixados para lá das 200 milhas não ficaria completa sem uma alusão, ainda que breve, relativamente à natureza dos poderes que os Estados costeiros nela podem exercer, em particular nas situações em que os limites para lá das 200 milhas ainda não se encontram devidamente estabelecidos em conformidade com o Direito Internacional.

Está por vezes presente na ideia das pessoas que não trabalham frequentemente com o Direito do Mar que, à semelhança do que sucede com a ZEE, a largura “normal” da plataforma continental é 200 milhas a contar das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial. Lendo com atenção o artigo 76º, n.º 1, da CNUDM verificamos que tal entendimento não corresponde à realidade, uma vez que a plataforma continental só terá a largura de 200 milhas nos casos em que a margem continental não atinja aquela distância, funcionando como uma “largura mínima garantida”.

Na parte respeitante aos poderes, o artigo 77º, n.º 1, da CNUDM refere que

«o Estado costeiro exerce direitos de soberania sobre a plataforma continental para efeitos de exploração e aproveitamento dos seus recursos naturais». O n.º 2 do mesmo artigo adianta que «os direitos a que se refere o n.º 1 são exclusivos no sentido de que, se o Estado costeiro não explora a plataforma continental ou não aproveita os recursos naturais da mesma, ninguém pode empreender estas actividades sem o consentimento expresso desse Estado».

Um outro aspecto igualmente importante relativamente à questão do exercício dos poderes do Estado costeiro face à fixação dos limites exteriores da plataforma continental consta no n.º 3 do artigo 77º da CNUDM ao referir que «os direitos do Estado costeiro sobre a plataforma continental são independentes da sua ocupação, real ou fictícia, ou de declaração expressa»⁽³⁸⁾. Deste modo, os direitos dos Estados costeiros sobre a plataforma continental são independentes de qualquer declaração expressa⁽³⁹⁾ e constituem-se no momento da ratificação da CNDUM, pelo que os Estados em causa não terão que os reivindicar expressamente, à semelhança do que sucede com as outras zonas marítimas⁽⁴⁰⁾.

À medida que os estudos inerentes aos processos de extensão progridem, vão surgindo situações em que os Estados costeiros possuem conhecimento seguro que em determinadas áreas dos fundos marinhos adjacentes às

⁽³⁸⁾ Parte significativa da doutrina segue o entendimento de que o artigo 77º, n.º 1, da CNUDM, confere ao Estado costeiro poderes de soberania que se confinam apenas à exploração dos recursos naturais, rejeitando a qualificação ou inclusão da plataforma continental no território do Estado costeiro. R. CHURCHILL e A. LOWE, *The Law of the Sea...*, pp. 151-153; Malcom SHAW, *International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, p. 525; Anthony AUST, *Handbook of International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005, p. 308. Com entendimento contrário DINH, DAILLIER e PELLET, *Direito Internacional Público...* p. 1192; A. Marques GUEDES, *Direito do Mar*, 2ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 1998, pp. 184-185. A lei portuguesa aponta no sentido contrário ao incluir expressamente a plataforma continental no domínio público do Estado, mais correctamente, no domínio público marítimo, conforme consta no artigo 3º, alínea d) da lei nº 54/2005, de 15 de Novembro.

⁽³⁹⁾ CNUDM, artigo.º 77º, n.º 3.

⁽⁴⁰⁾ O termo “extensão da plataforma continental” pode não ser o mais correcto, uma vez que, face ao anteriormente referido, não se trata propriamente de uma extensão. A questão importante é saber até onde, efectivamente, vai o bordo exterior da plataforma continental. Em vez de “extensão”, trata-se antes de uma questão de fixação de limites exteriores.

suas costas o limite exterior da margem continental está seguramente para lá das 200 milhas. O facto de os limites exteriores da plataforma continental não estarem ainda definitivamente fixados não retira aos Estados costeiros, face ao artigo 77º, n.º 3, da CNUDM, o direito que estes têm sobre essas áreas, em especial nas zonas nas quais entenda que estão claramente verificados os critérios de extensão ⁽⁴¹⁾ ⁽⁴²⁾. Esse direito baseia-se na soberania que o Estado costeiro exerce sobre a parte emersa do seu território, do qual a plataforma continental constitui o prolongamento natural e assenta, como já indicado no artigo 77º, n.º 3, da CNUDM.

O procedimento para a fixação com carácter definitivo e obrigatório dos limites exteriores da plataforma continental é descrito resumidamente no capítulo seguinte e constitui um passo importante para o reconhecimento internacional dos mesmos.

b) A CLPC e o Procedimento de Validação Internacional dos Limites Exteriores da Plataforma Continental

Após a conclusão dos levantamentos, estudos e trabalhos necessários para a fundamentação da reivindicação de limites da plataforma continental além das 200 milhas, o Estado costeiro estará em condições de concluir uma proposta de extensão a apresentar à CLPC.

⁽⁴¹⁾ *O Committee on Legal Issues of the Outer Continental Shelf (CLIOCS)*, da *International Law Association (ILA)* defendeu o direito dos Estados costeiros relativamente à respectiva plataforma continental, mesmo que os respectivos limites exteriores não tenham sido estabelecidos. CLIOCS, *Legal Issues of the Outer Continental Shelf*, 2006, <http://www.ila-hq.org/pdf/Outer%20Con%20Shelf/Report%202006.pdf#search=%22%22legal%20issues%20of%20the%20outer%20continental%20shelf%22%2B%22second%20report%22%22>, pp 2 - 4.

⁽⁴²⁾ O artigo 16º da recentemente publicada Lei n.º 34/2006, de 28 de Julho, não acautela de modo seguro o exercício dos poderes do Estado em defesa da soberania e jurisdição sobre as áreas da plataforma continental situadas para lá das 200 milhas. São delimitadas geograficamente as zonas onde podem ser exercidas actividades de fiscalização, referindo o mar territorial, n.º 1, alínea a), a zona contígua, n.º 1, alínea b), e a zona económica exclusiva, n.º 1, alínea c), nada menciona quanto à plataforma continental. Apesar de até às 200 milhas essa possibilidade poder estar assegurada por força da coincidência espacial com a ZEE, o exercício das actividades de fiscalização nas áreas da plataforma continental que se situem para lá daquela distância escapam à previsão normativa, com os graves inconvenientes que daí poderão decorrer.

A CLPC é constituída por 21 membros ⁽⁴³⁾, eleitos entre Estados que são parte da Convenção. Estes membros são peritos em geologia, geofísica ou hidrografia e, nos termos do artigoº 3.º, do Anexo II da CNUDM, têm como função examinar os dados e outros elementos de informação apresentados pelos Estados costeiros sobre os limites exteriores da plataforma continental nas zonas em que estes se estendam para lá das 200 milhas, bem como formular as devidas recomendações em conformidade com o artigoº 76º da CNUDM. A CLPC pode, igualmente, prestar assessoria científica e técnica se o Estado costeiro a solicitar durante a preparação da respectiva submissão.

Apesar da complexidade inerente ao processo que envolve a preparação da proposta de extensão por cada um dos Estados costeiros e da necessidade de referências e orientação técnica precisas por parte dos membros da CLPC, o artigo 4.º do Anexo II à CNUDM refere que a submissão deve ser apresentada tão cedo quanto possível, mas (em princípio) sempre dentro dos 10 anos seguintes à ratificação da Convenção pelo Estado costeiro.

Apesar do mencionado na disposição acima referida, na 11.ª reunião dos Estados-Parte da CNUDM, realizada de 14 a 18 de Maio de 2001, foi decidido que, para os Estados que ratificaram a CNUDM antes de 13 de Maio de 1999 (data da adopção das *Scientific and Technical Guidelines* pela CLPC), a apresentação da proposta de extensão deve ser efectuada antes de terem decorrido 10 anos sobre a data de publicação deste documento, isto é, até 13 de Maio de 2009 ⁽⁴⁴⁾.

A proposta de extensão, a apresentar à CLPC através do Secretário-Geral das Nações Unidas, deve estar organizada de modo a incluir os seguintes elementos:

- Sumário Executivo: Deverá conter cartas com escalas e coordenadas apropriadas, onde se encontrem representados os limites exteriores da plataforma continental pretendidos, as linhas de base relevantes que servirão de referência para justificar esses mesmos limites, as dis-

⁽⁴³⁾ Presentemente um dos membros da CLPC é de nacionalidade portuguesa e presta serviço na EMEPC.

⁽⁴⁴⁾ Doc SPLOS/72, de Maio de 2001.

posições do artigo 76º da CNUDM invocadas para sustentar a proposta de extensão, eventuais disputas com outros Estados costeiros e os nomes dos membros da Comissão que tenham prestado apoio técnico-científico na preparação da proposta de extensão. O Sumário Executivo é então publicitado pelo Secretário-Geral das Nações Unidas, tendo em vista permitir à comunidade internacional pronunciar-se sobre os limites propostos e sobre outros aspectos relativos à extensão em causa.

- **Corpo Principal:** Deverá conter uma análise detalhada dos dados, mapas, procedimentos técnicos adoptados e metodologias científicas utilizadas na aplicação do artigo 76º. Entre estes constam, designadamente, dados batimétricos, geodésicos, geofísicos e geológicos.
- **Dados de suporte:** Consistem em toda a informação de apoio à proposta de extensão apresentada, devendo constar em anexos separados. Esta informação terá sempre de ser considerada pela CLPC.

O *modus operandi* da CLPC vem regulado num documento intitulado *Rules of Procedure of the Commission on the Limits of the Continental Shelf*, também designado pela abreviatura CLCS/40.

Na Figura 7 constam as etapas que um Estado costeiro terá que percorrer para poder fixar os limites da sua plataforma continental além das 200 milhas, em conformidade com a CNUDM.

A avaliação da proposta de extensão deverá ser agendada pela Comissão para a sessão ordinária seguinte à da apresentação, desde que esta não ocorra antes de decorridos pelo menos 3 meses a contar da data da publicitação do sumário executivo. Qualquer Estado, seja ou não parte da CNUDM, pode em qualquer altura objectar ou comentar um processo de submissão apresentado por outro Estado. No entanto, se o fizer até ao agendamento da primeira reunião ordinária da CLPC, esses comentários ou objecções serão, nessa reunião, esclarecidos pelo Estado que apresenta a submissão.

Após a análise preliminar pela CLPC, a proposta será examinada por uma subcomissão, constituída por 7 elementos escolhidos entre os 21 que compõem a CLPC. Ficam, no entanto, impedidos de participar nas subcomis-

sões os elementos da CLPC que sejam da nacionalidade do Estado proponente ou os membros da Comissão que tenham prestado apoio técnico-científico na preparação da submissão. A composição das subcomissões que apreciam as propostas dos diversos Estados costeiros é fixada de forma equilibrada, tomando em linha de conta as especificidades de cada proposta apresentada, as valências técnicas e a nacionalidade dos elementos da CLPC.

É no âmbito das subcomissões que é analisada a forma e o conteúdo da proposta, para posteriormente se proceder a uma avaliação inicial da mesma. É também neste âmbito que se efectuam as consultas com o Estado-Parte e a avaliação técnica da proposta. Após estas etapas, a subcomissão apresenta a sua avaliação global, sob a forma de “recomendações” ao plenário da CLPC, as quais têm que ser aprovadas por maioria de dois terços dos seus membros presentes e votantes. Contudo, a prática verificada até ao momento tem consistido num processo de decisão em que a CLPC chega normalmente a posições de consenso quanto às questões em análise.

O conteúdo das recomendações condiciona os procedimentos seguintes. Se as recomendações forem no sentido de aceitar na íntegra os limites propostos pelo Estado costeiro, este está em condições de estabelecer os limites da plataforma continental além das 200 milhas de acordo com os procedimentos previstos no seu direito interno.

Se o Estado costeiro discordar do teor das recomendações emitidas pela CLPC, terá oportunidade, dentro de um período de tempo razoável, de rever o projecto de extensão apresentado ou então apresentar nova proposta que incorpore um projecto de extensão diferente do anteriormente apresentado, à luz das recomendações propostas pela CLPC.

O estabelecimento dos limites da plataforma continental em conformidade com as regras definidas, torna-os definitivos e obrigatórios. Haverá em seguida que depositar junto do Secretário-Geral das Nações Unidas os mapas e informações pertinentes (incluindo dados geodésicos) com a descrição dos limites exteriores da plataforma continental. Este procedimento algo complexo, que decorre em diferentes tempos no plano interno e no plano internacional, conclui-se com a publicitação, pelo Secretário-Geral das Nações Unidas, dos limites estabelecidos pelo Estado.

3 - O PROCESSO DE EXTENSÃO DA PLATAFORMA CONTINENTAL PORTUGUESA

a) Missão e Objectivos da EMEPC

Após a ratificação da CNUDM, em 1997, Portugal iniciou os trabalhos preparatórios tendo em vista a elaboração do seu projecto de extensão da plataforma continental. Para esse efeito foi constituída, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 90/98, a Comissão Interministerial para a Delimitação da Plataforma Continental (CIDPC). Posteriormente, nos finais de 2004, materializando as recomendações da CIDPC foi criada a Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 9/2005 (RCM 9/2005). Do ponto de vista orgânico, a EMEPC foi inicialmente colocada na dependência da Presidência do Conselho de Ministros, encontrando-se hoje integrada no Ministério da Defesa Nacional por via da Lei Orgânica do XVII Governo Constitucional (Decreto-Lei n.º 79/2005, de 15 de Abril).

Uma vez que a extensão da plataforma continental de um Estado para além das 200 milhas está condicionada, como acima referido, à existência de um prolongamento natural do território terrestre além desse limite, é necessário que a submissão portuguesa que está a ser preparada pela EMEPC contenha a demonstração da existência desse prolongamento. Para tal, é indispensável um trabalho multidisciplinar que envolve a análise de dados de batimetria, sísmica, gravimetria e magnetismo e, ainda, eventualmente, a recolha de amostras geológicas.

A EMEPC tem como missão a preparação de uma proposta de extensão da plataforma continental de Portugal, para além das 200 milhas, a ser apresentada à CLPC até 13 de Maio de 2009, bem como o acompanhamento do respectivo processo de avaliação por parte daquela Comissão. A prossecução da referida missão assenta na realização de duas tarefas primordiais a cumprir até àquela data. São elas:

- Conhecer as características geológicas e hidrográficas do fundo submarino ao largo de modo a poder vir a fundamentar a pretensão de Portugal em alargar os limites da sua plataforma continental; e

- Definir os limites da plataforma continental de Portugal, para submeter à aprovação da CLPC, em conformidade com o previsto na CNUDM.

Complementarmente às tarefas inerentes à missão, foram definidos um conjunto de objectivos que, não sendo de importância menor, são claramente um sub-produto da missão atribuída, cuja justificação advém da necessidade de maximizar os recursos afectos à missão no sentido de potenciar o investimento do país por efeito de economias de escala. Entre estes objectivos encontram-se os seguintes:

- Criação dum dicionário de dados oceanográficos e preparação duma estrutura de base de dados tendo em vista um futuro sistema de monitorização e gestão integrada do oceano;
- Promoção de projectos de investigação e desenvolvimento orientados para a exploração dos dados e informação obtidos;
- Reforço do corpo científico nacional através de programas de investigação em sistemas de informação geográfica (SIG), geologia, geofísica e direito internacional público;
- Publicação de um atlas de dados e informação do projecto; e
- Promoção da participação de jovens estudantes e investigadores neste projecto, numa óptica de esforço nacional de regresso ao oceano.

Tendo em consideração o anteriormente referido, em especial o potencial de aglutinação de valências e sinergias nas áreas jurídica, científica e técnica, é de esperar um impacto potencial significativo ao nível da qualificação em Portugal, em particular nas áreas afins aos trabalhos e estudos a desenvolver.

b) O Projecto em Curso

Como previsto nas *Scientific and Technical Guidelines of the Commission on the Limits of the Continental Shelf*, a proposta de extensão da plataforma continental, tem que ser sustentada, em termos de informação técnico-científica, por dois grupos de dados: os de índole geomor-

fométrica, relativos à forma do fundo marinho e os de índole geológica e geofísica, relativos à sua natureza e origem. É com base na combinação destes dois tipos de dados que se torna possível maximizar o potencial de extensão da plataforma continental. A aquisição dos dados assenta em diversos métodos geofísicos, que permitem a observação indirecta da superfície do fundo do mar, da estrutura sedimentar e da tectónica da sub-superfície.

Tal como consta na Figura 8, a preparação do projecto de extensão da plataforma continental compreende, genericamente, quatro fases principais que se sobrepõem parcialmente: a aquisição de dados; a preparação do processo de submissão; a confirmação dos levantamentos; e o acompanhamento pela Assembleia da República (AR).

A aquisição dos dados teve início em Janeiro de 2005 e deverá, em princípio, decorrer até meados de 2008. A necessidade de futuras aquisições dependerá em larga escala dos resultados que se forem obtendo, designadamente da necessidade de se complementarem os dados até então colhidos com outros de natureza diferente, tendo em vista salvaguardar as perspectivas de maior extensão possível. De referir que a maioria dos dados de batimetria têm sido obtidos por navios da Marinha afectos ao Instituto Hidrográfico, que estão equipados com sondadores multifeixe de última geração que garantem a qualidade dos dados. Neste momento continuam a ser recolhidos todos os dados necessários para sustentar a proposta de extensão da plataforma continental de Portugal, uma vez que os dados batimétricos e sísmicos anteriormente existentes eram manifestamente insuficientes em termos quantitativos e qualitativos, por não cobrirem convenientemente a área geográfica adequada nem disporem da resolução apropriada para a localização exacta das características geomorfológicas relevantes.

A preparação do processo de submissão propriamente dito teve início em Maio de 2006. Consiste na elaboração de todos os dossiers com a informação técnico-científica e jurídica que irá sustentar as pretensões portuguesas junto da CLPC. A respectiva preparação é um processo dinâmico que necessariamente interage com as outras fases do projecto em virtude de, para cada área dos fundos marinhos, se procurarem as soluções que melhor salvaguardem os interesses de Portugal.

A necessidade de confirmação dos levantamentos pode resultar de eventual insuficiência ou incerteza quanto às soluções técnicas ou jurídicas que possam resultar dos dados disponíveis em determinada área. Daí a previsão de um período considerável de tempo para fazer face a eventuais necessidades de confirmação de levantamentos.

A última das fases referidas consiste na avaliação e conhecimento prévio da AR na preparação do processo. Esta fase abrange toda a preparação do processo, desde o seu início até à respectiva entrega à CLPC. O processo de extensão da plataforma continental implicará, após as formalidades acima descritas, a necessidade de publicação de um diploma legislativo ⁽⁴⁶⁾ onde constem as novas coordenadas da plataforma continental portuguesa. Apesar de não existir disposição legal que expressamente imponha o envolvimento da AR na determinação técnico-jurídica dos limites da plataforma continental, foi entendido ser de toda a conveniência o acompanhamento por aquele órgão de soberania da preparação do processo, tendo em conta também, além do já referido, a importância nacional inerente a este projecto. Nesta conformidade, foram já efectuadas apresentações à Comissão de Defesa sobre o conteúdo do projecto e o desenvolvimento dos trabalhos já realizados. Após a obtenção das recomendações favoráveis por parte da CLPC, é necessária a publicação de um diploma legislativo onde conste a lista de coordenadas dos limites exteriores da plataforma continental.

c) Perspectivas de Extensão

A informação actualmente existente na EMEPC permite desde já confirmar algumas das áreas que seguramente fazem parte da margem continental portuguesa e, conseqüentemente, da plataforma continental, cuja indicação meramente ilustrativa consta na Figura 9. Estas áreas revestem enorme importância a vários níveis, designadamente económico, ambiental e mesmo estratégico face à natureza dos recursos que poderão vir a ser explorados. Podem-se indicar a título meramente exemplificativo os bancos *Josephine* e *Ampère*, entre o Continente e o Arquipélago da Madeira,

⁽⁴⁶⁾ Lei nº 34/2006, de 28 de Julho, artigo 12º.

e a área envolvente à fonte hidrotermal *Rainbow*, no Arquipélago dos Açores.

De um modo genérico as perspectivas de extensão da plataforma continental portuguesa são muito boas, nalguns casos ultrapassando significativamente as previsões mais optimistas contidas no estudo inicial da CIDPC.

4 - RESUMO CONCLUSIVO

Desde que passou a haver consciência dos recursos nela contidos a plataforma continental tornou-se num dos motores que dinamizaram a evolução do Direito do Mar. A questão dos limites desta zona marítima foi um dos aspectos que maiores preocupações tem causado a nível internacional pelo potencial de riqueza em causa, uma vez que opõem os interesses dos Estados com grandes margens continentais face aos Estados geograficamente desfavorecidos.

Inerente à questão da delimitação rigorosa de cada uma das plataformas continentais está um processo complexo, que requer tecnologia e meios financeiros apenas disponíveis nos Estados mais desenvolvidos, através do qual se terá que determinar com rigor uma característica geomorfológica fundamental, situada nos fundos marinhos a muitas milhas de costa e a muitos metros de profundidade: o pé do talude continental. Com base nesta característica, e aplicando as regras estabelecidas na CNUDM, serão definitivamente fixadas as zonas dos fundos marinhos que ficarão sob soberania e jurisdição dos Estados costeiros, separando-as das que constituem o “património comum da humanidade”.

Pela complexidade técnico-científica e jurídica que lhe é inerente e pela importância dos interesses em jogo, a homologação técnica dos trabalhos que cada um dos Estados submissores apresentar é efectuada por um órgão internacional que funciona junto da ONU, a CLPC.

Portugal, através da EMEPC, iniciou no primeiro trimestre de 2005 os trabalhos tendentes à preparação do processo de extensão da sua plataforma continental. Apesar de ainda não estar concluído o processo de determinação dos limites exteriores da plataforma continental portuguesa, existe já informação suficiente em quantidade e qualidade que permite

afirmar com segurança que determinadas áreas dos fundos marinhos adjacentes às 200 milhas se encontram na margem continental portuguesa. Não sendo possível o exercício da soberania em toda a sua amplitude nessas áreas devido ao facto de ainda não estarem fixados com eficácia internacional plena os limites exteriores da plataforma continental, afigura-se conveniente que Portugal assumia desde já as acções necessárias tendo em vista a protecção dos recursos lá existentes, sobre os quais tem direitos soberanos. Não se antevendo num futuro próximo a possibilidade de exploração dos recursos não vivos, é sobre os recursos vivos e respectivos ecossistemas que devem incidir as medidas de protecção. Mas esse é um assunto que se situa no âmbito da exposição seguinte, que vai ser apresentada pela Dra. Marta Chantal.

BIBLIOGRAFIA

ALCOCK, M. B., COLWELL, J. B., e STAGG, H. M. J., «A Systematic Approach to the Identification of the Foot of the Continental Slope - Article 76, UNCLOS», in ABLOS Tutorials & Conference “Addressing Difficulty Issues in UNCLOS”, Monaco, 2003

ANTUNES, N. M., e PIMENTEL, F., «Reflecting on the Legal-Technical Interface of Article 76 of the LOSC: Tentative Thoughts on Practical Implementation», in Estudos em Direito Internacional Público, Almedina, Coimbra, 2004

AUST, A., *Handbook of International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005

CHRISTOL, C., «The Legal Framework for the Development of Ocean Resources», in California Marine Research Committee, Vol. 13, 1969

CHURCHILL, R. R., e LOWE, A. V., *The Law of the Sea*, Manchester, Manchester University Press, 1999

CLCS/11, *Scientific and Technical Guidelines of the Commission on the Limits of the Continental Shelf*, 1999

CLIOCS, *Legal Issues of the Outer Continental Shelf*, 2006,

URL:http://www.ila_hq.org/pdf/Outer%20Con%20Shelf/Report%202006.pdf#search=%22%22legal01%20issues%20of%20the%20outer%20continental%20shelf%22%2B%22second%20report%22%22, pp 2 - 4

DINH, N. Q., DAILLIER, P., e PELLET, A., *Direito Internacional Público*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2003

DUPUY, R.-J., e VIGNES, D., *A Handbook on the New Law of the Sea* - Vol. 1, Lancaster, Martinus Nijhoff Publishers, 1991

GUEDES, A. Marques, *Direito do Mar*, 2ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 1998

GUTTERIDGE, J. A. C., «The 1958 Convention on the Continental Shelf», in *British Year Book of International Law 1959*, 1960

HANCOCK, P. L., e SKINNER, B. J., *The Earth (The Oxford Companion to)*, Oxford, Oxford University Press, 2000

HEDBERG, H. D., «Ocean Boundaries and Petroleum Resources», *in Science*, Vol 191, 1976

LAFEBER, W., *The American Age - United States Foreign Policy at Home and Abroad*, New York, W. W. Norton & Company, 1994

MCDORMAN, T. L., «The Role of the Commission on the Limits of the Continental Shelf: A Technical Body *in* a Political World», *in The International Journal of Marine and Coastal Law*, Vol. 17, 2002

MOUTON, M. W., *The Continental Shelf*, The Hague, Martinus Nijhoff, 1952

ODA, S., «A Reconsideration of the Continental Shelf Doctrine», *in Tulane Law Review*, Vol. XXXII, 1957-1958

SHAW, M. N., *International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003

SOARES, A., «Plataforma Continental - Seus Limites à Luz da Convenção de Montego Bay», *in Revista do Ministério Público*, Vol 38, 1989

SYMONDS, P. A., ELDHOLM, O., MASCLE, J., e MOORE, G. F., «Characteristics of Continental Margins», *in* COOK, Peter J., CARLETON, Chris M, *CONTINENTAL SHELF LIMITS - The Scientific and Legal Interface*, Oxford, Oxford University Press, 2000

UNITED NATIONS DIVISION FOR OCEAN AFFAIRS AND THE LAW OF THE SEA, *Marine Mineral Resources - Scientific Advances and Economic Perspectives*, United Nations, 2004

VALLÉE, C., *Le Plateau Continental dans le Droit Positif Actuel*, Paris, Éditions A. Pedone, 1971

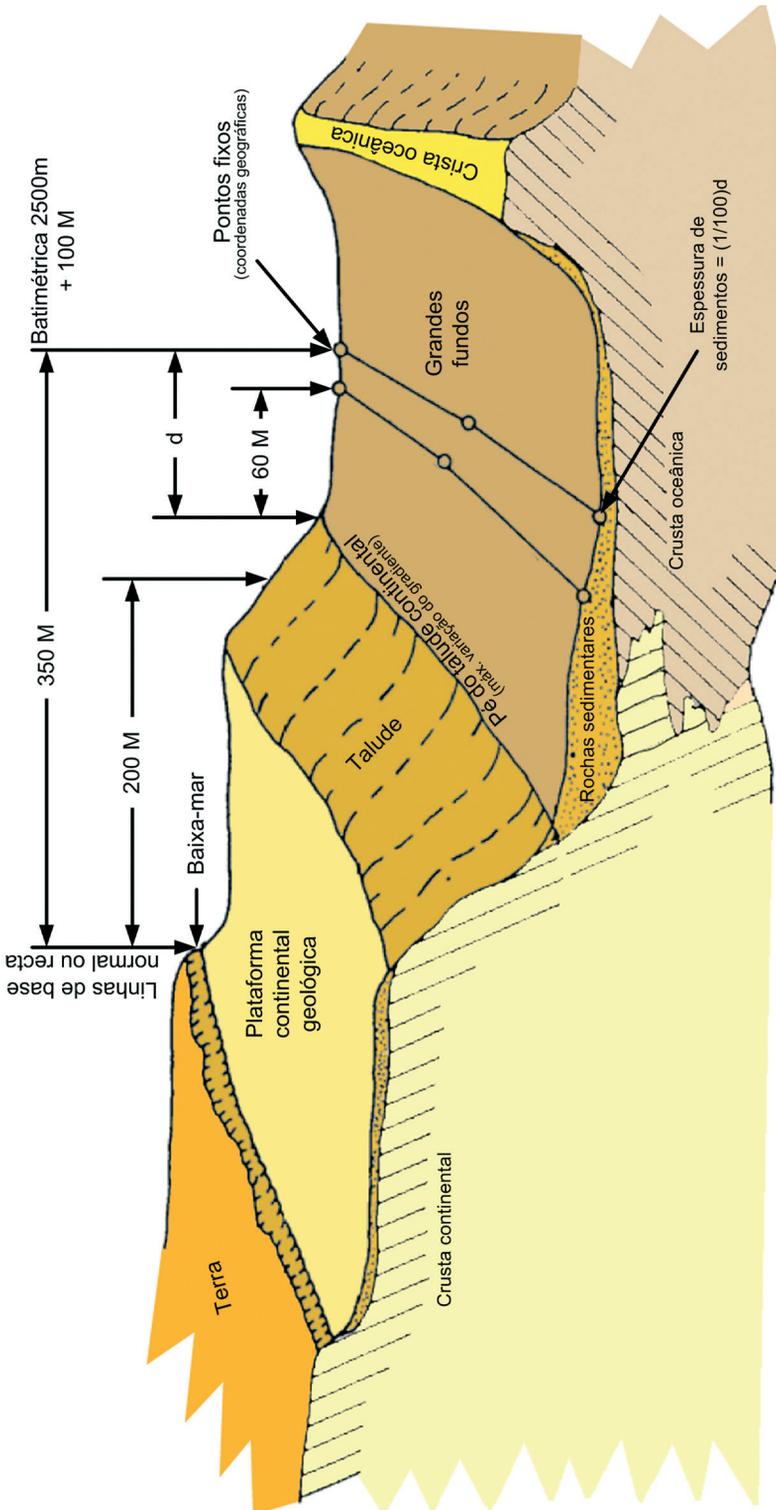


Figura 1 - Plataforma continental geológica

(adaptado de IHO Talos Manual, 1993)

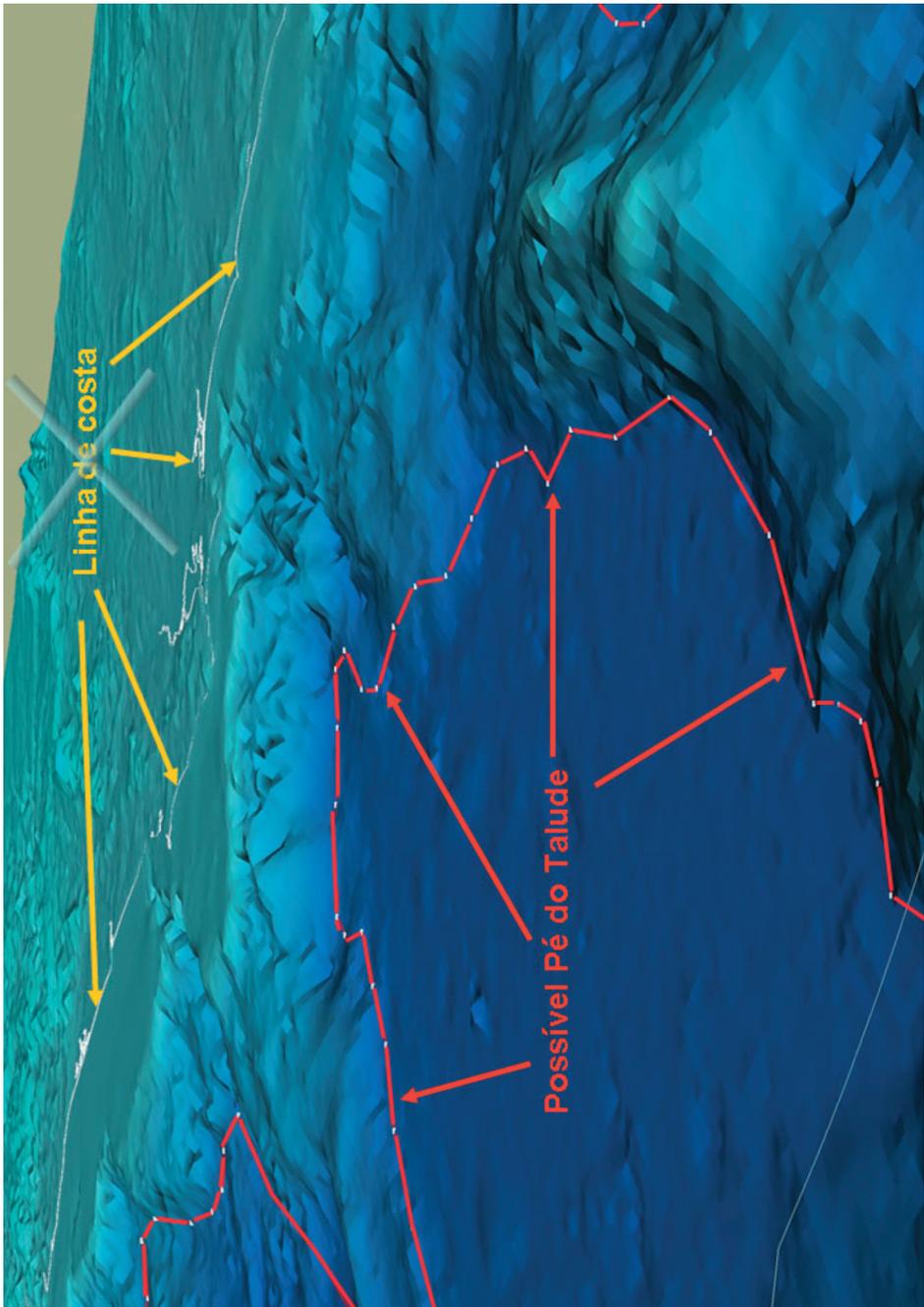


Figura 2 - Pé do Talude Continental

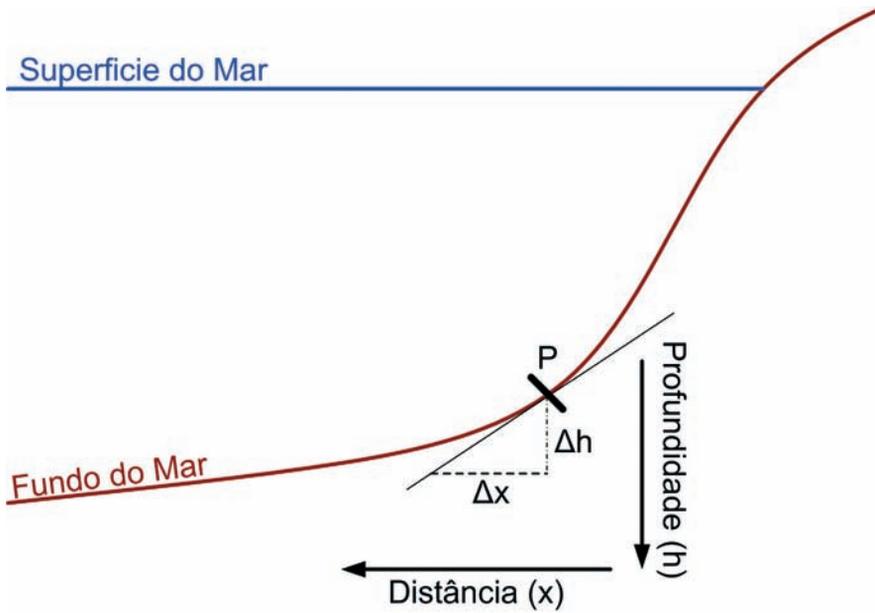


Figura 3 - Taxa de máxima variação da inclinação

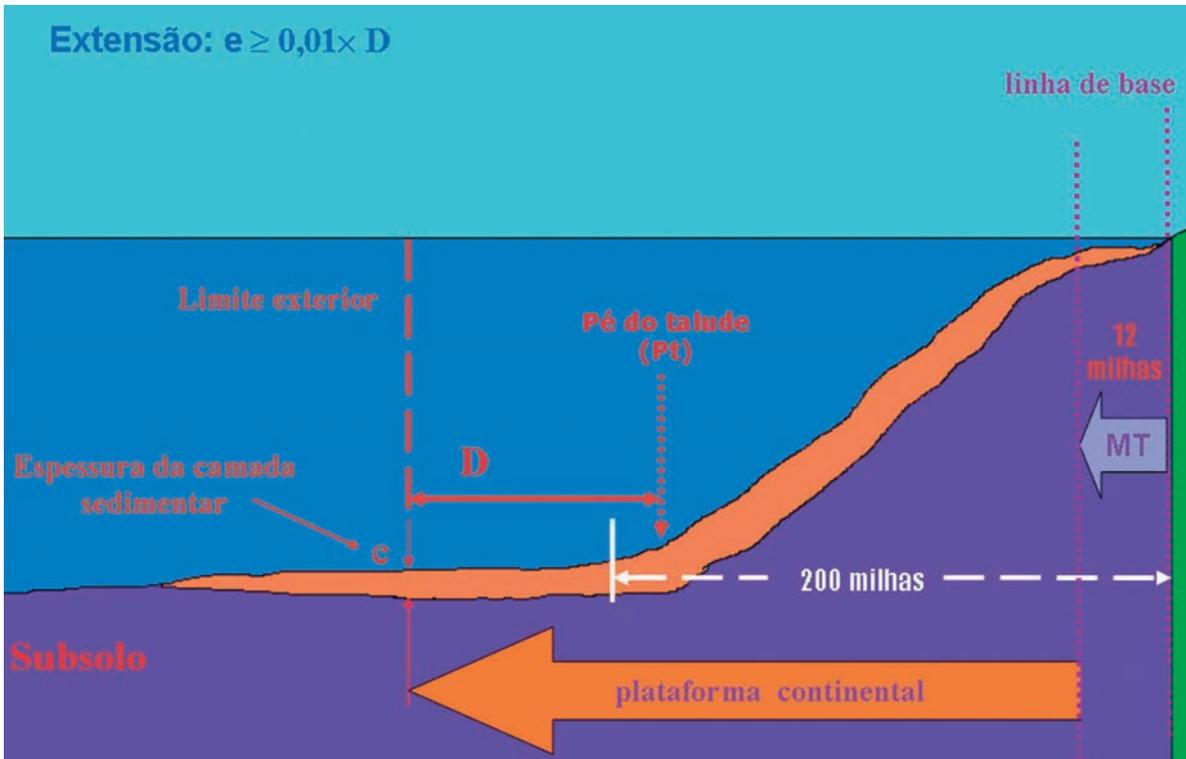


Figura 4 - Regra da espessura dos sedimentos (Gardiner)

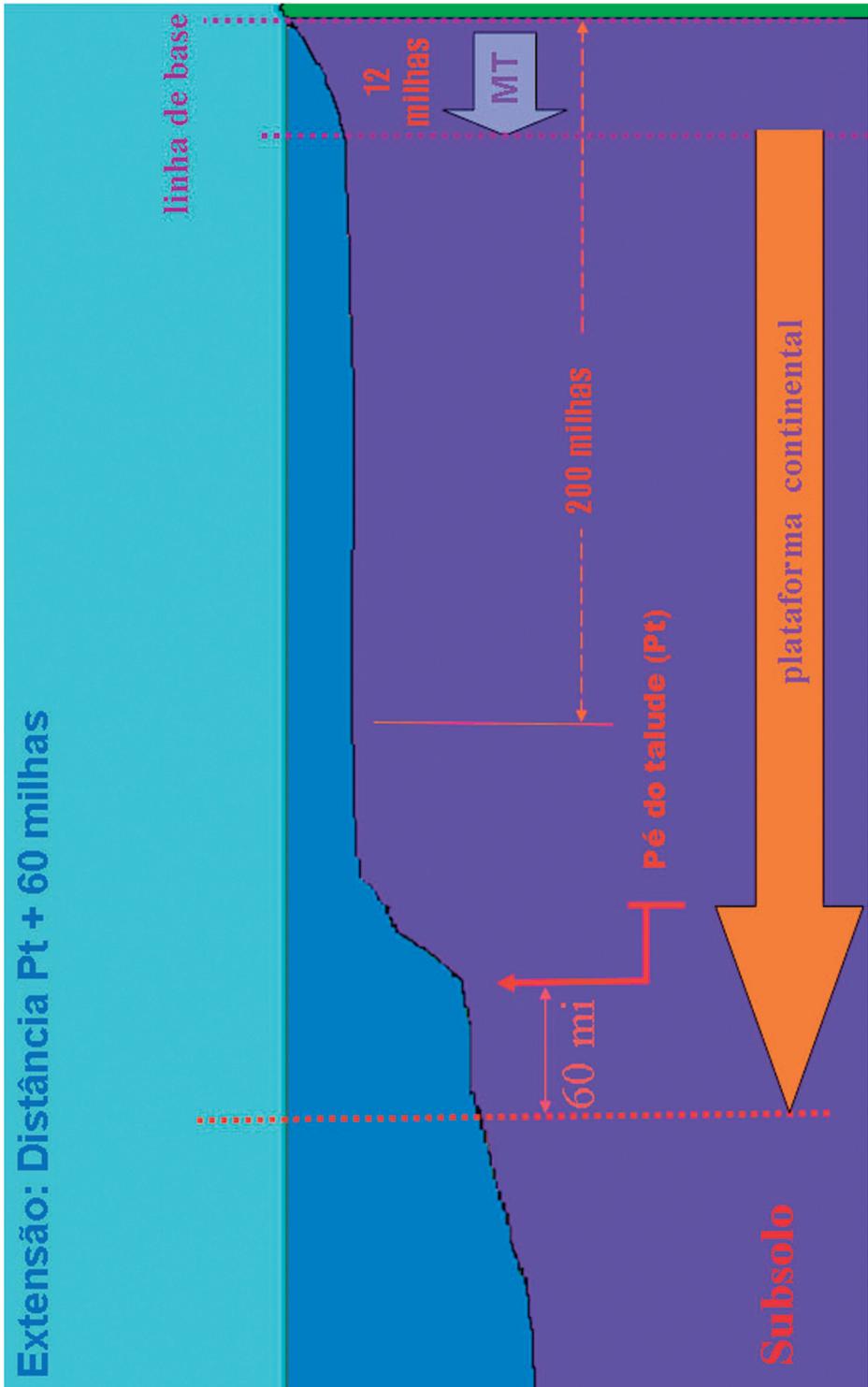


Figura 5 - Regra das 60 milhas para lá do pé do talude (Hedberg)

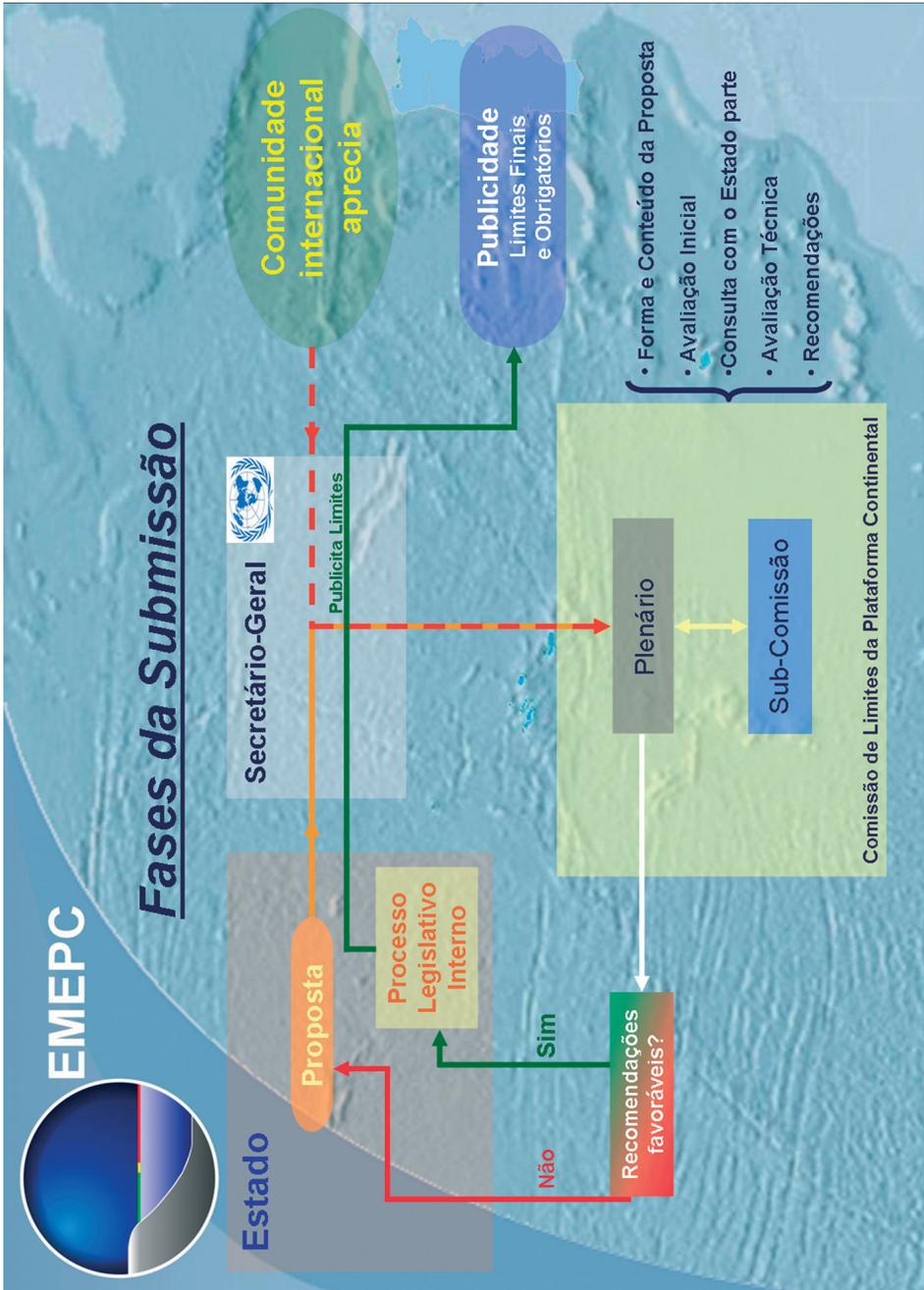


Figura 7 - Passos do procedimento da validação da submissão

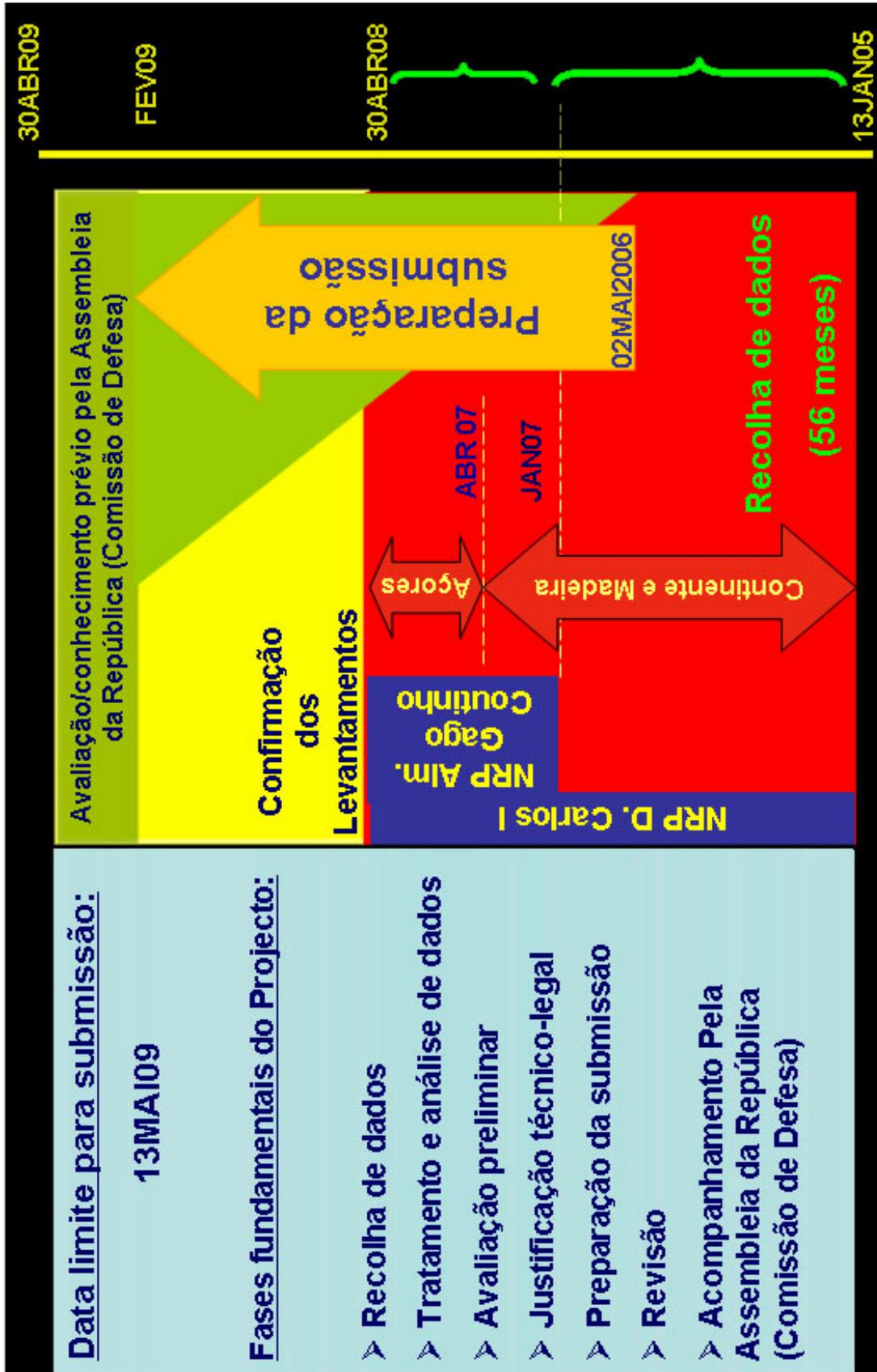


Figura 8 – Calendário do Projecto

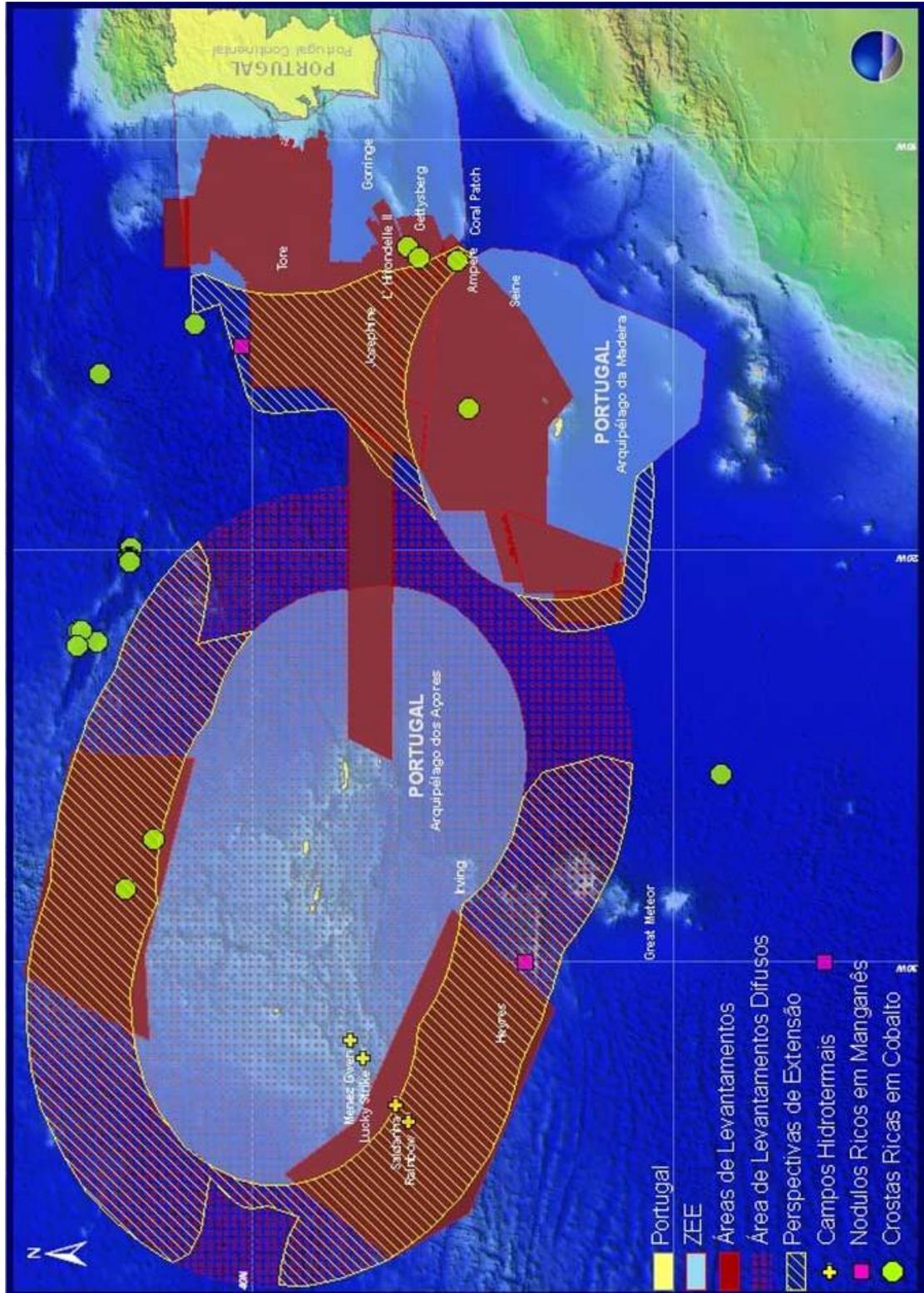


Figura 9 – Áreas de levantamentos e perspectivas de extensão

**«O regime jurídico das áreas
marinhas protegidas e a plataforma
continental»**

26 de Maio de 2006

Marta Chantal da Cunha Machado Ribeiro

Assistente da Faculdade de Direito da Universidade do Porto e
investigadora do CIJE

Abstract

The Marine Protected Areas Legal Framework and the Continental Shelf

Marta Chantal Ribeiro

The present work outlines the importance of the Marine Protected Areas (MPAs) thematic in the context of the procedure to establish the outer limits of the Portuguese continental shelf beyond 200 nautical miles. Starting with a functional definition of Marine Protected Area (First Part), then it is stressed the importance of this instrument for the protection of the hydrothermal vent fields and the seamounts biodiversity. Both kinds of these ecosystems occur in the Portuguese waters (especially Azores and Madeira archipelagos), including in areas of extension of the continental shelf (Second Part).

In the Third Part, the more extended one, the MPAs legal framework with effect on Portuguese national law and this legislation itself are under analysis, including the United Nations Convention on the Law of the Sea, as the fundamental law of the sea. The author came into the following conclusions: first, with the exception of OSPAR Convention, the MPAs legal regimes are conditioned by the experience of protection of the terrestrial natural space; second, they take the shape of a «cascade» with converging and presumably articulated goals (Convention on Biological Diversity: global MPAs network; OSPAR Convention: regional MPAs network - North-East Atlantic; European Union: Natura 2000 network; Portugal: National Network of Protected Areas); third, they are, however, confused and they often neglect the *offshore* maritime areas, with emphasis on the continental shelf specificities.

A final reflection underlines the side effects of the implementation of MPAs in *offshore* maritime areas like the continental shelf within or beyond 200 nautical miles. Rights of third States, as navigation, fisheries and research might be threatened. The discussion regarding the European Community competences and the phenomenon of “*creeping jurisdiction*” is on the table.

SUMÁRIO:

INTRODUÇÃO

1 - CONCEITO OPERATIVO DE «ÁREA MARINHA PROTEGIDA»

- a) Conceito da IUCN*
- b) A AMP como instrumento idóneo para a protecção da biodiversidade*

2 - PERTINÊNCIA DO TEMA NO CONTEXTO DA PLATAFORMA CONTINENTAL

- a) Campos hidrotermais*
- b) Montes submarinos*

3 - A SOBREPOSIÇÃO DE REGIMES JURÍDICOS: APRECIACÃO CRÍTICA

- a) O direito internacional*
 - i) A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar*
 - 1.º Que base jurídica para a criação de AMPs? Em especial, a plataforma continental*
 - 2.º Efeitos colaterais*
 - ii) A Convenção sobre a Diversidade Biológica*
 - 1.º A protecção da biodiversidade marinha*
 - 2.º A plataforma continental, as áreas marinhas protegidas e a CDB*
 - iii) A Convenção para a Protecção do Meio Marinho do Atlântico Nordeste (OSPAR)*
 - 1.º A criação de AMPs no contexto da Convenção OSPAR*
 - 2.º Aplicação expressa da Convenção à plataforma continental*
- b) O direito comunitário*
 - i) A aplicação do regime da «Rede Natura 2000» ao meio marinho*
 - ii) A estratégia temática para a protecção e conservação do meio marinho*
- c) O direito português*
 - i) A Lei de Bases do Ambiente*
 - ii) Os regimes de protecção da biodiversidade*
 - 1.º A Rede Nacional de Áreas Protegidas*
 - 2.º O regime criado para implementação da «Rede Natura 2000»*
 - 3.º Articulação dos dois regimes*

4 - REFLEXÃO FINAL

BIBLIOGRAFIA

ABREVIATURAS

AMP	Área marinha protegida.
CDB	Convenção sobre a Diversidade Biológica.
CEDOUA	Centro de Estudos de Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente.
Col.	Colectânea.
COP	Conferência das Partes da Convenção sobre a Diversidade Biológica.
CRP	Constituição da República Portuguesa.
DG	Direcção-Geral.
DR	Diário da República.
(Ed.)	Editores.
IUCN	União Internacional para a Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais - União Mundial para a Conservação.
JOCE	Jornal Oficial das Comunidades Europeias.
JOUE	Jornal Oficial da União Europeia (designação oficial que veio substituir a designação JOCE a partir de 1 de Fevereiro de 2003, data da entrada em vigor do Tratado de Nice).
MN	Milhas náuticas.
Proc.	Processo.
RMC	Revue du Marché Commun.
SIC	Sítio de Importância Comunitária.
TrCE	Tratado da Comunidade Europeia (Tratado de Roma, de 25 de Março de 1957, e sucessivas revisões).
UNCLOS	Sigla inglesa da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.
WWF	<i>World Wide Fund for Nature.</i>
ZEC	Zona Especial de Conservação.
ZEE	Zona Económica Exclusiva.

*“E outra vez conquistaremos a Distância
Do mar ou outra, mas que seja nossa!”*

Fernando Pessoa, Mensagem, poema “Prece”

INTRODUÇÃO

Por ocasião desta iniciativa, com a qual muito me congratulo e que desejo auspiciosa, julgou-se oportuna uma breve apresentação do panorama jurídico em que actualmente se alicerça a discussão desenvolvida a propósito das «áreas marinhas protegidas» e a sua eventual pertinência para a zona do mar que nos reúne aqui hoje: a plataforma continental.

A exiguidade do tempo não nos permitirá, obviamente, aprofundar a temática, pelo que muito simplesmente nos limitaremos a delinear os contornos de um debate possível, estruturado em quatro segmentos: definição de «área marinha protegida» (1), pertinência do tema no contexto da plataforma continental (2), apreciação crítica dos regimes jurídicos sobrepostos (3), reflexão final (4).

1 - CONCEITO OPERATIVO DE «ÁREA MARINHA PROTEGIDA»

a) Conceito da IUCN

O simples folhear da legislação atinente às «áreas protegidas», seja ela internacional, comunitária, ou nacional revela-nos rapidamente a dificuldade em definir «área marinha protegida». Raramente encontramos um conceito abstracto de «área protegida». Muito menos nos é acessível uma noção específica de «área marinha protegida» (AMP).

Vamos facilitar então a nossa missão aceitando, para o propósito da iniciativa que nos trouxe cá, um conceito operativo de «área marinha protegida» cientes, todavia, de que nenhuma definição é completa e suficientemente precisa. Isto explica-se pelos diferentes ângulos de focagem a que está sujeito o nosso objecto de estudo, agravados pela impressão digital que a diversa formação académica dos seus autores incontornavelmente deixa. Apontem-se algumas dificuldades da conceitualização de uma AMP:

- As AMP são uma categoria das «áreas protegidas». Estas aglutinam todas as áreas naturais: terrestres, marinhas ou mistas protegidas. Como tal as AMP partilham das características genéricas do conceito aglutinador¹.

- Contudo, definir uma AMP é bastante mais do que simplesmente adaptar ao meio aquático as noções desenvolvidas de «área protegida», em geral ou aplicadas ao meio terrestre. Marinho não se coaduna com o raciocínio simplista: igual a terrestre «mais» água. O meio marinho apresenta características marcadamente diferenciadas do meio terrestre, desde logo pelo seu carácter tridimensional. E, depois, pelo potencial e particularidades dos seus ecossistemas, *habitats* e espécies, pela diluição da ideia de fronteira neste ambiente altamente dinâmico, pela dificuldade acrescida de delimitação das áreas a proteger, pelo tipo de conflitos entre os interesses ecológicos, económicos, científicos e jurídicos que convergem nos diferentes espaços marítimos. Obviamente que não faria sentido empilhar estas especificidades num conceito, nem é esse o seu lugar próprio. Na verdade elas interessam mais à implementação concreta de uma AMP. Fica, no entanto, o seu registo para que se marque de antemão a diferença e porque, de algum modo, terão sempre de ser tomadas em linha de conta.

- Refira-se uma última dificuldade. Definir uma AMP implica determinar

¹ Veja-se, nomeadamente, o exemplo da IUCN que em 1994, apoiando-se no trabalho do IV Congresso Mundial de Parques Nacionais e Áreas Protegidas (Caracas, 1992), definia assim uma «área protegida», fazendo menção expressa ao meio marinho: “*uma superfície de terra e/ou mar especialmente consagrada à protecção e manutenção da diversidade biológica, assim como dos recursos naturais e culturais associados, e gerida através de meios jurídicos ou outros meios eficazes*”, in *Guidelines for Protected Area Management Categories*, Gland - Switzerland, Cambridge - United Kingdom, 1994, p. 179 e 185, tradução livre.

onde começa o meio marinho e o destino das zonas de transição. Com efeito, a quem pertencem estas zonas? Às «áreas terrestres protegidas» ou às AMP? Tendo em conta as diversas zonas de transição, quais devem ser incluídas nas AMP?

É precisamente pelo esforço de traduzir os particularismos do elemento aquático, bem como pela divulgação e consenso generalizado que reuniu no seio internacional, que propomos a noção de AMP da União Internacional para a Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais (IUCN²), constante do *Guidelines for Marine Protected Areas*, de 1999, actualmente aplicável: “qualquer área da superfície intertidal ou subtidal, conjuntamente com a água sobrejacente e respectivas flora, fauna, características históricas e culturais, que foi circunscrita pela lei ou outros meios efectivos para proteger uma parte ou a totalidade do ambiente incluso”^{3 4}.

² *The World Conservation Union* (União Mundial para a Conservação). Nascida sob a sigla IUCN - *International Union for Conservation of Nature and Natural Resources*.

³ Graeme KELLEHER, *Guidelines for Marine Protected Areas*, IUCN, Gland - Switzerland, Cambridge - United Kingdom, 1999, p. XI, tradução livre. O conceito de AMP proposto em 1999 foi depois aprimorado pelo *Ad Hoc Technical Expert Group*, criado pela V Conferência das Partes da Convenção sobre a Diversidade Biológica (COP 5) para estudar questões relacionadas com a implementação de «áreas protegidas marinhas e costeiras». Incluindo, consequentemente, as zonas mistas, o resultado foi este: “qualquer área definida dentro ou adjacente ao meio marinho, conjuntamente com a água sobrejacente e respectivas flora, fauna, características históricas e culturais, que foi circunscrita pela lei ou outros meios efectivos, incluindo o costume, com a finalidade de a sua biodiversidade marinha e/ou costeira beneficiar de um nível de protecção mais elevado do que o meio circundante”, in *Technical Advice on the Establishment and Management of a National System of Marine and Coastal Protected Areas*, Secretariat of the Convention on Biological Diversity, CBD Technical Series n.º 13, 2004, p. 7, tradução livre.

⁴ Em Portugal um esforço de definição de AMP chega-nos através do Relatório da Comissão Estratégica dos Oceanos, *O Oceano, Um Desígnio Nacional para o Século XXI*, de 15 de Março de 2004 (Estratégia Nacional para o Oceano): uma área marinha protegida pode ser definida como uma “área localizada no meio marinho para a qual é apropriado instituir, de acordo com a legislação em vigor, medidas de protecção, conservação, recuperação ou de precaução, com a finalidade de proteger e conservar espécies, habitats, ecossistemas ou processos ecológicos do meio marinho” (Parte II, p. 76).

b) A AMP como instrumento idóneo para a protecção da biodiversidade

É precisamente esta característica da AMP funcionar como «zona de acesso interdito», «zona de acesso restringido» ou, no mínimo, «zona de acesso condicionado» que faz dela o único método capaz de manter os ecossistemas marinhos num verdadeiro estado natural. As AMPs têm efectivamente provado ser o instrumento a privilegiar na protecção e recuperação a longo prazo da biodiversidade, da cadeia alimentar e do funcionamento do ecossistema de uma área marítima particular. Para além disso, as AMPs são um instrumento valioso para a gestão sustentável do uso dos recursos marinhos⁵.

2 - PERTINÊNCIA DO TEMA NO CONTEXTO DA PLATAFORMA CONTINENTAL

Porquê falarmos de AMPs numa sessão dedicada aos problemas da extensão da plataforma continental⁶, cuja importância, processo e seus segredos foram brilhantemente expostos pelo Sr. Dr. Paulo das Neves Coelho? O percurso que iremos fazer não seria chamado para a presente iniciativa se, por um lado, o desenvolvimento tecnológico da década de 70, abrindo a possibilidade insuspeita de conhecimento do oceano profundo, e os avanços progressivos da investigação científica não tivessem feito emergir o mundo de criaturas bizarras e o elevado potencial dos campos hidrotermais. Por outro lado, se as mesmas razões não tivessem posto a descoberto os recursos e os valiosos ecossistemas dos montes submarinos. Também a nós a questão poderia mostrar-se algo distante, se não fora

⁵ Ver, nomeadamente, Stefanie SCHMIDT e Sabine CHRISTIANSEN, *The Offshore MPA Toolbox. Implementing Marine Protected Areas in the North-East Atlantic Offshore: Seamounts - A Case Study*, OASIS/WWF, Hamburg-Frankfurt am Main, 2004, em especial p. 9.

⁶ A propósito do rigor da expressão «extensão da plataforma continental» atente-se na nota 40 da comunicação de Paulo das Neves COELHO, ora publicada, onde com todo o acerto se afirma que o termo extensão “*pode não ser o mais correcto, uma vez que (...) não se trata propriamente de uma extensão. A questão importante é saber até onde, efectivamente, vai o bordo exterior da plataforma continental. Em vez de “extensão”, trata-se antes de uma questão de fixação de limites exteriores*”.

o facto destes interessantes ecossistemas de profundidade, metaforicamente chamados de “oásis do oceano profundo”, existirem, nomeadamente, nos Açores e na Madeira e serem objecto de estudo da comunidade científica, nacional e internacional. Ainda que, como se afirma no Relatório da Comissão Estratégica dos Oceanos (adiante designado como Estratégia Nacional para o Oceano), de 15 de Março de 2004⁷, a observação e conhecimento do funcionamento, sobretudo dos campos hidrotermais, estejam ainda na sua “infância”. Mas sobre isto não me irei alongar muito mais, remetendo para a comunicação seguinte a descrição destes ecossistemas particulares, das ameaças que enfrentam e do valor económico e ecológico conexos⁸.

a) Campos hidrotermais

Refira-se apenas que desde 1992 em Portugal, mais propriamente nos Açores, foram descobertos quatro campos hidrotermais, em virtude da localização da nossa região autónoma na crista médio-atlântica⁹, num ponto onde convergem as três placas tectónicas Europeia, Africana e Americana, tratando-se de um dos raros sistemas de junção tripla do planeta¹⁰. Os campos até ao momento encontrados nos Açores, apelidados de *Lucky Strike*, *Menez Gwen*, *Saldanha* e *Rainbow* situam-se, com excepção deste último, dentro dos limites da nossa zona económica exclusiva (ZEE). O *Lucky Strike* é um dos maiores campos hidrotermais conhecidos do oceano actual e o campo activo mais extenso do Atlântico Norte. Os campos na sua globalidade têm sido objecto de estudo, designadamente, para o efeito de criação de AMPs, visto que actividades como a própria investigação, a pesca de arrasto e o eco-turismo mostraram produzir efeitos nocivos nestes ambientes de equilíbrio ecológico frágil. Em

⁷ *Cit.*, Parte II, p. 269.

⁸ De importância não despreciable para a temática da plataforma continental em geral e protecção da biodiversidade são também os corais de água fria, existentes nas nossas águas.

⁹ Cadeias de montanhas vulcano-tectónicas activas submersas, *in* Estratégia Nacional para o Oceano, *cit.*, Parte II, p. 267.

¹⁰ *In* Estratégia Nacional para o Oceano, *cit.*, Parte II, p. 267.

Junho de 2002 o Governo da Região Autónoma dos Açores declarou formalmente que iria tomar medidas para classificar os campos *Lucky Strike* (a cerca de 1700m de profundidade) e *Menez Gwen* (a cerca de 850m de profundidade) como áreas marinhas protegidas. O *World Wide Fund for Nature* (WWF) distinguiu o facto, atribuindo o galardão “*Gift of the Earth*” que premeia acções exemplares no domínio da protecção do ambiente. Em Janeiro deste ano o Governo Regional dos Açores apresentou publicamente uma proposta de classificação dos dois campos hidrotermais como reservas naturais regionais¹².

Falemos agora especificamente do campo *Rainbow* por se situar fora do limite da ZEE, mas numa das zonas de extensão da nossa plataforma continental, mais rigorosamente, embora este campo se localize além das 200 MN, ele está comprovadamente na nossa plataforma continental¹³, em conformidade com o disposto no artigo 76.º da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS, em virtude da generalização da sigla inglesa¹⁴). A demonstrar o interesse deste campo basta contar o folheto da iniciativa piloto do WWF, em Março de 2005, relativa à apresentação de uma proposta de criação aqui de uma AMP no âmbito da Convenção OSPAR. A iniciativa foi apresentada expressamente como primeira proposta de criação de uma AMP - OSPAR, note-se, em águas situadas fora da jurisdição do Estado, pretendendo constituir a rampa de lançamento da criação de uma rede representativa de AMPs - OSPAR nas águas interna-

¹¹ Para mais desenvolvimentos ver, nomeadamente, Ricardo Serrão SANTOS, Ana COLAÇO e Sabine CHRISTIANSEN (Ed.), «Planning the management of Deep-sea Hydrothermal Vent Fields MPA in the Azores Triple Junction (Proceedings of the workshop)», *Arquipélago*, Life and Marine Sciences, Boletim da Universidade dos Açores, Supplement 4, 2003.

¹² In <http://sram.azores.gov.pt/>. Texto também disponível em

<http://www.horta.uac.pt/intradop/noticias5/not20060113/inqueritoPublico.pdf>.

¹³ Ver a Figura 9 da comunicação de Paulo das Neves COELHO, *cit.*.

¹⁴ Ver *infra* o ponto 3, a), i).

¹⁵ Ver *infra* o ponto 3, a), iii).

cionais do Atlântico Nordeste¹⁶. Portugal teve pois de reagir. Não pelo ponto de vista da criação da AMP - OSPAR, mas pelo modo como foram classificadas as águas onde se situa o campo *Rainbow* e pela conseqüente perda de liderança no caso em apreço.

Tomando as rédeas da situação, no início do corrente ano Portugal fez saber que o *Rainbow*, apesar de localizado fora das 200 MN, fica na nossa plataforma continental, pelo que o nosso país tem poderes de jurisdição nessa área. Conseqüentemente, Portugal assumiu o protagonismo propondo, a título de parte contratante da Convenção OSPAR, a inclusão do campo hidrotermal *Rainbow* na rede de AMPs - OSPAR¹⁷. Para o facto contribuiu a aprovação pelo Governo, em 19 de Dezembro de 2005, do Anexo V da Convenção OSPAR¹⁸, bem como a visibilidade que tem ganho o processo de extensão da plataforma continental e todo o trabalho já realizado. Aqui está um bom exemplo do que pode acontecer aos ecossistemas relevantes situados além das 200 MN, mas na nossa plataforma continental. Acordemos e evitemos situações semelhantes ao episódio *Rainbow*. Nas zonas de extensão da plataforma continental quem tem poderes para a criação de AMPs é Portugal¹⁹, unilateralmente ou em sintonia com os organismos internacionais relevantes, mas para isso há que agir.

¹⁶ Ver, designadamente, em <http://www.ngo.grida.no/wwfneap/Projects/MPAmap.htm> e os documentos que aqui são indicados.

¹⁷ Ver, designadamente, em http://www.ngo.grida.no/wwfneap/Publication/Submissions/OSPAR2006/WWF_BDC06_jurisdiction.doc

¹⁸ Decreto n.º 7/2006, de 9 de Janeiro, DR I-A n.º 6, p. 163. O instrumento de ratificação correspondente foi depositado por Portugal em 23 de Fevereiro de 2006 (Aviso n.º 578/2006, DR I-A n.º 87, de 5 de Maio, p. 3249), entrando o Anexo V em vigor para nós a 25 de Março de 2006. Ver *infra* o ponto 3, a), *iii*).

¹⁹ Como veremos no ponto 3, a), *i*), 1.º, esta é a interpretação que defendemos do sistema criado pela UNCLOS. Note-se que resulta também do artigo 77.º n.º 3 desta Convenção que “os direitos do Estado costeiro sobre a plataforma continental são independentes da sua ocupação, real ou fictícia, ou de qualquer declaração expressa”. Isto, por conseguinte, independentemente da fase do processo internacional desenvolvido pelos Estados com vista à fixação dos limites exteriores das respectivas plataformas continentais. Claro que podemos sempre sofrer a objecção segundo a qual os «direitos» a que o n.º 3 alude são exclusivamente direitos de exploração e aproveitamento dos recursos naturais, distintos, portanto, dos poderes de jurisdição associados à protecção e preservação do meio marinho. Quanto a nós a estreiteza da interpretação não procede, por força do sis-

b) Montes submarinos

No nosso país alguns montes submarinos são, da mesma feita, especialmente relevantes. A maioria situa-se dentro dos limites da ZEE, como é o caso dos bancos *Gorringe* (a sudoeste do Algarve), *D. João de Castro*, *Dollabarat* e ilhéu das *Formigas* (Açores), dos montes *Sedlo* (Açores) e *Seine* (Madeira). Outros situam-se fora, contudo estejam seguramente na nossa plataforma continental, como é o caso do banco *Ampère*, na zona limite das 200 MN, e do monte *Josephine*, ambos a nordeste da Madeira²⁰. O monte *Sedlo* e o *Seine*, pela profundidade dos seus cumes (600m e 170m, respectivamente), estão a ser alvo de estudo pelo projecto europeu OASIS, com vista a constituírem modelos de futuras AMPs. O monte *Josephine*, particularmente importante pelos seus recursos, tem sofrido os efeitos da pressão da pesca porque, até ao presente, a sua localização tem sido considerada em «águas internacionais» como o atesta o modelo exemplificativo de áreas a incluir na rede de AMPs - OSPAR, mais uma vez da autoria do WWF²¹.

Por tudo o que se acaba de expor compreende-se o interesse em transportar para a plataforma continental a problemática das AMPs.

3 - A SOBREPOSIÇÃO DE REGIMES JURÍDICOS: APRECIACÃO CRÍTICA

A protecção do ambiente marinho, designadamente, através de AMP está longe de conhecer o desenvolvimento e o grau de maturação da protecção que é concedida ao espaço natural terrestre. Já não falando de zonas *off-shore*²², em 2004 pouco mais de 1% das linhas costeiras do mundo estavam

tema da UNCLOS adiante explicado e, quanto mais não fosse, designadamente antes de fixados os ditos limites, pelo princípio da precaução. Para mais desenvolvimentos ver também, por exemplo, o relatório de Daniel OWEN e Fenner CHAMBERS, *The powers of the OSPAR Commission and coastal State parties to the OSPAR Convention to manage marine protected areas on the seabed beyond 200 nm from the baseline*, WWF Germany, Frankfurt am Main, 2006.

²⁰ Ver a Figura 9 da comunicação de Paulo das Neves COELHO, *cit.*

²¹ In <http://www.ngo.grida.no/wwfneap/Projects/MPAmap.htm>.

²² Entenda-se para efeitos deste trabalho como «zonas *offshore*» as zonas do mar sob jurisdição do Estado costeiro, que se estendem para lá do limite exterior do mar territorial, tal como definido na UNCLOS.

incluídas no âmbito de uma AMP, contra 9-10% do espaço terrestre. Apesar da chamada de atenção crescente dos fora internacionais para a função crucial do mar no equilíbrio ambiental global, a verdade é que ainda mal começou a maratona pela causa do mar. Não surpreende, por isso, que os regimes jurídicos das AMPs (internacional, comunitário e nacional) progressivamente adoptados apresentem três traços característicos fundamentais. Primeiro, são, com excepção da Convenção OSPAR, tributários do caminho percorrido pela experiência de protecção dos espaços naturais terrestres. Segundo, configuram-se como regimes em cascata, com objectivos convergentes e supostamente articulados (CDB: rede mundial de AMPs; OSPAR: rede regional de AMPs - Atlântico Nordeste; União Europeia: Rede Natura 2000; Portugal: Rede Nacional de Áreas Protegidas). Terceiro, são contudo confusos e lacunosos.

A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito da Mar não entra neste elo, mas é obrigatoriamente referida por ser a lei fundamental internacional do mar a que estão sujeitos todos os regimes. É este o panorama e é nele que tentaremos situar as questões atinentes à plataforma continental.

a) O direito internacional

No direito internacional dois momentos cruciais marcaram a mudança de rumo no tratamento do mar e da correlativa exigência de protecção do seu ambiente, incluindo a biodiversidade. Refiro-me à entrada em vigor da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS), em 16 de Novembro de 1994²³, e da Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB), em 29 de Dezembro de 1993²⁴. No quadro regional iremos privilegiar a análise do Anexo V da Convenção OSPAR pela sua directa influência no sistema português.

²³ A convenção foi aberta à assinatura, em Montego Bay, a 10 de Dezembro de 1982. Portugal depositou o instrumento de ratificação em 3 de Novembro de 1997, tendo a Convenção entrado em vigor para o nosso país 30 dias depois (artigo 308.º n.º 2 da UNCLOS). Ver a Resolução da Assembleia da República n.º 60-B/97, DR I-A n.º 238, de 14 de Outubro, p. 3, e o Aviso n.º 81/98, DR I-A n.º 93, de 21 de Abril, p. 1731.

²⁴ Ver *infra* o ponto 3, a), ii).

i) A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar

Em 1982, ano da assinatura da UNCLOS, com excepção fundamental da luta contra a poluição marinha, as preocupações ambientais eram ainda incipientes, sobretudo quando comparadas com a evolução registada a partir da década de 90 por impulso da CDB. Não admira, portanto, que, no que à protecção do meio marinho diz respeito, assinaladamente a protecção da biodiversidade, a UNCLOS se mostrasse já desactualizada no ano da sua entrada em vigor, 1994. Bastam-nos dois exemplos: a sugestão indirecta da existência de excedentes de recursos vivos (artigo 62.º n.º 2), situação genericamente ultrapassada no cenário actual prevalecente de luta pelo acesso aos recursos depauperados por anos de pesca intensiva; e da previsão tímida e esporádica da necessidade de protecção da biodiversidade marinha. As críticas não desmerecem, porém, os resultados conseguidos em 1982 em matéria de protecção do ambiente marinho. A UNCLOS dedica toda a Parte XII a este objectivo e, feitas as contas, analisado na sua época o texto da UNCLOS traduz um compromisso meritório entre os interesses económicos e ambientais em jogo.

1.º Que base jurídica para a criação de AMPs? Em especial, a plataforma continental

No que respeita à admissibilidade de criação de AMPs, um único artigo da Parte XII se lhe refere expressamente. Falamos do artigo 211.º n.º 6. A situação que aqui é tratada é, no entanto, muito específica. Pretende-se prevenir a poluição resultante de embarcações relativamente a uma área particular e definida situada na ZEE. Face ao exposto, o teor literal deste artigo só por si não nos dá fundamento jurídico suficiente para retirar da UNCLOS a possibilidade genérica de os Estados criarem AMPs nos espaços marinhos sob a sua jurisdição. O artigo demonstra, todavia, que a ideia é aceite e é possível sustentá-la mais solidamente noutros dispositivos da UNCLOS, corroborando-se a nossa interpretação, particularmente, nas recentes Resoluções da Assembleia Geral das Nações Unidas que dão abrigo à criação de AMPs pelos Estados. Afastado o artigo 211.º n.º 6 a base jurídica para a criação de AMPs vai encontrar-se, sim, nos artigos que abrem a Parte XII da UNCLOS. Falamos dos artigos 192.º e 193.º.

No artigo 192.º declara-se que *“Os Estados têm obrigação de proteger e*

preservar o meio marinho”. O artigo 193.º é particularmente elucidativo ao estabelecer que “*Os Estados têm o direito de soberania para aproveitar os seus recursos naturais de acordo com a sua política em matéria de meio ambiente e de conformidade com o seu dever de proteger e preservar o meio marinho*”²⁵. Este articulado encontra depois reforço em disposições dispersas da UNCLOS que, a propósito do mar territorial, da ZEE e também da «área», se referem ao dever do Estado proteger e preservar o meio marinho, na sua expressão máxima, protecção da biodiversidade. Com excepção, porém, da plataforma continental.

Admitida pelas vantagens da exploração económica dos seus recursos, não se encontra em lado nenhum do regime específico desta zona marítima uma alusão à jurisdição do Estado costeiro para proteger e preservar o ambiente marinho. Ora, para evitarmos o absurdo, não podemos aceitar que a plataforma continental seja tratada, em matéria de protecção ambiental, como território descontínuo, em altura²⁶ e em extensão. Há que conciliar, portanto, os regimes das diferentes zonas marítimas, em prol da coerência do sistema criado pela UNCLOS. Seja por recurso a uma interpretação sistemática, seja por recurso a uma interpretação actualista²⁷. E como?

Numa lógica sistemática, entendendo que o Estado costeiro tem o dever de proteger e preservar o ambiente marinho, *maxime* criando AMPs, na plataforma continental, coincidente ou não com os limites da ZEE, por força dos artigos 192.º e 193.º. Estas disposições são de aplicação transversal a todas as zonas marítimas e, por si, base jurídica suficiente para justificar a criação de AMPs. A conclusão é reforçada pelo regime da «área», relativa ao solo e subsolo marinhos internacionais, onde a sensibilidade

²⁵ Embora previsto no âmbito do combate à poluição do meio marinho, o n.º 5 do artigo 194.º não é indiferente para o tema em apreço por se referir directamente à protecção da biodiversidade: “*As medidas tomadas de conformidade com a presente Parte devem incluir as necessárias para proteger e preservar os ecossistemas raros ou frágeis, bem como o habitat de espécies e outras formas de vida marinha em vias de extinção, ameaçadas ou em perigo*”.

²⁶ Referimo-nos à coluna de água sobrejacente.

²⁷ Artigo 31.º da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969.

para o imperativo da protecção da biodiversidade é evidente (artigo 145.º b)²⁸). Depois, há sempre o argumento de que «quem pode o mais, pode o menos». Se o Estado costeiro tem “*direitos de soberania sobre a plataforma continental para efeitos de exploração e aproveitamento dos seus recursos naturais*” e estes incluem “*os organismos vivos pertencentes a espécies sedentárias*” (artigo 77.º n.º 1 e 4), por maioria de razão o Estado terá poderes também de protecção deste meio ambiente, sob pena de se admitir aqui um vazio inexplicável. Por último, no espaço da ZEE devemos entender a autonomização da plataforma continental (artigos 56.º n.º 3 e 68.º) pela intenção única de se criar um regime próprio mais favorável de exploração dos seus recursos (v.g.: atente-se na diferença entre os artigos 62.º n.º 2 e 77.º n.º 2; também a especificidade constante do n.º 3 do artigo 77.º), sem que, todavia, esta autonomia ameace o direito reconhecido ao Estado de os conservar ou, mais amplamente, o poder de proteger em termos ambientais todos os componentes situados ou que ocorram na sua ZEE. Se não para quê dizer-se formalmente que a ZEE inclui o solo e o subsolo marinhos (artigo 56.º n.º 1 a))? Em suma, o “*leito do mar e seu subsolo*” situados nos limites da ZEE estão sujeitos a um duplo regime: o regime da plataforma continental e o regime da ZEE na medida do que se mostrar razoável e compatível com o primeiro. Neste ponto é notável e de modo lateral nos ajuda o Decreto-Lei n.º 119/78, de 1 de Junho²⁹. Fazendo uma leitura dos poderes do Estado na ZEE, era muito claro para o legis-

²⁸ Espantosamente no artigo 145.º para o leito do mar e subsolo marinhos internacionais, não apenas se afirma que “*devem ser tomadas as medidas necessárias (...) para assegurar a protecção eficaz do meio marinho*”, como ainda que a Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos deve adoptar medidas apropriadas para “*prevenir danos à flora e à fauna do meio marinho*”.

²⁹ DR I n.º 125, p. 984. Completa em parte a Lei n.º 33/77, de 28 de Maio, DR I n.º 124, p. 1241, relativa à fixação da largura do mar territorial em 12 MN e da ZEE em 200 MN. [Praticamente toda esta legislação foi recentemente revogada pela Lei n.º 34/2006, de 28 de Julho, DR I n.º 145, p. 5374, que determina a extensão das zonas marítimas sob soberania ou jurisdição nacional e os poderes que o Estado Português nelas exerce, bem como os poderes exercidos no alto mar. Esta lei introduz dispositivos novos há muito reclamados, com realce para a zona contígua e a plataforma continental, mas não está isenta de críticas, nomeadamente quando no seu artigo 16º se omitem inexplicavelmente as zonas da plataforma continental situadas além das 200 MN, em desarmonia com o disposto nos seus artigos 9º e 3º. Ver *infra* no ponto 3, c), ii), 1º, e a nota 42 da comunicação de Paulo das Neves Coelho, *cit.*].

lador da época, e muito acertadamente, que o poder de explorar a plataforma continental existe em simbiose com o poder de conservar os recursos naturais vivos.

A este nosso esforço de interpretação útil da UNCLOS se coadjuvam, actualizando-a, pese embora o seu carácter não vinculativo, as mais recentes resoluções da Assembleia Geral das Nações Unidas³⁰ sobre “*Os oceanos e o direito do mar*”. Reflectindo o actual imperativo de protecção da biodiversidade marinha, estas resoluções instam os Estados a fazê-lo, seja directamente³¹, seja por intermédio das instituições internacionais competentes, nomeadamente criando “*zonas marinhas protegidas*”. Nestas resoluções expressa-se também preocupação pela protecção da diversidade biológica dos “*montes submarinos, dos corais de água fria, dos fenómenos hidrotermais*³² e de *certos outros elementos submarinos*” que estão naturalmente associados, dizemos nós, à plataforma continental e que são inequivocamente³³ considerados “*ecossistemas marinhos vulneráveis*”. Igualmente elucidativo é o Relatório do Grupo de Trabalho Especial Oficioso de composição aberta, encarregado de estudar as questões relativas à conservação e à exploração sustentável da diversidade biológica marinha fora das zonas de jurisdição nacional, publicado em 20 de Março de 2006, não só por reiterar a importância da criação de AMPs e o carácter complexo e sensível dos montes submarinos, das chaminés hidrotermais e dos recifes de coral de águas frias, mas sobretudo pelo facto de algumas delegações nacionais terem reconhecido que, por força da UNCLOS, o Estado costeiro tem o direito de adoptar todas as medidas de conservação e de gestão que julgue necessárias para proteger as espécies sedentárias da sua plataforma continental, por exemplo impor medidas restri-

³⁰ Ver evolutivamente as resoluções A/RES/57/141, de 12 de Dezembro de 2002, publicada em 21 de Fevereiro de 2003; A/RES/58/240, de 23 de Dezembro de 2003, publicada em 5 de Março de 2004; A/RES/59/24, de 17 de Novembro de 2004, publicada em 4 de Fevereiro de 2005; e ainda o projecto de Resolução A/60/L.22, de 17 de Novembro de 2005.

³¹ Sublinhado nosso.

³² Os campos hidrotermais figuram a partir da Resolução 59/24, de 2004, *cit.*, parágrafo 68.º.

³³ Esta previsão expressa surge igualmente com a Resolução 59/24, de 2004, *cit.*, parágrafo 70.º.

tivas sobre a pesca realizada sobre a sua plataforma continental, nomeadamente quanto a práticas consideradas prejudiciais para aquelas espécies³⁴.

2.º Efeitos colaterais

Os textos acabados de citar e a prática internacional actual confortam a nossa interpretação do sistema da UNCLOS, indo muito mais longe do que aquilo que os Estados poderiam prever em 1982. Dois problemas se levantam, no entanto. Primeiro, o de saber conciliar este dever de protecção da diversidade biológica pelos Estados costeiros, leia-se através da criação de AMPs, com os direitos dos Estados terceiros reconhecidos pela UNCLOS. Na ZEE, por exemplo, a liberdade de navegação (artigo 58.º) e o acesso aos recursos pesqueiros no quadro da União Europeia. Tratando-se da plataforma continental o problema agrava-se, designadamente, quando os Estados reclamam zonas de extensão além das 200 MN, uma vez que neste caso as águas sobrejacentes caem no regime do alto mar, portanto das águas internacionais. Nestas condições, por força da abordagem ecossistémica, a criação de uma AMP na plataforma continental afectará necessariamente a coluna de água, limitando os direitos de Estados terceiros nas águas internacionais (artigo 87.º), sendo o mais evidente o direito de pesca. Segundo problema, dificuldade de monitorização, fiscalização e, genericamente, garantia de respeito pelo cumprimento da regulamentação do Estado costeiro aplicável às AMPs em zonas *offshore*.

Surgirão as AMPs na ZEE e na plataforma continental como fenómenos de “*creeping jurisdiction*”³⁵, isto é, sairão os poderes de jurisdição dos Estados para fora da geometria organizada na UNCLOS, em nome da protecção da biodiversidade marinha? Será este o efeito da adaptação da UNCLOS à evolução dos tempos que nela encontra, apesar de tudo,

³⁴ Documento da Assembleia Geral das Nações Unidas n.º A/61/65, em especial o parágrafo 22.º. Ver também o Relatório do Secretário-Geral, documento A/60/63/Add.1, publicado em 15 de Julho de 2005.

³⁵ A expressão não encontra uma tradução satisfatória. Literalmente significaria «jurisdição rastejante», quer dizer o alargamento da jurisdição dos Estados, por razões díspares, além dos limites das zonas de mar formalmente definidos na UNCLOS e assumidos expressamente pelos Estados (note-se que é distinto o regime da plataforma continental e do seu processo de extensão), ou para lá dos poderes correspondentes.

suporte? Afinal, é a UNCLOS um baluarte contra novas exigências, ou é antes uma base para ir mais longe?

A UNCLOS é um ponto de partida, não um ponto de chegada. O corte produzido pela UNCLOS com algumas concepções anteriores é de tal modo marcante que a lembrança de Grócio e da sua tese do *Mare Liberum*³⁶ se torna inevitável. Cite-se a passagem expressiva de Daniel VIGNES, a propósito do triunfo do conceito de ZEE, com a extensão de 200 MN, no decurso das negociações na Terceira Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, em 1975, e que a Comunidade Europeia, de bom ou mau grado, se viu obrigada a acolher: “E foi em Haia, a 31 de Outubro de 1976, em vésperas do Dia dos Mortos, que os Estados-membros, aproveitando uma reunião de cooperação política europeia dos seus Ministros dos Negócios Estrangeiros, enterraram, a 10 Km de Delft onde já ele repousa, Grotius, inventor do *Mare Liberum!*”³⁷. A ZEE é apenas a ponta do iceberg. Como vimos, a possibilidade de extensão da plataforma continental, a problemática das AMPs e o fenómeno de “*creeping jurisdiction*” que lhes está potencialmente associado são outros tiros de artilharia contra a fortaleza do *Mare Liberum*. De tal modo que, se não há propriamente um regresso à tese do *Mare Clausum*, há todavia boas razões para dar novo sentido à expressão «*Mare Nostrum*» e dele nos apropriarmos.

ii) A Convenção sobre a Diversidade Biológica

Adoptada no Rio de Janeiro, em 1992, na sequência da “*Cimeira da Terra*”, a

³⁶ Pai do Jusnaturalismo Racionalista, Grócio foi o principal opositor da doutrina do *Mare Clausum*, defendida em Portugal, designadamente por Frei Serafim de Freitas, conforme era conveniente aos interesses portugueses da época. A tese do *Mare Liberum* não era contudo inédita, tendo sido o espanhol Francisco de Vitória o primeiro a defendê-la por razões de filiação filosófica e contra os próprios interesses do seu país. Sucintamente ver Mário Júlio de Almeida COSTA, *História do Direito Português*, 3.^a ed., Coimbra, Almedina, reimpressão, 2005, p. 347 e seguintes.

³⁷ «La Communauté Européenne dans le domaine du droit général de la mer», in Tullio TREVES e Laura PINESCHI (Ed.), *The Law of the Sea. The European Union and its Member States*, The Hague - Boston - London, Martinus Nijhoff Publishers (Publications on Ocean Development) - Kluwer Law International, 1997, p. 7-26, em especial p. 15. Tradução livre.

CDB³⁸ vai assumir o papel de coluna vertebral em toda a evolução futura do direito da biodiversidade, marcando a penetração no direito internacional do conceito de diversidade biológica.

1.º A protecção da biodiversidade marinha

Na sua origem o mar esteve praticamente ausente das preocupações dos negociadores responsáveis pela conclusão da CDB. As discussões que estiveram na base do texto adoptado privilegiaram sempre a biodiversidade terrestre e foi demasiado tarde que os problemas da biodiversidade costeira e marinha foram colocados em cima da mesa. Resultado: foi preciso esperar pela segunda Conferência das Partes Contratantes (COP 2), em Jacarta, em 1995, para que a protecção da biodiversidade marinha fosse verdadeiramente trazida para o seio do debate. Posteriormente todas as medidas tomadas neste contexto passaram a ser identificadas como fazendo parte integrante do “*Mandato de Jacarta sobre a diversidade biológica marinha e costeira*”. Uma das áreas a desenvolver desde então foi precisamente as zonas marinhas e costeiras protegidas. Consequentemente, a partir de 1995 a criação de sistemas nacionais e regionais de áreas marinhas e costeiras protegidas, destinados a integrar uma rede mundial até 2012, passou a ser um objectivo constante dos trabalhos das partes contratantes.

2.º A plataforma continental, as áreas marinhas protegidas e a CDB

A inclusão das diferentes zonas marítimas, incluindo a plataforma continental, no âmbito de aplicação da CDB não oferece qualquer resistência, desde logo por força do seu próprio texto que cria pontes para a UNCLOS (artigos 4.º a)³⁹ e 22.º n.º 2⁴⁰). Do mesmo modo é pacífica a implemen-

³⁸ O texto da CDB foi adoptado em 20 de Maio de 1992 pelo Comité Intergovernamental de Negociação, instituído pela Assembleia Geral das Nações Unidas, e a convenção foi aberta à assinatura a 5 de Junho de 1992 na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, Rio de Janeiro. Entrou em vigor, como já referimos, em 29 de Dezembro de 1993. Portugal depositou o instrumento de ratificação em 21 de Dezembro de 1993, tendo a Convenção entrado em vigor para o nosso país 90 dias depois (artigo 36.º n.º 3 da CDB). Ver o Decreto n.º 21/93, de 21 de Junho, DR I-A n.º 143, p. 3356, e o Aviso n.º 143/94, DR I-A n.º 106, de 7 de Maio, p. 2370.

³⁹ A CDB aplica-se às Partes Contratantes “*no caso de componentes da diversidade biológica, em áreas situadas dentro dos limites da sua jurisdição nacional*”.

⁴⁰ Respeitando o espírito do artigo 237.º da UNCLOS, o artigo 22.º n.º 2 da CDB estatui

tação de AMPs na plataforma continental. O documento elaborado pelo *Ad Hoc Technical Expert Group*, criado pela quinta Conferência das Partes da CDB (COP 5), sugere expressamente a possibilidade de serem criadas AMPs na plataforma continental, ao incluir os montes submarinos, os corais de águas profundas e os campos hidrotermais de profundidade na definição de «áreas costeiras e marinhas protegidas» adoptada⁴¹. Esta mesma temática foi incluída na ordem de trabalhos da sétima Conferência das Partes Contratantes em 2004.

iii) A Convenção para a Protecção do Meio Marinho do Atlântico Nordeste (OSPAR)

Terminamos o nosso circuito pelo direito internacional, apreciando a Convenção para a Protecção do Meio Marinho do Atlântico Nordeste (Convenção OSPAR), assinada em Paris a 22 de Setembro de 1992⁴². Na matéria que analisamos é indiscutivelmente a convenção regional com mais directa influência no direito português e que teve a vantagem de beneficiar da experiência internacionalmente acumulada em matéria de protecção do mar e das suas diferentes zonas. A Convenção OSPAR merece a nossa atenção sobretudo pelo seu Anexo V. A entrada em vigor da CDB e os olhos posteriormente focados na biodiversidade marinha conduziram as partes contratantes da Convenção OSPAR a alargar o âmbito da protecção do ambiente marinho, centrada na origem no combate à poluição. Foi assim que em Sintra, a 23 de Julho de 1998, foi adoptado um

que as Partes Contratantes deverão implementar a convenção no que concerne ao ambiente marinho “*de acordo com os direitos e obrigações dos Estados decorrentes do direito marítimo*”. A supremacia da UNCLOS parece ser absoluta pois o dispositivo não repete a excepção prevista no n.º 1, isto é, que os direitos e obrigações das Partes Contratantes resultantes de acordo internacional existente não deverão ser afectados pela CDB “*excepto quando o exercício desses direitos e obrigações possa causar graves prejuízos ou ameaças para a diversidade biológica*”. Rüdiger WOLFRUM e Nele MATZ fazem, porém, uma interpretação restritiva da expressão “*direitos e obrigações dos Estados*” (artigo 22.º n.º 2), entendendo que por regra os regimes constantes da UNCLOS e da CDB existem em paralelo, completando-se e reforçando-se mutuamente. In «*The Interplay of the United Nations Convention on the Law of the Sea and the Convention on Biological Diversity*», Max Planck Yearbook of United Nations Law, 2000, p. 445-480, em especial p. 476.

⁴¹ *Technical Advice on the Establishment and Management of a National System of Marine and Coastal Protected Areas, cit.*, p. 7.

novo Anexo (V) relativo à protecção e conservação dos ecossistemas e da diversidade biológica das zonas marítimas⁴³, quer dizer, exclusivamente vocacionado para proteger a biodiversidade do mar.

1.º A criação de AMPs no contexto da Convenção OSPAR

No âmbito da Convenção OSPAR a base jurídica para a criação de AMPs radica precisamente no Anexo V. O carácter genérico e até vago do texto implicava, não obstante, que o referido Anexo fosse objecto de desenvolvimento e concretização posteriores. Neste sentido o ano 2003 marca a acção OSPAR em matéria de protecção e conservação da biodiversidade. Cite-se apenas a Recomendação 3/2003, aprovada pelas partes contratantes no seio da Comissão OSPAR, relativa a uma rede de zonas marinhas protegidas a ser criada até 2010, em articulação com a Rede Natura 2000 e a rede de AMPs do mar Báltico. Quanto à Rede Natura 2000, de iniciativa comunitária, há que dizê-lo, a protecção por esta conferida à biodiversidade marinha fica muito a dever à concedida no quadro OSPAR que inclui expressamente no seu âmbito, por exemplo, os campos hidrotermais e os montes submarinos. Isto faz com que a Convenção OSPAR após 2003 se tenha tornado o instrumento mais visível da protecção da biodiversidade marinha do Atlântico Nordeste, pretendendo criar uma rede alargada e coerente de AMPs - OSPAR, incluindo as redes nacionais de áreas protegidas, a rede natura 2000 e as AMPs nas águas internacionais do

⁴² A Convenção OSPAR entrou em vigor em 25 de Março de 1998. Portugal depositou o instrumento de ratificação em 23 de Fevereiro de 1998. Ver o Decreto n.º 59/97, de 31 de Outubro, DR I-A n.º 253, p. 5957, e o Aviso n.º 122/98, DR I-A n.º 148, de 30 de Junho, p. 2929. A Convenção OSPAR é o resultado do amadurecimento lento e da fusão de duas convenções sectoriais, a saber, a Convenção para a Prevenção da Poluição Marítima Causada por Operações de Imersão Efectuadas por Navios e Aeronaves, assinada em Oslo a 15 de Fevereiro de 1972, e a Convenção para a Prevenção da Poluição Marítima de Origem Telúrica, assinada em Paris a 4 de Junho de 1974. Alicerçando-se, nomeadamente, na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, de 1992, e no dispositivo da UNCLOS, as partes contratantes fixaram um objectivo ambicioso pretendendo com a nova convenção criar, individual ou conjuntamente, um regime global de protecção do Atlântico Nordeste, inicialmente contra as principais formas de poluição e as actividades humanas de maior risco para o meio marinho.

⁴³ Entrou em vigor a 30 de Agosto de 2000. Ver *supra* o ponto 2.

Atlântico Nordeste, tudo em articulação com as AMPs do Báltico. A iniciativa e responsabilidade pela criação da rede de AMPs - OSPAR pertencem às partes contratantes.

2.º Aplicação expressa da Convenção à plataforma continental

A Convenção OSPAR é muito clara acerca do seu âmbito de aplicação *ratione loci*, dando base jurídica expressa, no seu artigo 1.º a), à criação de AMPs, assinaladamente, na plataforma continental e na «área» correspondente à zona marítima por ela delimitada. Entende-se por «zona marítima» “*as águas interiores e os mares territoriais das Partes Contratantes, a zona situada para além do mar territorial e adjacente a este sob a jurisdição do Estado costeiro na medida reconhecida pelo direito internacional, bem como o alto mar, incluindo o conjunto de fundos marítimos correspondentes e o respectivo subsolo*” situados dentro de certas coordenadas. Observe-se que uma fracção da ZEE e plataforma continental de Portugal continental e da Região Autónoma dos Açores está excluída da zona OSPAR. A Região Autónoma da Madeira fica mesmo, na quase totalidade, fora do campo geográfico OSPAR. Exceptua-se uma pequena parte da sua ZEE e plataforma continental, incluindo a zona de extensão onde justamente se situa o monte *Josephine* ⁴⁴.

b) O direito comunitário

i) A aplicação do regime da «Rede Natura 2000» ao meio marinho

Na história do direito comunitário da biodiversidade há dois momentos determinantes: a adopção da Directiva n.º 79/409/CEE e da Directiva 92/43/CEE que se generalizaram, respectivamente, como Directiva *Aves* ⁴⁵ e Directiva *Habitats* ⁴⁶. Estas directivas encarnam o desejo de se imprimir

⁴⁴ Ver, por exemplo, o mapa da WWF, autoria de Sabine CHRISTIANSEN, em http://www.ngo.grida.no/wwfneap/Toolbox/ChapterIV/Figure4_inCIV.html.

⁴⁵ Directiva do Conselho, de 2 de Abril de 1979, relativa à conservação das aves selvagens, JOCE n.º L 103, de 25 de Abril, p. 125 - versão portuguesa, por diversas vezes alterada.

⁴⁶ Directiva do Conselho, de 21 de Maio de 1992, relativa à preservação dos *habitats* naturais e da fauna e da flora selvagens, JOCE n.º L 206, de 22 de Julho, p. 7, por diversas vezes alterada.

na consciência ambiental dos europeus a ideia de um «Património Natural Comum Europeu⁴⁷», ao colocar como objectivo a criação de uma rede ecológica europeia coerente de áreas protegidas a que se deu o nome de «Rede Natura 2000». Atendendo à economia deste trabalho não desenvolveremos a temática associada à Directiva Aves.

Reflectindo a mesma lacuna que se verificava no direito internacional da biodiversidade da época, o regime criado pela Directiva *Habitats* privilegiava visivelmente a protecção da biodiversidade terrestre e costeira o que criou algumas resistências quanto à sua aplicação além do mar territorial e a impossibilidade de dar protecção a certos *habitats* marinhos importantes como, por exemplo, os montes submarinos e os campos hidrotermais. A Comissão Europeia não se inibiu, contudo, por força de uma interpretação extensiva da Directiva *Habitats*, de incluir os montes submarinos (*habitat* do oceano aberto) no *habitat* «recife», mesmo quando este *habitat* se localize fora da zona costeira⁴⁸. Ilustre-se com o banco *D. João de Castro*, situado a 40 MN da Ilha Terceira, proposto por Portugal e reconhecido como «Sítio de Importância Comunitária» (SIC), dando lugar futuramente a um regime de protecção tipo «Zona Especial de Conservação» (ZEC). De qualquer modo a protecção dos montes submarinos estaria sempre indirectamente incluída na Directiva *Habitats*, visto lhes estarem muitas vezes associadas certas espécies, tais como os golfinhos, as tartarugas e os cetáceos previstos nos seus anexos, desempenhando ainda frequentemente os montes uma função vital no seu ciclo de vida. Neste caso a abordagem ecossistémica prevalece, justificando que um dado monte marinho seja designado como ZEC. Só que de fora ficam sempre os campos hidrotermais, sem prejuízo de uma futura clarificação do conceito «recife»⁴⁹ ou uma actualização dos anexos virem permitir a sua inclusão.

⁴⁷ Ver, por exemplo, o acórdão recente do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias *Comissão/Reino Unido*, de 20 de Outubro de 2005, proc. C-6/04, Col. I - p. 9017.

⁴⁸ O Anexo I da Directiva *Habitats* inclui os recifes nos *habitats* costeiros, mas uma interpretação extensiva é dada no *Interpretation Manual of European Union Habitats*, de Outubro de 2003, Comissão Europeia (DG Ambiente), p. 10.

⁴⁹ Nomeadamente quanto ao significado dos componentes “*rocky substrates*” e “*sublittoral zone*”. Ver nota anterior.

Se alguma reserva persistia acerca da extensão da Rede Natura 2000 às zonas *offshore*, ela ficou definitivamente resolvida no acórdão *Comissão/Reino Unido*, de 20 de Outubro de 2005, onde o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias expressamente acolheu a pretensão da Comissão de querer que o Reino Unido desse aplicação à Directiva *Habitats* na ZEE⁵⁰. O acórdão admite também implicitamente que o direito comunitário da biodiversidade é, em abstracto, susceptível de aplicação na plataforma continental, uma vez que se acolhe genericamente a tese da Comissão segundo a qual os Estados-membros têm de respeitar o direito comunitário nos domínios em que exercem os seus direitos soberanos, incluindo, conseqüentemente, a ZEE e a plataforma continental⁵¹.

A preocupação em estender adequadamente a Rede Natura 2000 aos espaços marítimos sob jurisdição dos Estados-membros, bem como a adaptação correspondente dos anexos da Directiva *Habitats*, tem sido motivo de vários estudos⁵² e justificou a criação no seio da Comissão Europeia, no Comité *Habitats*, de um grupo de peritos responsáveis pela elaboração de um guia relativo à aplicação da Rede Natura 2000 ao meio marinho, ainda não divulgado.

ii) A estratégia temática para a protecção e conservação do meio marinho

Uma última palavra sobre o direito comunitário. Com a Presidência Barroso o mar tem estado na ordem do dia, sendo a preocupação pela preservação do ambiente marinho uma das faces visíveis da futura Política Marítima Europeia, cujo Livro Verde se espera para muito breve e no qual Portugal se tem particularmente empenhado⁵³. Neste sentido a Comissão publicou, em 24 de Outubro de 2005, uma Comunicação intitulada

⁵⁰ *Cit.*, parágrafos 115.º, 117.º e 120.º.

⁵¹ Parágrafos 115.º e 117.º.

⁵² A título de exemplo, C. COFFEY, *Implementing the Habitats Directive in marine and coastal areas*, Luxembourg, Comissão das Comunidades Europeias, 1998, publicação *online*.

⁵³ [O Livro Verde “Para uma futura política marítima da União: uma visão europeia para os oceanos e os mares” veio a ser publicado em 7 de Junho de 2006, COM (2006) 275 final].

“Estratégia temática para a protecção e conservação do meio marinho”⁵⁴. Esta estratégia traz na forja uma proposta de Directiva que estabelece, com objectivos marcadamente ambientais, um quadro de acção comunitário no domínio da política para o meio marinho e é sumariamente designada como «Directiva *Estratégia para o Meio Marinho*»⁵⁵. O artigo 2.º elucida-nos quanto ao seu campo de aplicação geográfico, incluindo expressamente a plataforma continental: “*todas as águas europeias situadas para lá da linha de base a partir da qual se mede a largura das águas territoriais, estendendo-se até aos confins da zona sob a soberania ou a jurisdição dos Estados-membros, incluindo o solo e o subsolo do conjunto destas águas, de ora em diante designadas de «águas marítimas europeias»*”. A proposta parece excluir, contudo, a sua aplicação, nomeadamente⁵⁶, às zonas da plataforma continental situadas além das 200 MN da ZEE proclamada pelos Estados interessados. Se assim for, caberá a Portugal garantir unilateralmente a protecção do meio ambiente neste espaço, de acordo com a UNCLOS e a Convenção OSPAR, inspirando-se, porque não, na experiência colhida em matéria de protecção do ambiente marinho na área das 200 MN.

c) O direito português

i) A Lei de Bases do Ambiente

Voltamo-nos finalmente para Portugal cuja própria Lei de Bases do Ambiente, de 7 de Abril de 1987⁵⁷, no seu artigo 10.º n.º 1 e 2 determina a sua aplicação, não só à ZEE, como também, numa formulação algo discutível, à plataforma continental. Quanto a nós, do seu dispositivo resulta que a plataforma continental é uma entidade distinta da ZEE, inclusivamente para o efeito da sua extensão. Leia-se o n.º 2 do artigo onde se estatui que

⁵⁴ COM (2005) 504 final.

⁵⁵ Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho, COM (2005) 505 final, de 24 de Outubro de 2005.

⁵⁶ De fora parece ficar também a plataforma continental dos Estados-membros que, aparte os motivos, não declarem possuir ZEE.

⁵⁷ Lei n.º 11/87, DR I-A n.º 81, p. 1386, anotada e comentada por João Pereira REIS, *Lei de Bases do Ambiente*, Coimbra, Almedina, 1992.

o diploma se estende a *“toda a orla costeira e aos fundos marinhos interiores, plataforma continental e da zona económica exclusiva”*⁵⁸.

A criação de áreas protegidas consta também expressamente da Lei 11/87, de uma forma genérica do seu artigo 4.º e)⁵⁹ e, mais concretamente, do seu artigo 29.º. Aqui se prevê no n.º 1 que seja implementada e regulamentada uma *“rede nacional contínua de áreas protegidas”* abrangendo, designadamente, *“águas marítimas e outras ocorrências naturais distintas”* que devem ser submetidas a medidas de classificação, preservação e conservação em virtude dos seus *“valores estéticos, raridade, importância científica, cultural e social”* ou da sua contribuição para o *“equilíbrio biológico e estabilidade ecológica das paisagens”*. No seu n.º 5 esclarece-se que a gestão das áreas protegidas deve ter sempre em vista a *“protecção e estudo dos ecossistemas naturais”* e repete-se a ideia da preservação dos valores de ordem científica, cultural, social e paisagística. Posto isto, não restam dúvidas de que se podem criar áreas protegidas no mar territorial e na ZEE, visto se incluírem nas águas marítimas por força do artigo 10.º n.º 1. A inclusão da plataforma continental numa rede nacional de AMPs também não parece oferecer grande dificuldade se considerarmos que os campos hidrotermais e os montes marinhos, por exemplo, podem ser considerados *“ocorrências naturais”* ou *“ecossistemas naturais”* merecedores de medidas de protecção, quanto mais não fosse, pela sua raridade (os primeiros), importância científica (ambos) e pela sua contribuição para o equilíbrio biológico e estabilidade ecológica do mar (ambos). Estejam eles situados dentro dos limites da ZEE e abrangidos igualmente pelo seu regime, estejam na nossa plataforma continental além das 200 MN.

⁵⁸ Conceito de plataforma continental geológico ou jurídico? Certo é que o conceito desta zona marítima previsto na UNCLOS era já naquela altura obrigatoriamente familiar ao legislador. Embora em 1987 Portugal ainda não tivesse ratificado a UNCLOS, participou nas negociações e assinou o seu texto em 10 de Dezembro de 1982. Sublinhado nosso.

⁵⁹ *“A existência de um ambiente propício à saúde e bem-estar das pessoas e ao desenvolvimento social e cultural das comunidades, bem como à melhoria da qualidade de vida, pressupõe a adopção de medidas que visem, designadamente: (...) A conservação da natureza, o equilíbrio biológico e a estabilidade dos diferentes habitats, nomeadamente através (...) da constituição de parques e reservas naturais e outras áreas protegidas, corredores ecológicos (...), de modo a estabelecer um continuum naturale”*.

ii) Os regimes de protecção da biodiversidade

Vejam agora os regimes de protecção da biodiversidade. No nosso ordenamento encontramos actualmente dois regimes jurídicos não coincidentes vocacionados para a protecção da biodiversidade e que privilegiam como instrumento fundamental a criação de áreas protegidas. Um, destinado a desenvolver a previsão da Lei de Bases do Ambiente. Outro, criado com vista à transposição para o direito nacional das Directivas *Aves* e *Habitats*, conforme é obrigação dos Estados-membros por força do artigo 249.º, 3.º parágrafo, do TrCE. Tal como já vimos acontecer nalgumas experiências internacionais e com a própria Rede Natura 2000, estes regimes têm como «*calcanhar de Aquiles*» o facto da protecção do meio terrestre e costeiro levar grande vantagem comparativamente às zonas *offshore*.

1.º A Rede Nacional de Áreas Protegidas

Os dois instrumentos legais que estruturam a Rede Nacional de Áreas Protegidas são o Decreto-Lei n.º 19/93, de 23 de Janeiro⁶⁰, e o Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro⁶¹, este pelo facto de definir o regime aplicável aos instrumentos de gestão territorial, aqui se incluindo os planos de ordenamento de áreas protegidas.

A leitura do Decreto-Lei n.º 19/93 deixa claro em várias passagens que a protecção do meio marinho em zonas *offshore* está incluída no seu propósito global, designadamente o n.º 3 do artigo 1.º é bem expresso quando prevê que “*a classificação de áreas protegidas pode abranger o domínio público*” (que na época, como veremos, incluía já a plataforma continental) e a “*zona económica exclusiva*”. O regime criado mostrava-se, no entanto, mais apto a proteger o meio terrestre, não sendo sensível às especificidades do meio marinho. Daí que o legislador, com a finalidade de corrigir a lacuna, tenha aprovado

⁶⁰ DR I-A n.º 19, p. 271. Este Decreto-Lei sofreu posteriormente algumas alterações. O Decreto Legislativo Regional n.º 21/93/A, DR I-A n.º 298, de 23 de Dezembro, p. 7137, aplica à Região Autónoma dos Açores o regime então criado.

⁶¹ DR I-A n.º 222, p. 6590. Ver *infra* o n.º 3.º.

posteriormente o Decreto-Lei n.º 227/98, de 17 de Julho⁶², aditando o artigo 10.º-A que confere tratamento particular ao mar. Aparte a sua redacção infeliz, parecendo ter por alvo as áreas protegidas mistas, quer dizer com uma componente terrestre e outra marinha, a leitura do novo artigo em uníssono com os n.º 2 e 3 do artigo 1.º desfaz qualquer dúvida que pudesse subsistir quanto à admissibilidade de áreas protegidas integralmente marinhas⁶³, inclusive nas zonas *offshore*. A plataforma continental está, portanto, indiscutivelmente abrangida na Rede Nacional de Áreas Protegidas. Desde logo, porque já em 1993 a plataforma continental pertencia à categoria de «bem do domínio público», classificação esta de base jurídico-constitucional (artigo 84.º n.º 1 a) da CRP)⁶⁴. Se este argumento só por si não bastasse, e basta, poderí-

⁶² DR I-A n.º 163, p. 3460. Posteriormente foi criado o *Parque Marinho Professor Luiz Saldanha* (Arrábida-Espichel, *Parque Natural da Arrábida*), Decreto Regulamentar n.º 23/98, de 14 de Outubro, DR I-B n.º 237, p. 5339. Também a *Reserva Natural da Berlenga* foi reclassificada, com vista a incluir todo o arquipélago das Berlengas e uma área de reserva marinha, passando a designar-se por *Reserva Natural das Berlengas*, Decreto Regulamentar n.º 30/98, de 23 de Dezembro, DR I-B n.º 295, p. 7165. O mesmo aconteceu nos Açores com a *Reserva Natural Regional dos Ilhéus das Formigas*, Decreto Legislativo Regional n.º 26/2003/A, de 27 de Maio, DR I-A n.º 122, p. 3242; e também com a *Reserva Natural Regional do Ilhéu de Vila Franca do Campo*, Decreto Legislativo Regional n.º 22/2004/A, de 3 de Junho, DR I-A n.º 130, p. 3506.

⁶³ Note-se que, anteriormente, na Região Autónoma da Madeira tinham sido já criadas reservas naturais integralmente marinhas: a *Reserva Natural Parcial do Garajau* (1986) e a *Reserva Natural do Sítio da Rocha do Navio* (1997). Ver GOVERNO REGIONAL DA MADEIRA, *As Reservas Marinhas da Ilha da Madeira*, Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais, Serviço do Parque Natural da Madeira, 2004.

⁶⁴ A inclusão da plataforma continental no domínio público do Estado foi inicialmente operada pela lei ordinária, mais concretamente pela Lei n.º 2080, de 21 de Março de 1956 (Diário do Governo I - n.º 60, p. 305), e teve consagração constitucional em 1971 com a revisão da Constituição de 1933. Na Constituição de 1976 houve que esperar pela sua segunda revisão, em 1989, para que a integração da plataforma continental no domínio público tivesse dignidade constitucional, sob a designação discutível de “*fundos marinhos contíguos*”. A Lei n.º 2080 só foi, porém, expressamente revogada pela recente Lei n.º 34/2006, *cit.*. Para mais desenvolvimentos ver J. J. Gomes CANOTILHO e Vital MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 3.ª ed., Coimbra, Coimbra Editora, 1993, p. 411-412; Armando M. Marques GUEDES, *Direito do Mar*, 2.ª ed., Coimbra, Coimbra Editora, 1998, p. 193 e seguintes; Jorge MIRANDA e Rui MEDEIROS, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo II, Coimbra, Coimbra Editora, 2006, p. 71 e seguintes. Ver também a nota 38 da comunicação de Paulo das Neves COELHO, *cit.*.

amos ainda invocar que para fins de protecção ambiental a ZEE inclui, designadamente, o “*leito do mar*”. Para além disso, podíamos sempre interpretar os termos do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 19/93 em termos idênticos ao que atrás fizemos para o artigo 29.º da Lei de Bases do Ambiente.

Posto isto, resta apenas averiguar se o regime da Rede Nacional de Áreas Protegidas se aplica independentemente dos limites da plataforma continental se situarem aquém ou além das 200 MN. O Decreto-Lei n.º 19/93 abrange toda a extensão da plataforma continental, ou a sua letra, em articulação com outros diplomas, confina a protecção ao limite das 200 MN?

A este respeito há que interpretar o disposto na Lei n.º 54/2005, de 15 de Novembro, que estabelece a titularidade dos recursos hídricos⁶⁵, especificamente a alínea d) do seu artigo 3.º onde se lê que o domínio público marítimo compreende “*os fundos marinhos contíguos da plataforma continental, abrangendo toda a zona económica exclusiva*”⁶⁶. Excluída a hipótese de com esta redacção pretender o legislador incluir as águas da ZEE no domínio público marítimo, atendendo a que, em bom rigor, esta zona do mar pelas suas características e fins não integra o território do Estado⁶⁷, a alusão à ZEE deve ser interpretada como limite espacial mínimo (200 MN) até ao qual se estende o domínio público sobre a plataforma continental. Este entendimento é o que melhor se articula com os artigos 3.º e 9.º da Lei n.º 34/2006⁶⁸ e, em geral, com o regime pre-

⁶⁵ DR I-A n.º 219, p. 6520. Esta lei veio, nomeadamente, revogar parcialmente o Decreto-Lei n.º 468/71, de 5 de Novembro, alterado e republicado pela Lei n.º 16/2003, de 4 de Junho, DR I-A n.º 129, p. 3343, que revê, actualiza e unifica o regime jurídico dos terrenos do domínio público hídrico.

⁶⁶ Este dispositivo toma em conta o disposto na alínea a) do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 477/80, de 15 de Outubro, DR I n.º 239, p. 3406, relativo ao inventário dos bens do Estado: integram o domínio público do Estado “*as águas territoriais com os seus leitos, as águas marítimas interiores com os seus leitos e margens e a plataforma continental*”.

⁶⁷ Ver, por exemplo, Armando M. Marques GUEDES, *cit.*, p. 171. Veja-se também a diferença de redacção das alíneas a), b) e c) do mesmo artigo 3.º.

⁶⁸ *Cit.*.

visto na UNCLOS, incluindo a possibilidade de os Estados fixarem limites exteriores da plataforma continental que poderão ir além das 200 MN, oportunidade da qual Portugal pretende tirar partido. A interpretação defendida é de resto a que nos parece mais conforme com o teor do texto legal uma vez que os termos “*abrangendo toda*” não nos parecem excludentes, antes pelo contrário, como dissemos, afirma-se apenas a existência de um âmbito geográfico mínimo.

Acrescente-se que esta leitura é consentânea com o texto aparentemente restritivo do n.º 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 19/93: (“*águas interiores e marítimas em que⁶⁹ a fauna (...) ecossistemas ou outras ocorrências naturais*”). A diferença sensível de redacção desta disposição e do n.º 1 do artigo 29.º da Lei de Bases do Ambiente (“*águas interiores e marítimas e outras ocorrências naturais distintas*”) não é a este respeito indiferente⁷⁰. Na nossa opinião, há que harmonizar a interpretação do n.º 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 19/93 com aquilo que acima foi dito acerca do próprio n.º 3 do artigo e com a Lei de Bases do Ambiente, estendendo a sua aplicação. O n.º 3 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 19/93, em uníssono com a Lei n.º 54/2005 e a Lei n.º 34/2006, e, acidentalmente ou não, com a letra da Lei de Bases do Ambiente (v.g.: artigo 10.º n.º 2 e artigo 29.º n.º 1) são favoráveis à pretensão portuguesa actual de extensão da plataforma continental, até onde se alarga, consequentemente, o dever geral do Estado proteger o ambiente conexo. Vimos que assim impõem os artigos 192.º e 193.º da UNCLOS e assim resulta da Convenção OSPAR.

Concluimos, então, nesta parte que o regime da Rede Nacional de Áreas Protegidas abrange a plataforma continental em toda a sua extensão. Isto quer dizer que podem ser classificadas como áreas protegidas zonas da plataforma continental situadas além das 200 MN quando nestas, designadamente, se verificarem “*ecossistemas ou outras ocorrências naturais*”, por exemplo campos hidrotermais e montes marinhos, que jus-

⁶⁹ Para este efeito, conforme o artigo 10.º n.º 1 da Lei de Bases do Ambiente, são águas marítimas as águas marítimas interiores, territoriais e da ZEE. Sublinhado nosso.

⁷⁰ Sublinhado nosso.

tifiquem a criação de uma reserva marinha, dirigida à “*protecção das comunidades e dos habitats marinhos sensíveis, de forma a assegurar a biodiversidade marinha*”, ou de um parque marinho, com vista à “*protecção, valorização e uso sustentado dos recursos marinhos, através da integração harmoniosa das actividades humanas*” (artigo 10.º-A n.º 2 e 3).

Em suma, devemos interpretar o Decreto-Lei n.º 19/93 de acordo com as actuais apostas. Em 1993 prevalecia a óptica de protecção do meio terrestre, quando muito costeiro. Esta preferência alterou-se sensivelmente com o Decreto-Lei n.º 227/98, mas não ao ponto de contemplar devidamente as vicissitudes das zonas marinhas *offshore*, sobretudo da plataforma continental, continuando neste aspecto a remeter-se para a legislação respeitante ao domínio público do Estado. Isto apesar de na data Portugal ter já ratificado a UNCLOS. A verdade é que o interesse pela possibilidade de extensão da plataforma continental só desperta com a Resolução do Conselho de Ministros n.º 90/98⁷¹ e levou um forte impulso a partir de 2005 com a criação da Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental⁷². Quando necessário há, então, que interpretar as normas na medida do razoável, se for o caso actualizando-as. Mais do que nos curvamos aos limites do direito positivo, devemos procurar agilizá-lo, flexibilizá-lo, quando os métodos de interpretação o permitem, face aos desafios dos novos tempos. E se a interpretação não procede então é porque a norma se tornou obsoleta ou insuficiente perante os valores ora prevalecentes, no caso concreto o valor corporizado no dever de protecção do meio marinho, *maxime* protecção da sua biodiversidade onde quer que ela se encontre. Ao juiz, garantia última da defesa do direito, caberá decidir no limite da justiça deste entendimento.

Há que seguir o bom exemplo de preservação que nos chega das Regiões Autónomas e assumir um papel destacado na União Europeia em matéria de protecção do ambiente marinho, como país marítimo que somos e reinventando os nossos critérios de identidade com o gigante azul. Apesar do limites exteriores definitivos da plataforma continental ainda se encon-

⁷¹ DR I-B n.º 157, de 10 de Julho, p. 3263.

⁷² Resolução do Conselho de Ministros n.º 9/2005, DR I-B n.º 11, de 17 de Janeiro, p. 283.

trarem no momento em processo de estudo e apreciação, no nosso entender legalmente nada impede que o campo *Rainbow* (indiscutivelmente situado, como já referimos, na nossa plataforma continental, mas para lá das 200 MN), além de AMP - OSPAR, seja também declarado reserva natural regional, se mais nenhuma razão ponderosa houvesse, por força do princípio da precaução⁷³.

2.º O regime criado para implementação da «Rede Natura 2000»

A transposição das Directivas *Aves e Habitats* para o nosso ordenamento jurídico encontra actualmente concretização no Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 de Abril⁷⁴, o seu instrumento jurídico fundamental. A legislação nacional procura essencialmente dar operacionalidade à Rede Natura 2000, pelo que não vamos aqui repetir os passos já percorridos. Ao abrigo deste regime já foram publicadas as primeiras listas dos sítios de importância comunitária, duas importantes para Portugal.

A primeira consta da Decisão “*Macaronésia*”, de 28 de Dezembro de 2001⁷⁵, simbólica para nós por dizer respeito aos arquipélagos dos Açores e da Madeira, além das Canárias⁷⁶ e porque inaugurou o trabalho da Comissão Europeia na matéria. A segunda integra a Decisão “*Região biogeográfica atlântica*”, de 7 de Dezembro de 2004⁷⁷.

Com características integralmente marinhas foram reconhecidos nos Açores o banco *D. João de Castro - Canal Terceira / S.Miguel*, a *Baixa do Sul - Canal do Faial* (estes dois sem regime de protecção pelo Decreto-Lei n.º 19/93) e o banco *Dollabarbat* e ilhéu das *Formigas - Canal S. Miguel / Sta. Maria* (reserva natural regional com componente terrestre). Em

⁷³ Ver *supra* nota 19.

⁷⁴ DR I-A n.º 96, p. 2183. Este Decreto-Lei foi posteriormente alterado pelo Decreto-Lei n.º 49/2005, de 24 de Fevereiro, DR I-A n.º 39, p. 1670.

⁷⁵ Decisão da Comissão n.º 2002/11/CE, JOCE n.º L 5, de 9 de Janeiro, p. 16.

⁷⁶ Na antiguidade a Macaronésia tinha a reputação de ilhas paradisíacas situadas nas fronteiras do mundo conhecido, significando em grego “*ilhas felizes*”. In Comissão Europeia (DG Ambiente), «Nature», Lettre d'Information n.º 15, 2002, p. 2.

⁷⁷ Decisão da Comissão n.º 2004/813/CE, JOUE n.º L 387, de 29 de Dezembro, p. 1.

Portugal continental, nos Açores e na Madeira foram considerados SIC zonas com características mistas, uns sem⁷⁸, outros com⁷⁹, regime interno de protecção total ou parcial. A partir do seu reconhecimento como SIC os Estados-membros têm o prazo de seis anos para proceder à sua classificação como ZEC (no âmbito da directiva *Habitats*), mediante decreto regulamentar.

3.º Articulação dos dois regimes

E como se combinam feitas as contas as AMPs, criadas no âmbito da Rede Nacional de Áreas Protegidas, com as zonas de protecção criadas no âmbito da Rede Natura 2000 (ZEC)?

Sempre que os limites de uma ZEC coincidam, total ou parcialmente, com os limites de uma área protegida, classificada ao abrigo do Decreto-Lei n.º 19/93, a conservação dos *habitats* e das populações das espécies alvo é assegurada pelos planos especiais de ordenamento das áreas protegidas (artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 140/99), na medida em que esta legislação cumpra os critérios de conservação exigidos pela Directiva *Habitats*. Quando não coincidam, ou na parte em que não coincidam, com a Rede Nacional de Áreas Protegidas, estarão sujeitos ao regime criado pelos instrumentos de gestão territorial de natureza geral ou especial, quando for o caso.

Pois é aqui que muito (no caso da Rede Nacional de Áreas Protegidas) ou mesmo tudo (no caso das ZEC) está por aprovar ao abrigo do Decreto-Lei

⁷⁸ V.g.: *Rio Minho e Rio Lima*, Portugal continental; *Ponta da Ilha, Lajes do Pico, Ilhéus da Madalena*, todos na Ilha do Pico, *Morro de Castelo Branco*, na Ilha do Faial, *Ponta do Castelo*, na Ilha de Santa Maria, *Costa das Quatro Ribeiras*, na Ilha Terceira, *Costa Nordeste*, na Ilha das Flores, e *Ilhéu de Baixo - Restinga*, na Ilha Graciosa, Açores.

⁷⁹ V.g.: *Litoral Norte* (paisagem protegida), Portugal continental; *Ilhas Desertas* (reserva natural, reserva integral), *Ponta de S. Lourenço* (parque natural, reserva natural, reserva integral), *Ilhéu da Viúva* (reserva natural) e *Ilhas Selvagens* (reserva natural, reserva integral), todos na Madeira; *Costa Nordeste e Ponta do Topo* (sítio de interesse biológico), na Ilha de S. Jorge, Açores. Faça-se o reparo que era bem mais extensa a lista nacional de sítios proposta por Portugal quanto ao continente, estando ainda por reconhecer como SIC, por exemplo, o Arquipélago da Berlenga, a Arrábida - Espichel, a Costa Sudoeste, o Estuário do Tejo, o Estuário do Sado, a Ria Formosa - Castro Marim. Ver a Resolução do Conselho de Ministros n.º 142/97, DR I-B n.º 198, de 28 de Agosto, p. 4462, e a Resolução do Conselho de Ministros n.º 76/2000, DR I-B n.º 153, de 5 de Julho, p. 2933.

n.º 380/99. E não adianta termos zonas de protecção da natureza classificadas, se os necessários instrumentos que lhe dão vida e garantia não forem rapidamente aprovados. Quanto aos planos de ordenamento das áreas protegidas em falta, o Decreto-Lei n.º 67/2006⁸⁰, de 23 de Março, voltou a prorrogar o prazo da conclusão. No respeitante às ZEC, conforme previsto no artigo 8.º n.º 4 do Decreto-Lei n.º 140/99 e na Resolução do Conselho de Ministros n.º 66/2001, de 17 de Maio⁸¹, aguarda-se a aprovação do plano sectorial relativo à implementação da Rede Natura 2000 que lhe dê operacionalidade⁸². Até lá parte da gestão do «vazio», pelo menos, é feita pelo Instituto da Conservação da Natureza, embora também neste aspecto a legislação seja manifestamente insuficiente para dar protecção provisória ao meio marinho (v.g.: artigo 9.º n.º 2 do Decreto-Lei n.º 149/99).

Concluindo, o Estado português deverá escolher, de entre os vários regimes disponíveis, aquele (ou aqueles) que melhor protecção concede ao ecossistema, *habitat* ou espécie em vista⁸³. A isso o habilita o princípio da precaução e o artigo 176.º do TrCE, onde se lê que as medidas de protecção ambientais adoptadas pelas instituições comunitárias “*não obstam a que cada Estado-membro mantenha ou introduza medidas de protecção reforçadas. Essas medidas devem ser compatíveis com o presente Tratado e serão notificadas à Comissão*”. Não é livre é de escolher um regime de protecção menor do que o estipulado pelo direito comunitário.

4 - REFLEXÃO FINAL

Sabemos que as AMPs incomodam diversos interesses, por muito que a sua criação seja rigorosa e cientificamente sustentada. Os mais evidentes são os dos Estados terceiros, cujas actividades como a pesca, a investiga-

⁸⁰ DR I-A n.º 59, p. 2166.

⁸¹ DR I-A n.º 131, de 6 de Junho, p. 3437.

⁸² [Tomando a dianteira a Região Autónoma dos Açores publicou, entretanto, o respectivo Plano Sectorial da Rede Natura 2000, Decreto Legislativo Regional n.º 20/2006/A, DR I-A n.º 109, p. 3866].

⁸³ Em matéria ambiental os Estados-membros exercem uma competência partilhada com

a Comunidade Europeia.

ção e a navegação passarão a estar condicionadas pelas medidas de protecção e conservação adoptadas nas nossas zonas *offshore*, incluindo as zonas da plataforma continental além das 200 MN. Interesses que, por conseguinte, será necessário articular nos quadros comunitário ou internacional pertinentes. Mas a criação de AMPs afecta também os nossos interesses económicos próprios, quando a vantagem da criação de uma AMP para uma determinada actividade não produz os efeitos económicos e sociais esperados a curto prazo. Desculpamo-nos, portanto, se alguma passagem desta reflexão raiou alguma espécie de «fundamentalismo ecológico». Não é porque se pretenda sê-lo, mas simplesmente porque às vezes é preciso parecê-lo, de modo a gerar algum equilíbrio com os “*lobbies*” concorrentes. A exigência de protecção do ambiente marinho já não constitui apenas um símbolo, um estandarte que é política ou socialmente correcto exhibir. Transformou-se em condição de sobrevivência que pode ser lida em vários ângulos: protecção do ambiente “*tout court*” ou desenvolvimento sustentável. Mas ela é sobretudo um grito, um pedido de socorro que nos chega das profundezas dos nossos mares: “*Mayday*”!*

* Dedico este trabalho ao muito estimado Senhor Professor Cândido da Agra por ter sido a semente sadia deste presente que vivemos hoje aqui.

BIBLIOGRAFIA

ARAGÃO, Maria Alexandra - «Instituição concreta e protecção efectiva da Rede Natura 2000 - alguns problemas», Revista CEDOUA, n.º 10, 2002, p.13-44.

BARAV, Ami; Christian PHILIP - *Dictionnaire Juridique des Communautés Européennes*, Paris, Presses Universitaires de France, 1993.

CANOTILHO, J. J. Gomes; Vital MOREIRA - *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 3.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 1993

COMISSÃO ESTRATÉGICA DOS OCEANOS - *O Oceano, Um Desígnio Nacional para o Século XXI*, Relatório de 15 de Março de 2004.

COMISSÃO EUROPEIA (DG Ambiente) - *Interpretation Manual of European Union Habitats*, 2003.

COMISSÃO EUROPEIA (DG Ambiente) - «Nature», Lettre d'Information n.º 15, 2002.

DE SADELEER, Nicolas; Charles-Hubert BORN - *Droit International et Communautaire de la Biodiversité*, Paris, Dalloz, 2004.

GONÇALVES, Maria Eduarda - «Le Portugal et le droit de la mer», in Tullio TREVES e Laura PINESCHI (Ed.), *The Law of the Sea. The European Union and its Member States*, The Hague - Boston - London, Martinus Nijhoff Publishers (Publications on Ocean Development) - Kluwer Law International, 1997, p. 427-447.

GOVERNO REGIONAL DA MADEIRA - *As Reservas Marinhas da Ilha da Madeira*, Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais, Serviço do Parque Natural da Madeira, 2004.

GUEDES, Armando M. Marques - *Direito do Mar*, 2.ª edição, Coimbra,

Coimbra Editora, 1998.

IUCN - *Guidelines for Protected Area Management Categories*, Gland - Switzerland, Cambridge - United Kingdom, 1994.

KELLEHER, Graeme - *Guidelines for Marine Protected Areas*, IUCN, Gland - Switzerland, Cambridge - United Kingdom, 1999.

LAGONI, Rainer - «Marine Protected Areas in the Exclusive Economic Zone», in Andree KIRCHNER (Ed.), *International Marine Environmental Law*, The Hague, Kluwer Law International, 2003, p. 157-167.

MICHAEL, Michel D. - «L'Application du Droit Communautaire au Plateau Continental des États-membres et ses Conséquences», RMC, n.º 264, 1983, p. 82-90.

MIRANDA, Jorge; Rui MEDEIROS - *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo II, Coimbra, Coimbra Editora, 2006.

OLIVIER, Juliette - *L'Union Mondiale pour la Nature. Une Organisation Singulière au Service du Droit de l'Environnement*, Bruxelles, Bruylant, 2005.

OWEN, Daniel; Fenner CHAMBERS - *The powers of the OSPAR Commission and coastal State parties to the OSPAR Convention to manage marine protected areas on the seabed beyond 200 nm from the baseline*, WWF Germany, Frankfurt am Main, 2006.

PEREIRA, André Gonçalves; Fausto de QUADROS - *Manual de Direito Internacional Público*, 3.^a edição, Coimbra, Almedina, reimpressão, 2005.

PFIRTER-ARMAS, Frida M. - «Protection and Conservation of the Sedentary Species of the Deep Seabed», in Harry N. SCHEIBER e Kathryn J. MENGERINK (Ed.), *Multilateralism & International Ocean Resources Law*, Berkeley, Law of the Sea Institute, Earl Warren Legal Institute, University of California, 2004.

REIS, João Pereira - *Lei de Bases do Ambiente*, Coimbra, Almedina,

1992.

SANTOS, Ricardo Serrão; Ana COLAÇO, Sabine CHRISTIANSEN (Ed.) - «Planning the management of Deep-sea Hydrothermal Vent Fields MPA in the Azores Triple Junction (Proceedings of the workshop)», *Arquipélago*, Life and Marine Sciences, Boletim da Universidade dos Açores, Supplement 4, 2003.

SCHMIDT, Stefanie; Sabine CHRISTIANSEN - *The Offshore MPA Toolbox. Implementing Marine Protected Areas in the North-East Atlantic Offshore: Seamounts - A Case Study*, OASIS/WWF, Hamburg-Frankfurt am Main, 2004.

SECRETARIAT OF THE CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY - *Technical Advice on the Establishment and Management of a National System of Marine and Coastal Protected Areas*, CBD Technical Series n.º 13, 2004.

WOLFRUM, Rüdiger; Nele MATZ - «The Interplay of the United Nations Convention on the Law of the Sea and the Convention on Biological Diversity», *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, 2000, p. 445-480.

VIGNES, Daniel - «La Communauté Européenne dans le domaine du droit général de la mer», in Tullio TREVES e Laura PINESCHI (Ed.), *The Law of the Sea. The European Union and its Member States*, The Hague - Boston - London, Martinus Nijhoff Publishers (Publications on Ocean Development) - Kluwer Law International, 1997, p. 7-26.

