

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL**  
**- MESTRADO E DOUTORADO -**  
**ÁREA DE CONCENTRAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

Luiz Felipe Barros de Barros

**CONSTRUÇÃO E INCORPORAÇÃO DO ESPAÇO MARÍTIMO BRASILEIRO: A  
PLATAFORMA CONTINENTAL JURÍDICA E SUA INTEGRAÇÃO TERRITORIAL**

Santa Cruz do Sul, RS, Brasil

2015

Luiz Felipe Barros de Barros

**CONSTRUÇÃO E INCORPORAÇÃO DO ESPAÇO MARÍTIMO BRASILEIRO: A  
PLATAFORMA CONTINENTAL JURÍDICA E SUA INTEGRAÇÃO TERRITORIAL**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - Mestrado e Doutorado, Área de Concentração em Desenvolvimento Regional, Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, como requisito para obtenção do título de doutor em Desenvolvimento Regional.

Orientador: Prof. Dr. Rogério Leandro Lima da Silveira

Santa Cruz do Sul, RS, Brasil

2015

Luiz Felipe Barros de Barros

**CONSTRUÇÃO E INCORPORAÇÃO DO ESPAÇO MARÍTIMO BRASILEIRO: A  
PLATAFORMA CONTINENTAL JURÍDICA E SUA INTEGRAÇÃO TERRITORIAL**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - Mestrado e Doutorado, Área de Concentração em Desenvolvimento Regional, Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, como requisito para obtenção do título de doutor em Desenvolvimento Regional.

*Dr. Rogério Leandro Lima da Silveira*

Professor Orientador - PPGDR/UNISC

*Dr. Olgário Paulo Vogt*

Professor examinador - PPGDR/UNISC

*Dr. Clóvis Gorczewski*

Professor examinador - PPGD/UNISC

*Dr. Luiz Ernani Bonesso de Araújo*

Professor examinador – PPGD/UFSM

*Dr. Marcelo Vinicius de la Rocha Domingues*

Professor examinador – PPGGC/FURG

Santa Cruz do Sul, RS, Brasil

2015

## AGRADECIMENTOS

Esta oportunidade permite-me agradecer:

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul e aos funcionários e colegas do programa de Mestrado e Doutorado, pelas diferentes contribuições, especialmente ao colega e amigo Degrandi;

Ao Jairo Marcondes de Souza, geofísico sênior da Petrobras, pela generosa disponibilidade em auxiliar na conferência de dados relacionados aos espaços marítimos;

De modo particular, ao Professor Dr. Rogério Silveira que aceitou a tarefa de orientar na elaboração desta tese e, com sabedoria de poucos, pontuou ajustes e correções;

Aos meus amigos, só os que são;

À minha companheira de vida, Clarissa, pelo incentivo, paciência e apoio incondicional mesmo nos momentos, não poucos, destinados exclusivamente à tese.

*Pode-se dizer que o mundo teve dois grandes momentos, do ponto de vista de seu conhecimento geográfico. O primeiro foi dado com as grandes navegações e o outro se dá recentemente com os satélites, habitados ou não.*

(SANTOS, M. *A Natureza dos Espaços: Técnica e Tempo, Razão e Emoção*)

## RESUMO

A Plataforma Continental Jurídica Brasileira constitui a unidade espacial desta tese, cujo interesse se volta para as formas de como este espaço está sendo territorializado e integrado à porção terrestre do território brasileiro. Aborda-se o papel das normas em várias dimensões - a normatização técnica, normatização geopolítica e normatização econômica - no processo de expansão da Plataforma Continental e de sua integração territorial ao país no processo histórico. A tese busca responder o problema de pesquisa: Como ocorrem os processos de expansão e de institucionalização da Plataforma Continental e de sua integração ao território nacional?. Na pesquisa descritiva e interpretativa, adota-se, como marco referencial, as categorias e conceitos abordados no referencial teórico que se orientam pela perspectiva da produção histórica e social do espaço geográfico, como proposto por Milton Santos e, no tocante à integração territorial, utiliza-se, majoritariamente, as definições de Gianfranco Pasquino. Para operacionalizar o problema de pesquisa, estabelece-se três períodos: 1) Brasil Colônia até 1929; 2) de 1930 até o ano de 1979; e 3) 1980 até os dias atuais. No primeiro período delimitado até 1929, explicita-se a existência de integração territorial do espaço marítimo somente numa porção territorial ocupada e colonizada com a participação dos portugueses. Destaca-se que a colonização ultramarina portuguesa do Brasil resultou da migração por mar, revelando o uso do mar para processo migratório. Enfatiza-se que os usos do mar foram viabilizados pelas técnicas, as quais possibilitavam que os objetos, por exemplo, os navios realizassem a navegação marítima nos portos da costa brasileira e se tornassem instrumento de infraestrutura e de integração territorial. No segundo período, caracterizada pela construção dos aparelhos de Estado, registra-se a preocupação de integrar o arquipélago econômico brasileiro frente a crise de 1929, por políticas e ações que buscavam garantir a ocupação e a integração territorial, sobretudo da parcela terrestre do território brasileiro. O Brasil realizou a extensão do Mar Territorial de 12 para 200 milhas náuticas no ano de 1970. Ao aumentar esse limite, ampliou a extensão da soberania marítima, assumindo uma nova posição geopolítica no contexto internacional. O Estado, por meio de normas técnicas e políticas, adotou medidas para desenvolver setores da economia, especialmente para exploração de petróleo. No terceiro período, que engloba o momento da globalização até os dias atuais, estuda-se como o Brasil volta-se mais efetivamente para o mar. A preocupação versa sobre a exploração e integração de um espaço marítimo ampliado juridicamente, visando garantir a hegemonia nacional sobre a base de recursos naturais. Os usos do espaço marítimo foram implementados a partir de um conjunto de normas e técnicas, engendrando um processo de integração territorial com o mar. Além das principais técnicas detectadas e os usos do espaço marítimo na Plataforma Continental, especialmente a exploração de petróleo e gás natural, ressalta-se as potencialidades de utilização do mar se o Brasil conquistar, junto à ONU, a ampliação dos limites da Plataforma Continental Brasileira. Esta tese pertence à linha de pesquisa Território, Planejamento e Sustentabilidade, do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da UNISC.

**Palavras-chave:** Espaço Marítimo. Plataforma Continental Jurídica Brasileira. Integração Territorial

## ABSTRACT

The Brazilian Legal Continental Shelf constitutes the spatial unity of research of the present thesis, whose interest faces towards the ways of how this space is being territorialized and integrated to the terrestrial portion of the Brazilian territory. The role of the rules is analyzed in various dimensions – the technical, geopolitical and economical normalization – in the process of expansion of the Continental Shelf and of its territorial integration to the country along the historical process. It aims to answer the problem: How do the processes of the Continental Shelf expansion and institutionalization and of its integration to the national territory happen?. In the descriptive interpretative research is adopted, as the main reference, the categories and concepts approached in the theoretical references, which are led by the perspective of historical and social production of the geographic space, as proposed by Milton Santos and, what comes to the territorial integration it is adopted, in majority, the definitions from Gianfranco Pasquino. In order to operate methodologically the research problem, it is established a certain periodization to identify three periods: 1) Brazil Colony until 1929; 2) from 1930 until the year of 1979; and 3) 1980 up to current days. In the first period delimited until 1929, it is explicit the existence of territorial integration of the sea space only in a territorial portion occupied and colonized with the participation of Portuguese people. It is highlighted that the ultramarine Portuguese colonization of Brazil resulted from the marine migration, revealing the use of the sea to the migratory process. It is emphasized that the reported uses of the sea were made available by the techniques, which allowed objects, for example, the ships to realize seaway navigation in the ports of the Brazilian coast and became instrument of infrastructure and of territorial integration. In the second period, it is registered the preoccupation of integrating the Brazilian economical archipelago front the 1929 crisis, through innumerous policies and actions which aimed to guarantee the territorial occupation and integration mainly the terrestrial parcel of the Brazilian territory. Brazil has realized the extension of the Territorial Sea from 12 to 200 nautical miles in the year of 1970. Thus, when increasing this limit, automatically, it enlarged the extension of the maritime sovereignty, assuming a new geopolitical position in the international context. The State, by the means of technical and political rules, adopted actions to develop different sector of economy, especially for the petroleum exploration. For the third period, which englobes the moment of globalization up to the current days, to study how Brazil turns itself more effectively to the Sea. The preoccupation goes for the exploration and integration of a maritime space legally extended, aiming to guarantee the national hegemony over the natural resources base. The uses of the maritime space were implemented from the conjunct of rules and techniques, engendering a process of territorial integration with the sea. It is verified that the adoption of techniques aligned to idiosyncrasies of the globalizing scenery that permeated the State relations with the maritime space. Beyond the main techniques detected and the uses of the maritime space in the Continental Shelf, especially the exploration of oil and natural gas, it is highlighted the potentialities of the Sea use in case Brazil conquers, with UNO, the boundaries amplification of the Brazilian Continental Shelf. This thesis belongs to the line of research Territory, Planning and Sustainability, the Postgraduate Program in Regional Development at the UNISC.

**Keywords:** Maritime Space. Brazilian Legal Continental Shelf. Territorial Integration.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

1	Perspectivas das divisões espaciais do continente brasileiro e da sua Plataforma Continental.....	17
2	Mapa: Divisão do Mundo entre Portugal e Espanha através da Bula <i>Inter coetera</i> e Tratado de Tordesilhas.....	64
3	Carta de Cantino - 1502.....	66
4	Perspectiva arquitetônica da cidade de Salvador e o porto em 1625.....	73
5	Terra Brasilis, de Lopo Homem. Atlas Miller – 1519.....	87
6	Mapa: O deslocamento e o povoamento no Século XVI, restrito ao litoral.....	90
7	Mapa: O deslocamento e o povoamento Século XVII, abrangendo o interior da colônia.....	92
8	Circulação comercial da colônia.....	94
9	Volume e direção do tráfego de escravos transatlântico da África para as regiões da América.....	96
10	Mapa: O deslocamento e o povoamento no Século XVIII, redefinindo as fronteiras da colônia.....	98
11	Em 1825, o botânico inglês Willin Burchell desenhou um panorama circular do Rio de Janeiro, a partir do Morro do Castelo. Uma das imagens retrata o porto e sua dinâmica.....	99
12	Perspectiva do porto do Rio de Janeiro em 1808, ano em que Dom João VI mandou abrir os portos.....	101
13	Mapa: O deslocamento e o povoamento no Século XIX.....	102
14	Fotografia Porto de Santos: café embarcado em 1880 em fotografia captada pelo franco-brasileiro Marc Ferrez.....	103
15	Foto retrata hidroavião Atlantico recepcionado no porto de Rio Grande/RS em 1927.....	109
16	Ilustração esquemática da distribuição espacial dos principais recursos pesqueiros da costa brasileira.....	125
17	Gráfico: Produção total de pescado de origem marinha no Brasil (1960-1985).....	126



18	Produção Total de Pescado no Brasil (1976/1986) em Águas Marítimas - (toneladas).....	127
19	Sistema Integrado de Transporte Aéreo Regional: Modal aéreo e sua rede distribuída sobre o território brasileiro a partir de 1976...	131
20	Perspectiva dos cabos e dutos submarinos usados pelo Brasil...	133
21	Mapa: Estrutura portuária com principais portos do país.....	143
22	Mapa: Estados da Amazônia Legal.....	162
23	Quadro: Principais elementos da estratégia de ocupação da Amazônia (1953 a 1980).....	169
24	Delimitações dos espaços marítimos com diferentes graus de jurisdição e soberania.....	198
25	Águas situadas no interior das linhas de base.....	202
26	Perspectiva dos Estados-membros da ONU na CNUDM.....	205
27	Lateral Marítima entre o Brasil e a Guiana Francesa. Região da Foz do Oiapoque.....	212
28	Linha lateral marítima entre as costas adjacentes do Brasil e do Uruguai. Essa linha está projetada até a Plataforma Continental dos dois Estados. Perspectiva entre a linha Loxodrômica (amarela) referendada pelo Decreto e Linha Geodésica (vermelha).....	213
29	Mapa mostrando a linha de 350 milhas náuticas do bordo exterior da margem continental e a linha estável resultante dos limites exteriores da Plataforma Continental na costa adjacente do Uruguai com o Brasil.....	214
30	Mapa com os pontos fixos do limite exterior da Plataforma Continental situados a uma distância não superior a 60MN, um do outro.....	217
31	Águas jurisdicionais brasileiras.....	218
32	Plataforma Continental Brasileira e seus limites.....	220
33	Mapa: Perspectiva das áreas urbanizadas nos municípios da zona costeira brasileira.....	226
34	Mapa: Potencialidade mineral da Plataforma Continental do Brasil.....	229
35	Evolução da exploração de petróleo no Brasil - 1965 até 2012.....	231

36	Mapa: Perspectiva dos campos de produção na Bacia de Campos.....	236
37	Áreas nacionais abrangidas pelo Sistema ATM Nacional.....	238
38	Perspectiva da produção de gás natural e infraestrutura da Bacia de Campos.....	241
39	Gráfico: Histórico de produção de petróleo e gás natural.....	243
40	Evolução da prospecção de petróleo na Plataforma Continental do Brasil e os desafios das novas tecnologias.....	244
41	Perspectiva da exploração do Pré-sal.....	246
42	Cenário da destinação dos <i>royalties</i> com base na Lei 12.734/2012.....	256

## LISTAS DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANP	Agência Nacional de Petróleo do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
ATM	Gerenciamento de Tráfego Aéreo
BNDE	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CDI	Comissão de Desenvolvimento Industrial
CEIMA	Comissão Executiva da Indústria de Material Automobilístico
CEMBRA	Centro de Excelência para o Mar Brasileiro
CEPA	Centro de Ensino e Pesquisa Aplicada
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
CGEE	Centro de Gestão e Estudos Estratégicos
CIRM	Comissão Interministerial para os Recursos do Mar
CLCS	Comimission on the Limits of the Continental Shelf
CLPC	Comissão de Limites da Plataforma Continental
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNPQ	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNUDM	Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar
CPDOC	Centro de Pesquisa e Documentação Contemporânea do Brasil
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
DDI	Discagem Direta Internacional
DIP	Departamento de Imprensa e Propaganda
DNERD	Departamento Nacional de Estradas e Rodagem
DOALOS	Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea
EBM-110	Embraer - modelo Bandeirante 110
EID	Eixos de Integração e Desenvolvimento
EMBRAER	Empresa Brasileira de Aeronáutica
EMBRATEL	Empresa Brasileira de Telecomunicação
ESG	Escola Superior de Guerra
EUA	Estados Unidos da América
FGV	Fundação Getúlio Vargas

FIR	Região de Informação de Voo
GERCO	Gerenciamento Costeiro
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IIRSA	Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IOC	Intergovernmental Oceanographic Committee
ISA	International Seabed Authority
KM²	Quilômetros Quadrados
LEPLAC	Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira
MN	Milha Náutica
PCB	Plataforma Continental Brasileira
PCN	Projeto Calha Norte
PETROBRAS	Petróleo Brasileiro S/A
PIN	Programa Nacional de Integração
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PPA	Programa Brasil em Ação
PROAREA	Programa de Prospecção dos recursos Minerais da Área Internacional do Atlântico Sul e Equatorial
REMLAC	Recursos Minerais da Plataforma Continental
RENEC	Rede Nacional de Estações Costeiras
RIN	Rede de Integração Nacional
SAR	Search and Rescue
SITAR	Sistema Integrado de Transporte Aéreo Regional
SIVAM	Sistema de Proteção da Amazônia/ Sistema de Vigilância da Amazônia
SPVEA	Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia
SUDAM	Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
SUFRAMA	Superintendência da Zona Franca de Manaus
TABA	Transportes Aéreos da Bacia Amazônica
TCA	Tratado de Cooperação Amazônica
TCU	Tribunal de Contas da União
UNCLOS	United Nations Convention on the Law of Sea
ZEE	Zona Econômica Exclusiva

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>14</b>
<b>2</b>	<b>NORMA E TERRITÓRIO: A IMPORTÂNCIA DOS CONCEITOS PARA COMPREENDER A PLATAFORMA CONTINENTAL.....</b>	<b>28</b>
<b>2.1</b>	<b>A interface das normas e os espaços geográficos.....</b>	<b>33</b>
<b>2.2</b>	<b>Espaços geográficos (terrestres e marítimos) e Território.....</b>	<b>41</b>
<b>2.3</b>	<b>A Plataforma Continental sob o viés da integração territorial.....</b>	<b>44</b>
<b>3</b>	<b>PRIMEIRO PERÍODO: O BRASIL COLÔNIA ATÉ 1929.....</b>	<b>60</b>
<b>3.1</b>	<b>O império ultramarino português e a conquista e colonização do Brasil.....</b>	<b>60</b>
<b>3.2</b>	<b>A construção do território continental brasileiro: do centro à periferia e a relação com o mar.....</b>	<b>70</b>
<b>4</b>	<b>SEGUNDO PERÍODO: O BRASIL DE 1930 A 1979.....</b>	<b>114</b>
<b>4.1</b>	<b>Brasil: aspectos da ocupação e integração territorial no continente e com o mar.....</b>	<b>115</b>
<b>4.2</b>	<b>Dos instrumentos de integração à industrialização.....</b>	<b>146</b>
<b>4.3</b>	<b>Da industrialização à interiorização.....</b>	<b>152</b>
<b>4.4</b>	<b>Amazônia: ocupação e a integração territorial.....</b>	<b>161</b>
<b>4.5</b>	<b>O Estado brasileiro e a expansão do Mar Territorial.....</b>	<b>176</b>
<b>5</b>	<b>TERCEIRO PERÍODO: O BRASIL DE 1980 AOS DIAS ATUAIS.....</b>	<b>184</b>
<b>5.1</b>	<b>A globalização e os olhos voltados para as riquezas do mar.....</b>	<b>184</b>
<b>5.2</b>	<b>A integração territorial interrelacionada com a Plataforma Continental.....</b>	<b>187</b>
<b>5.3</b>	<b>Convenção de Montego Bay: da ratificação à submissão do Brasil.....</b>	<b>208</b>
<b>5.4</b>	<b>Petróleo e gás natural como usos do espaço marítimo no Brasil..</b>	<b>225</b>
<b>6</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>258</b>
<b>7</b>	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>264</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O Brasil é um país litorâneo com extensa costa oceânica, cuja condição marcou seu processo histórico de colonização e povoamento com características que ainda se reproduzem no período contemporâneo. Por outro lado, tal condição lhe possibilitou a apropriação e uso de diferentes dimensões da faixa litorânea, tanto para fins econômicos (navegação de cabotagem e de longo curso, pesca, turismo, exploração de petróleo, gás natural e outros recursos marinhos), quanto de defesa e da geopolítica, configurando uma nova fronteira de expansão territorial, conhecida como Plataforma Continental Jurídica Brasileira, cuja expressão mais significativa é as 200 milhas náuticas<sup>1</sup>. Assim, em diferentes épocas e de diferentes formas, novas faixas da Plataforma Continental do Brasil (espaço marítimo)<sup>2</sup> foram integradas ao seu território continental, engendrando a maritimização<sup>3</sup> da economia nacional no contexto de uma economia global. Como decorrência deste processo, ou seja, com apropriação de áreas da Plataforma Continental, Estados costeiros passaram a estabelecer limites progressivamente ampliados, criando novas faixas dentro das fronteiras respectivas da Plataforma Continental, consideradas como extensão do próprio território. Esclarece-se que nessa tese, quando se fala em Plataforma Continental, refere-se a Plataforma Continental Jurídica.

A nova perspectiva de exploração do Pré-sal e a posição de vanguarda do Brasil, referente à produção de petróleo e gás natural no contexto nacional e

---

<sup>1</sup> Milha Náutica (MN) é uma unidade para medida de distância, largamente utilizada na cartografia náutica, cujo valor unitário equivale a 1.852 metros (IBGE, 2011). Nessa tese também será utilizada milhas ou milhas marítimas, que correspondem a mesma medida de milha náutica.

<sup>2</sup> A Convenção de Montego Bay de 1982 altera de forma radical o conceito de Plataforma Continental, também chamada de espaço marítimo. Conforme Loureiro Bastos (2005), no artigo 76 é utilizado um conjunto de conceitos de natureza física, tipográfica e geológica para entender a definição de plataforma continental.[...] Daqui resulta que, atualmente, a plataforma continental em termos jurídicos corresponde, em termos mais concretos, à margem continental em termos físicos. Em termos espaciais a diferença é considerável, dado que, enquanto a plataforma continental corresponde a cerca de 7% dos espaços dos oceanos, equivalentes a 26 milhões de Km<sup>2</sup>, a margem continental ocupa cerca de 21% do espaço submerso. Assim, até as 200 milhas marítimas, a plataforma continental é completamente independente da sua existência em sentido físico. Para além dessa distância, está dependente das características específicas da margem continental (LOUREIRO BASTOS, 2005, p. 284-285).

<sup>3</sup> É um conceito da Climatologia, mas pode ser utilizado a ideia de maritimidade às fases da história em que os habitantes do Brasil exerciam, de preferência, suas atividades em ações ligadas ao mar. Já a noção de continentalidade diz respeito ao período em que a penetração e a consolidação da posse do território interior assumem a preponderância das ações nacionais. Sublinha-se que a maritimidade não é apenas "litoraneidade". A projeção do continente, como solo e subsolo marinho, em que avulta a existência de recursos energéticos de alto valor estratégico, como os hidrocarbonetos, etc. [...] representa uma abrangência bem mais ampla (CEMBRA, 2012, p. 456-457).

internacional, são fatores que reforçam a necessidade de priorizar a estratégia da integração territorial, cotejada com a sua configuração espacial e as normas regulatórias existentes de usos do território.

Registra-se que o país possui uma linha de costa<sup>4</sup> com cerca de 8.500 quilômetros de extensão, ao longo da qual se estendem águas jurisdicionais do Brasil, totalizando uma área de 3.539.919 de quilômetros quadrados. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), há fatores históricos relacionados à ocupação do território brasileiro além de uma tendência mundial da população em ocupar predominantemente áreas próximas ao litoral. O Brasil apresenta, de acordo com o Censo Demográfico 2010, 24,6% da sua população total residindo em municípios da zona costeira<sup>5</sup> (IBGE, 2011), o equivalente a 50,7 milhões de habitantes. O percentual da área da zona costeira corresponde a 4,1% da área total do país.

Corroborando os dados do IBGE, destaca-se as contribuições do Centro de Excelência para o Mar Brasileiro, o CEMBRA (2012), no sentido de que se encontram distribuídas centenas de estruturas de plataformas para exploração submarina, sendo que mais de 90% de todo petróleo e gás natural do país encontram-se em zonas *offshore*<sup>6</sup> do Oceano Atlântico (cerca de dois milhões de barris de óleo por dia são extraídos do mar). Conforme dados oficiais (BRASIL, 2011), a via marítima é o

---

<sup>4</sup> Linha da costa, conforme IBGE (2011), é a linha teórica de contato entre oceano e a terra. Nessa orla do mar, as ondas e as marés, interagindo com a tectônica, controlam a formação e a dinâmica das linhas de costa, das praias e das planícies de marés até as costas rochosas soerguidas.

<sup>5</sup> Zona costeira é a área denominada pelo Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC, que inclui nesta categoria: (i) os municípios defrontantes com o mar, assim considerados em listagem desta classe estabelecida pelo IBGE; (ii) os municípios não defrontantes com o mar que se localizem nas regiões metropolitanas litorâneas; (iii) os municípios contíguos às grandes cidades e às capitais estaduais litorâneas, que apresentem processo de conurbação; (iv) os municípios próximos ao litoral, até 50 Km da linha da costa, que aloquem, em seu território, atividades ou infraestruturas de grande impacto ambiental sobre a zona costeira, ou ecossistemas costeiros de alta relevância; (v) os municípios estuarinos-lagunares, mesmo que não diretamente defrontantes com o mar, dada a relevância destes ambientes para a dinâmica marítimo-litorânea; e (vi) os municípios que, mesmo não defrontantes com o mar, tenham todos os seus limites estabelecidos com os municípios referidos nas alíneas anteriores (IBGE, 2011, p. 171).

<sup>6</sup> O termo *offshore*, no setor de petróleo, refere-se às operações de exploração e de produção efetivadas no mar, isto é, envolve as operações petrolíferas realizadas tanto ao largo da costa marítima quanto em alto-mar. O significado de *offshore* está relacionado com a atividade (prospecção, perfuração e exploração) de empresas de exploração petrolífera que operam ao largo da costa. [...] além das três características ou especificidades presentes na produção de petróleo *offshore* há dois outros importantes fatores geradores de inovações tecnológicas: são a presença de elementos contaminantes no petróleo e no gás natural e a alta viscosidade de alguns tipos de petróleo. Essas características dos hidrocarbonetos, [...] também ocorrem na produção de petróleo em terra (*onshore*), porém as restrições e dificuldades que impõem na extração/produção *offshore* são intensificadas pela localização das jazidas a maiores distâncias das costas marítimas e a grandes profundidades (MORAIS, 2013, p. 91-92).

principal meio utilizado para o transporte de mercadorias do comércio exterior brasileiro. Em 2011, a tonelagem exportada por via marítima representou 96% do total, enquanto que a importada alcançou 89%, maior índice em cinco anos. Na mesma linha, Mattos (1975) enfatiza que a maritimidade do Estado brasileiro representa fator salutar de intercâmbio e comércio ao possibilitar maior liberdade de movimentos, bem como fortalecendo a soberania.

Evidenciada a extensão do espaço marítimo brasileiro, cabe destacar a iniciativa do Brasil junto à Organização das Nações Unidas (ONU). O Estado brasileiro, por meio do Itamaraty, com apoio da Petrobras, do Comando da Marinha do Brasil e da comunidade científica, defende na Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC) das Nações Unidas a extensão dos limites de sua Plataforma Continental para além das já consagradas 200 milhas náuticas (correspondente a 370,400 quilômetros).

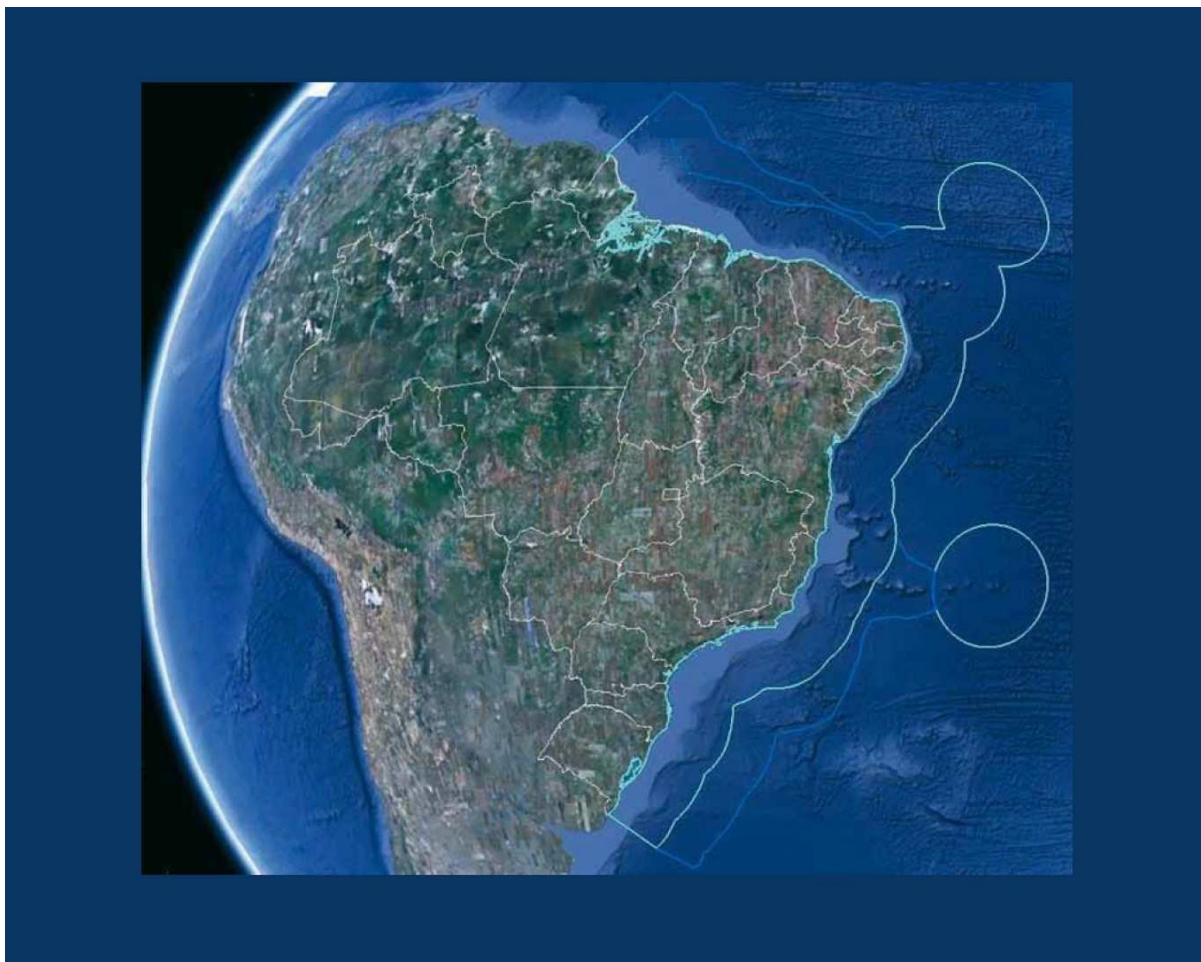
Em decorrência da Convenção de 1982<sup>7</sup>, a Plataforma Continental Brasileira poderá ser ampliada para até 350 milhas náuticas, correspondente a 648,200 quilômetros de largura, temática que será detalhada no terceiro período da tese. Se o pleito do governo brasileiro for aceito, o espaço marítimo do país passará a ser de 4.451.766 quilômetros quadrados (CEMBRA, 2012), ou seja, uma área quase três vezes superior ao do Estado do Amazonas, que é de 1.559.159,148 km<sup>2</sup> e mais da metade da extensão territorial brasileira (IBGE, 2010). Desse modo, exhibe-se o mapa abaixo (Ilustração 1), que fornece uma perspectiva da área continental brasileira, bem como a área já consolidada de 200 milhas náuticas, e ainda a área de mais 150 milhas náuticas, pleiteada pelo Brasil na ONU.

---

<sup>7</sup> O Brasil é um dos países signatários da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM). Nessa tese será indistintamente referida por essa designação, por Convenção de Montego Bay, Convenção de 1982 ou como *United Nations Convention on the Law of Sea* (UNCLOS). Além disso, tendo em consideração as várias disposições que serão objeto de apreciação ou referência, quando for citado um artigo sem a sua origem deve entender que se trata de um artigo da Convenção de 1982.



### Ilustração 1 - Perspectivas das divisões espaciais do continente brasileiro e da sua Plataforma Continental



Fonte: BRASIL (2015). Ministério do Meio Ambiente. Adaptado por Luiz Felipe Barros.

Oportuno destacar que, apesar de a legislação infraconstitucional ter definido, em 1950<sup>8</sup>, que a plataforma submarina<sup>9</sup>, hoje chamada Plataforma Continental, faz parte do território brasileiro, instituições de pesquisas oficiais não retratam com precisão tal realidade. Prova disso é que o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE – considera área oficial do Brasil de 8.515.767,049 km<sup>2</sup> (IBGE, 2010), não incluindo, assim, a extensão da Plataforma Continental Brasileira consolidada. Desse modo, é contabilizada somente a superfície terrestre do território

<sup>8</sup> Decreto-Lei nº 28.840, de 8 de novembro de 1950. Declara **integrada ao território nacional** a plataforma submarina, na parte correspondente a esse território [...]. A plataforma submarina, que borda os continentes e ilhas e se prolonga sob o alto mar, é um verdadeiro território submerso e constitui com as terras a que é adjacente, **uma só unidade geográfico** [...] grifo nosso (BRASIL, 1950).

<sup>9</sup> O legislador brasileiro manteve a expressão “plataforma submarina” no lugar de “plataforma continental”, consagrada pela Proclamação Truman, de 29 de setembro de 1945 (ANDRADE, 1994, p. 111).

brasileiro, desprezando a extensão da área da Plataforma Continental. Ou seja, o IBGE não contabilizou a área materializada de 200 milhas, que corresponde a 3.540.000 (três milhões quinhentos e quarenta mil quilômetros quadrados). Assim, a área oficial do Brasil totaliza 12.040.000 quilômetros quadrados, quase quatro milhões de quilômetros quadrados a mais do que divulgado pelo IBGE.

A Plataforma Continental Jurídica Brasileira concentra a unidade espacial da pesquisa desta tese, cujo interesse se volta para as formas de como este espaço está sendo territorializado e integrado à porção terrestre do território brasileiro. Nesse contexto, a abordagem quanto ao papel das normas em várias dimensões - a normatização técnica, normatização geopolítica e normatização econômica - no processo de expansão da Plataforma Continental Brasileira e de sua integração territorial ao país ao longo do processo histórico - é relevante para alicerçar o presente estudo. Sabe-se do potencial econômico e estratégico dos usos do território relativos ao desenvolvimento da marinha mercante, pesca, recursos energéticos e minerais, indústria naval, mas esta pesquisa opta por estudar especificamente o petróleo e gás natural, bem como a soberania da Plataforma Continental Brasileira.

Assim como no espaço terrestre e aéreo, também no espaço marinho, o progresso da técnica possibilitou, em diferentes épocas e de diferentes formas, a superposição do meio artificial ao meio natural, conformando e expandindo o meio geográfico de cada Estado-nação. Deste modo, os usos dados aos oceanos (seja na costa, seja em alto-mar) sempre acompanhou e decorreu de avanços do conhecimento técnico (seja de navegação, de exploração e aproveitamento econômico de seus recursos, seja de meio de defesa). Tais apropriações e usos tornaram o oceano objeto de disputas e fator de conflitos de poder, exigindo a instituição de pressupostos normativos internacionais específicos, como instrumentos de regulação e controle.

Nessa perspectiva, é relevante entender o contexto internacional, desde os tempos coloniais até o presente (mas especialmente pós II Guerra Mundial), no bojo do qual este processo adquiriu dinâmica e caracterização distintas. O intuito desse estudo é entender as formas como o espaço marítimo está sendo territorializado e integrado à parcela terrestre do território brasileiro. Interessa, ainda, compreender o contexto internacional no qual este processo adquiriu dinâmica e caracterização particular, desde os tempos coloniais até o momento contemporâneo.

A delimitação temporal da investigação está relacionada a uma periodização constituída de três momentos: 1) do Brasil Colônia até o ano de 1929; 2) de 1930 a 1979 e 3) de 1980 até os dias atuais. Aliás, Santos (2013, p. 67) afirma que “as periodizações podem ser muitas, em virtudes das diversas escalas de observação; mas, qualquer que seja o momento, é indispensável fazer muitas periodizações”.

Desta forma, ao se qualificar o tempo pela periodização, tem-se a primeira discussão sobre o Brasil Colônia em que se apresenta a construção inicial do território nacional a partir das cidades portuárias (do século XVI às primeiras décadas do século XX). Enfatiza-se aspectos da conquista do Brasil e respectivo modelo de colonização, abordando as contribuições das Bulas Papais e dos Tratado de Tordesilhas, Madri e de Santo Ildefonso na delimitação dos limites geográficos do país.

O segundo período, cobrindo desde o ano de 1930 até 1979, abrange, assim, desde o Estado Novo com Getúlio Vargas, quando se inicia a construção dos aparelhos de Estado, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e a preocupação de integrar o arquipélago econômico brasileiro frente à crise de 1929. O *crash* da bolsa de Nova Iorque derrubou os preços do café e abriu caminho para a discussão sobre se o Brasil deveria ser uma sociedade agrária ou urbano-industrial - inclusive no pós Segunda Guerra Mundial, no segundo governo Vargas, quando o Brasil se abre à internacionalização com a vinda das primeiras multinacionais e a consolidação das grandes empresas estatais. Nesse período, especialmente as décadas de 1960 a 1970, aborda-se, também a preocupação e as ações do regime militar com a ocupação e integração da Amazônia.

O terceiro período abrange o início dos anos 80, quando ocorre uma convergência entre fatores internos, como a redemocratização do país, e fatores externos, como a globalização dos circuitos econômicos a partir das revoluções tecnológicas nas telecomunicações, nos transportes e na produção, até o presente. Neste terceiro período, a preocupação passa a ser com a incorporação, exploração e a integração de um espaço marítimo ampliado juridicamente, que não equivale necessariamente ao “território marítimo” (Mar Territorial) em termos geopolíticos, restrito aqui a 12 milhas náuticas pelo Direito Marítimo Internacional, visando a

garantir uma hegemonia nacional sobre a base de recursos naturais vivos e não vivos do mar contíguo <sup>10</sup>.

Esses períodos se justificam, em linhas gerais, pelo o que representava o espaço marítimo no começo da colonização e do surgimento das primeiras cidades portuárias. Destacam-se tópicos relevantes sobre a maneira como o Brasil interagiu com o espaço marítimo, bem como o significado dessa relação para o processo de integração territorial.

De 1930 a 1979, aborda-se a ideia de “integrar para controlar” no contexto do Estado Nacional, caracterizando o espaço marítimo. O Brasil, até 1970, utilizara como limite de sua Plataforma a extensão de até 12 milhas náuticas a partir da linha da costa. No ano de 1970, unilateralmente, o país define que a soberania, sobre o solo e o subsolo do mar, se estenderia até pelo menos à distância de 200 milhas marítimas.

Em 1982, com a adesão do Brasil à Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, foi criado um novo sistema jurídico e o espaço marítimo denominado Zona Econômica Exclusiva (ZEE)<sup>11</sup> que corresponde ao espaço entre o Mar Territorial dito de 12 milhas e o limite máximo de 200 milhas náuticas. Com base nos ensinamentos de Fiorati (1999), a Zona Econômica Exclusiva privilegia o conceito de

---

<sup>10</sup> Tendo na sua base a distinção entre recursos naturais não renováveis e recursos naturais renováveis, utiliza-se a distinção entre *recursos naturais marinhos não vivos*, abrangendo os hidrocarbonetos e os recursos minerais, com destaque para o petróleo, o gás natural e os nódulos polimetálicos, e *recursos naturais marinhos vivos*, de forma a englobar os recursos biológicos marinhos, referenciados genericamente como peixe ou, mais especificamente, como populações de peixe transzonais, espécie altamente migratória, mamíferos marinhos, populações de peixe anádromos ou espécies catádromas (LOUREIRO BASTOS, 2005, p. 188).

<sup>11</sup> Faz-se mister definir e diferenciar os espaços marítimos, mesmo que brevemente, assunto que será abordado no Capítulo 5 dessa tese. Souza (2015) sublinha que a Convenção de 1982 estabelece diversos domínios oceânicos, sobre os quais se aplicam jurisdições próprias. O Mar Territorial estende-se das linhas base estabelecidas pelo Estado costeiro até a extensão máxima de 12 milhas náuticas (22,224 Km). No Mar Territorial, o Estado costeiro exerce soberania plena sobre a massa líquida e o espaço aéreo sobrejacente ao mar territorial, bem como ao leito e subsolo deste mar. Referente a Zona Econômica Exclusiva é uma zona situada além do Mar Territorial e a este adjacente [...] e [...] não se estenderá além de 200 milhas marítimas (370,400 Km) das linhas de base a partir das quais se mede a largura do Mar Territorial. A Convenção garante ao Estado costeiro [...] direitos de soberania para fins de exploração e aproveitamento, conservação e gestão dos recursos naturais, vivos ou não vivos das águas sobrejacentes ao leito do mar, do leito do mar e seu subsolo [...]. No que tange a Plataforma Continental, pode ter a extensão máxima de até 350 milhas (648,200 Km) medidas a partir das linhas de base adotadas pelo Estado costeiro ou, em circunstância especial, quando se tratar de feições submarinas que sejam componentes naturais da margem continental. Na Plataforma Continental, o Estado costeiro exerce direitos de soberania para efeitos de exploração e aproveitamento dos seus recursos naturais, que são os recursos minerais e outros recursos vivos do leito do mar e subsolo, bem como os organismos vivos pertencentes a espécies sedentárias. Os direitos são exclusivos, ou seja, se o Estado costeiro não explora a Plataforma Continental ou não aproveitar os recursos naturais da mesma, ninguém pode empreender estas atividades sem expresso consentimento desse Estado. Referente à possibilidade de expansão da Plataforma Continental Brasileira além das 200 milhas, nos termos da Convenção, será abordado posteriormente nessa tese (SOUZA, J.M. 2015, p. 102-103).

região geográfica e identidade de nível econômico dos Estados, enquanto que a Plataforma Continental, abordado na sequência, prioriza o conceito de território do Estado.

A partir de 1982, a soberania das 200 milhas náuticas fica restrita à exploração econômica, num período caracterizado pela globalização. O processo histórico foi intensificado no período do pós 2ª Guerra Mundial e os Estados litorâneos, como é o caso do Brasil, passaram a estabelecer limites progressivamente ampliados, criando novas faixas dentro das fronteiras das respectivas Plataformas Continentais e a considerá-las como extensão do próprio território. Exige-se a mediação de novas instâncias internacionais, como na Organização das Nações Unidas (ONU), com intuito de regulação e controle sobre direitos de soberania sobre os limites desta nova fronteira territorial.

Neste quadro geral, desenrola-se outro processo, de ordem interna a cada Estado-nação, configurado pela forma pela qual determinado país integra tais faixas e a respectiva Plataforma Continental ao seu território continental. Modernamente, o progresso da técnica possibilitou e potencializou, de um lado, a descoberta de novas possibilidades de uso da Plataforma Continental do Brasil (exploração de petróleo em águas profundas e, no caso brasileiro, o Pré-sal), reconfigurando novos espaços; por outro lado, concomitantemente, tornou mais complexo e acirrado tal jogo de interesses, demandando necessidade tanto de novas instâncias políticas supranacionais reguladoras quanto de novas concertações político-administrativas dos entes federativos entre si e com o Estado brasileiro, a exemplo da nova lei dos *royalties* do Pré-sal<sup>12</sup>.

Frente a esta problemática geral e para os propósitos de pesquisa, propõe-se três questões norteadoras: a) Como ocorrem e quais são as especificidades dos processos de expansão e de institucionalização da Plataforma Continental Jurídica

---

<sup>12</sup> Os *royalties* são uma das formas mais antigas de pagamentos de direitos. A palavra *royalty* vem do inglês Royal, que significa “da realeza” ou “relativo ao rei”. A atual legislação brasileira define que os *royalties do petróleo* são compensações financeiras devidas ao Estado (federal, estadual e municipal) e também ao cidadão (pagamento ao proprietário de terra) pelas empresas que exploram e produzem óleo (petróleo) e gás natural. Nas áreas geográficas em que a exploração dessas matérias-primas é economicamente viável, a sociedade é beneficiada com a aplicação dos recursos dos *royalties*, porém estes são escassos e não rentáveis. Os *royalties* do petróleo beneficiam as receitas do governo do estado, dos municípios produtores terrestres e não produtores - confrontantes, limítrofes e da área de influência geoeconômica - (ALEXANDRE, M. J. O., 2007, p. 243). A Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013, dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural. Destina 75% dos *royalties* do petróleo e 50% do Fundo Social do Pré-sal para educação. O documento determina ainda que 25% dos *royalties* devem ser usados para a pasta de saúde (BRASIL, 2013).

Brasileira no contexto internacional? b) De que maneira acontece o processo de integração desses novos espaços ao território nacional, no contexto federativo brasileiro? c) Como a questão da soberania contribui para a integração territorial? Nesse sentido, a tese busca responder o seguinte problema de pesquisa: Como ocorrem os processos de expansão e de institucionalização da Plataforma Continental Jurídica Brasileira e de sua integração ao território nacional? Para tanto, tem-se como objetivo geral compreender as especificidades dos processos de expansão e institucionalização da Plataforma Continental Jurídica Brasileira e de sua integração ao território nacional.

De maneira mais específica, objetiva-se entender, historicamente, o processo de territorialização do mar, no conceito normativo internacional da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Convenção do Direito do Mar (CDM), com ênfase no caso brasileiro, segundo periodização específica, evidenciando seus principais eventos; identificar em cada período de constituição da Plataforma Continental Brasileira as características das principais normas técnicas, político-econômicas e geopolíticas que fundamentam a integração territorial, nos aspectos da constituição, expansão e usos do território, da Plataforma Continental do Brasil; e analisar as principais políticas e normas relativas ao tema, como as mesmas expressam a ideia, o conceito e o sentido de integração territorial da Plataforma Continental do Brasil.

Não se trata de uma temática simples e incontroversa, pois envolve uma complexa problemática, de múltiplas dimensões (geopolítica, técnica e político-econômica), de conflitantes interesses em jogo, de diferentes perspectivas de análises. São, portanto, inúmeras as questões que instigam a contenda em diferentes fóruns, no âmbito nacional e mundial, contudo tais debates ainda são mantidos em círculos privilegiados e restritos. De igual forma, o conhecimento produzido sobre o território marinho, além de escasso frente à magnitude de suas potencialidades de uso, é divulgado de maneira ínfima. Conforme pesquisa no Banco de Teses e Dissertações da CAPES e na plataforma Scielo, são reduzidos os trabalhos científicos relacionados ao tema da integração territorial e, sobretudo, da integração territorial Plataforma Continental Brasileira. Mendes (2007) aborda a expansão do território oceânico do Brasil e negociações internacionais e suas implicações político-normativas nos usos e apropriações dos recursos marinhos. Já Furquim Jr (2007) traz a colaboração acadêmica sobre as fronteiras terrestres e marítimas do Brasil, qual seja, um contorno dinâmico. Por sua vez, Brasileiro (2012) foca seu trabalho na

Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e sua aplicação no delineamento marítimo do Atlântico Sul. A tese de doutorado de Silva (2010) trata da influência da descoberta do Pré-sal na economia fluminense. Cito, por fim, Aquino (2008), o qual estuda, em sua tese de doutorado, a dimensão do Atlântico Sul na política externa e na defesa do Brasil, dos anos 70 ao limiar do século XXI.

Em que pese à importância do mar<sup>13</sup>, tanto para a formação do território quanto para o seu desenvolvimento, trata-se de tema ainda desconhecido por parte da população, conforme pesquisa divulgada pelo Centro de Excelência para o Mar Brasileiro, CEMBRA (2012), a respeito do pensamento dos brasileiros sobre principais aspectos relacionados ao mar. No quesito sobre a definição jurídica de Mar Territorial, apenas 8% de dois mil entrevistados (160 pessoas) souberam responder corretamente e, no item relacionado à Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, somente 2% haviam ouvido falar sobre o tema. Ou seja, 40 pessoas de um universo de dois mil entrevistados. Percebe-se que diz respeito a uma temática de pesquisa que se julga relevante principalmente quando se considera o tamanho do território brasileiro e de sua Plataforma Continental marítima, diante dos novos contextos de exploração do Pré-sal (petróleo e gás natural) e da perspectiva de nova expansão e exploração territorial marítimo, além das 200 milhas náuticas.

Considera-se esta pesquisa como descritiva e interpretativa na medida em que se propõe a compreender as principais políticas de Estado relativas à Plataforma Continental e à integração territorial do mar brasileiro, além de identificar e relacionar os principais elementos constitutivos da formação espacial e das normas, que contribuem para a dinâmica de integração territorial no Brasil. Ao se abordar a Plataforma Continental, entende-se esse conceito como de Plataforma Continental Jurídica e, desse modo, a delimitação se concentra no aspecto jurídico da Plataforma,

---

<sup>13</sup> O mar pode ser estudado e compreendido tendo por base muitas perspectivas diferentes. Para as ciências naturais, em geral, o mar é o conjunto das superfícies onde existe água salgada. Nestes termos, a expressão “*mar*” é utilizada de modo a englobar os *mares* e os *oceanos*. É partindo desta ideia que vão ser utilizadas, de forma genérica, as expressões *mar* ou *mares*, *oceanos*, *espaço marinho* ou *espaço marítimo* para designar o âmbito espacial. A Convenção de 1982 não integra uma definição genérica do seu âmbito de aplicação, nem uma definição de *mar*, de *oceano*, de *espaço oceânico* ou de *meio marinho*, não obstante utilizar estas expressões. Não o faz porque a abordagem jurídica do mar não está preocupada com o espaço enquanto tal, mas com relação entre o espaço e as entidades que nele podem atuar. O mais importante na abordagem jurídica é, assim, saber quem atua e onde atua. Dito de outra forma, o que é decisivo na perspectiva jurídica é saber a quem é que foram reconhecidos poderes para desenvolver uma determinada atividade num espaço determinado, ou impedir que outros a possam prosseguir. Daqui resulta que os dados sobre o espaço marinho que podem ser encontrados na Convenção de 1982 tenham de ser conjugados para poderem fazer globalmente sentido (LOUREIRO BASTOS, 2005, p. 128).

não aprofundando aspectos geofísicos e químicos da temática. Para alcançar os objetivos a que se propõe, a presente pesquisa toma, como seu marco referencial, o método de abordagem dialético-histórico assumido por Milton Santos, Maria Laura Silveira, Antonio Carlos Robert de Moraes, Ricardo Mendes Antas Jr., por meio das categorias e conceitos que serão abordados no referencial teórico.

Normas, nesta tese, não se restringem somente ao aspecto jurídico, pois utiliza-se o direito positivado, de Hans Kelsen, aliado ao entendimento de Milton Santos e de Maria Laura Silveira que atribuem várias dimensões à norma, entre as quais, a normatização técnica e política. Destaca-se que são consideradas as reflexões de Santos e Silveira (2001) a respeito do conceito de espaço geográfico enquanto sinônimo de território usado, termo utilizado também por Silveira (2007). A conceituação de espaço geográfico é estendida para o espaço marítimo o qual, nesta tese, tem como fulcro as definições da Convenção de Montego Bay de 1982.

Tendo por base os ensinamentos de Santos, território corresponde à condensação de ações pretéritas e a interação com os atores sociais. No tocante à integração e integração territorial adota-se, majoritariamente, as definições de Pasquino (1998), o qual entende a integração territorial como a constituição de um mercado único, além da instauração de um código jurídico uniforme, de sistema tributário extensivo aos grupos e de um sistema de transporte unificado. Ainda, segundo o autor, a integração territorial pode ocorrer segundo modalidades diferentes, de acordo com as relações centro-periferia.

Os conceitos de técnica e norma, expressões que formam um par teórico-metodológico e de lentes conceituais, possibilitam a compreensão do espaço geográfico como forma e conteúdo. Santos (1999) preconiza a técnica como fonte impulsionadora, mas também instrumento de controle e norma, bem como de regulação e controle de interesses hegemônicos/hegemonizados. A respeito da globalização, concorda-se com Santos, para quem esse fenômeno constitui um processo perverso de distanciamento entre tempo (transcurso) e espaço (lugar material da possibilidade dos eventos) ao construir um sistema de relações hierárquicas a fim de propagar um subsistema de dominação. Assim, a globalização resulta da unicidade de sistemas técnicos, como um sistema técnico hegemônico, utilizado pelos atores hegemônicos da economia, da cultura, da política.

A fim de operacionalizar metodologicamente o problema de pesquisa, se estabeleceu uma dada periodização: Brasil Colônia até 1929, de 1930 até o ano de



1979 e 1980 até os dias atuais. Tal periodização divide o tempo de acordo com os momentos que a revisão bibliográfica sobre o tema permite identificar, procurando em cada um deles entender como que se processou e se materializou a integração. Em cada um dos períodos, se agruparam eventos e variáveis relacionadas ao desenvolvimento econômico do país, às políticas de Estado, ao desenvolvimento tecnológico da exploração marítima e ao processo de integração territorial, de modo a melhor compreender os principais nexos entre as políticas de Estado e o processo de integração territorial do mar brasileiro.

A respeito das técnicas de pesquisa, realizou-se análise documental e estudo de revisão bibliográfica para contextualizar, historicamente, o processo de territorialização do mar, o conceito normativo internacional da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Convenção do Direito do Mar (CDM), com ênfase no caso brasileiro, segundo periodização específica, evidenciando seus principais eventos. Então, para dar conta do primeiro objetivo específico, qual seja, compreender, historicamente, o processo de territorialização do mar fez-se a realização de levantamento bibliográfico das questões sobre Direito do Mar e de que maneira a Plataforma Continental foi percebida no nível internacional e nacional.

A fim de identificar e examinar as principais políticas e normas relativas ao tema, bem como para caracterizar e realizar a identificação dos usos do território nos espaços abertos com a expansão da Plataforma Continental Brasileira efetuou-se revisão bibliográfica e pesquisa documental. As técnicas utilizadas para os objetivos específicos foram as mesmas usadas para compreender as especificidades do processo de institucionalização da Plataforma Continental Brasileira e de sua integração territorial ao país. Referente às técnicas, também realizou-se levantamento de dados secundários a fim de subsidiar a pesquisa.

Para elaborar o histórico das normas do mar brasileiro e identificar as principais políticas de Estado referente à institucionalização da Plataforma Continental Brasileira e processo de integração do mar, foram coletados documentos, elaborados e organizados arquivos temáticos e de dados a partir de Arquivos Oficiais e de organizações civis, acesso a documentos institucionais e a publicações impressas e *online*. Desta forma, colheu-se informações junto ao Comando Naval Brasileiro, Petrobras, Ministério da Defesa do Brasil, Secretaria Estratégica da Presidência da República, Ministério das Relações Exteriores, Congresso Nacional e na Organização das Nações Unidas.

Referente à revisão bibliográfica utilizou-se a rede mundial de computadores e bibliografia citada no referencial teórico, além de publicações do Congresso Nacional, Agência Nacional do Petróleo, Gás e Biocombustíveis, Petrobras, Ministério da Defesa, do Comando da Marinha do Brasil, Centro de Estudos Políticos e Estratégicos, Ministério de Ciências e Tecnologia e Ministério das Relações Exteriores. Recorreu-se, ainda, a dados secundários sobre os usos, tipos de exploração econômica, volumes de produção, junto ao Instituto de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Comando da Marinha do Brasil, Ministério de Desenvolvimento, da Indústria e Comércio Exterior, Petrobras, etc. Por fim, elaborou-se o tratamento dos dados e informações obtidas, organizando-as, sistematizando-as e interpretando-as à luz do sistema de conceitos e do referencial teórico adotado na pesquisa.

Informa-se que esta tese possui cinco Capítulos de forma que, nesta Introdução, se realizou um panorama geral da sistemática adotada, apresentando em linhas gerais o marco teórico, metodologia e interrogações que nortearam a pesquisa. O Capítulo 2 mostra a relevância dos conceitos, especialmente norma e território, para compreender a Plataforma Continental Brasileira. Para tanto, evidencia-se as contribuições de Milton Santos e Maria Laura Silveira no tocante aos sentidos das normas. Destaca-se, assim, que norma é forma e conteúdo, pois tem natureza política, no sentido de poder discricionário dos agentes que a elaboram, a promulgam, a impõem e a controlam.

O Capítulo 3 traz o primeiro período da periodização com ênfase no Brasil Colônia até 1929, ressaltando a relação com o Império português e a construção do território brasileiro a partir das cidades localizadas no litoral do país. Assim, faz-se necessário delinear as características do processo de colonização, bem como os objetivos da conquista do Brasil por Portugal, examinando aspectos dos Tratados que delimitaram os limites geográficos e também das Bulas Papais. Posteriormente, demonstra-se os reflexos da chegada da família imperial portuguesa no Rio de Janeiro e a ocupação do litoral brasileiro.

Na sequência, no Capítulo 4, caracteriza-se o segundo período do Brasil de 1930 a 1979, mostrando as nuances da ocupação e integração territorial e sua relação com os espaços marítimos. Desse modo, ressalta-se a Revolução de 1930 e o início do Estado Novo, além da crise 1929 e os efeitos na sociedade brasileira, notadamente na transição de sociedade agrária para urbana e industrial. Nesse

cenário, traça-se aspectos do governo de Getúlio Vargas, especialmente os projetos e planos para integrar o mercado nacional. Na sequência, destaca-se o processo complexo da industrialização e o lugar de protagonismo assumido pela região Sudeste. A partir da industrialização, direciona-se à interiorização, revelando os contornos geopolíticos da transferência da capital do litoral – Rio de Janeiro – para o Planalto Central, em Brasília. Posteriormente, detalha-se a integração física, territorial e econômica de regiões do Brasil, sublinhando o processo de ocupação da Amazônia iniciado em 1959. Ainda, neste período analisado, examina-se espaços marítimos e sua interface com o Estado brasileiro, enfatizando feições da soberania atinente à defesa do território.

No Capítulo 5, aborda-se o terceiro período do Brasil de 1980 aos dias atuais, enfocando o processo de globalização e seus efeitos na relações internas e entre os países. Desse modo, enfatiza-se o direcionamento do fenômeno da globalização para as riquezas do espaço marítimo denominado Plataforma Continental. Para entender a Plataforma Continental, faz-se um histórico, abordando as principais transformações provocadas pela Convenção de Montego Bay, de 1982. Posteriormente, destaca-se a ratificação da Convenção pelo Brasil e, ainda, a intenção do Brasil de ampliar o limite da Plataforma Continental de duzentas para 350 milhas náuticas. Por fim, a integração ou a falta de integração do espaço marítimo ao território brasileiro, sob a perspectiva de Gianfranco Pasquino, bem como os usos e as técnicas da Plataforma Continental Jurídica Brasileira são consolidados na Conclusão desta tese.

Feita essa explanação a respeito da estrutura da tese, passa-se a abordar o marco teórico e conceitual, no qual serão visualizados os conceitos de autores que fundamentaram a construção desse estudo.

## **2 NORMA E TERRITÓRIO: A IMPORTÂNCIA DOS CONCEITOS PARA COMPREENDER A PLATAFORMA CONTINENTAL**

A construção dessa pesquisa baseia-se na utilização de um conjunto de conceitos que possa servir de orientação teórica e metodológica a partir da abordagem do papel da norma nas dimensões técnica e política no processo de expansão da Plataforma Continental Jurídica Brasileira e de sua integração territorial ao país ao longo do processo histórico. Destaca-se que a dimensão política contempla os aspectos econômicos e geopolíticos.

A norma, por meio do conhecimento do Direito Constitucional e infraconstitucional, sobretudo do Direito Internacional Público e do Direito do Mar, propicia ter uma noção tanto das delimitações quanto das restrições em relação aos direitos e às liberdades nos espaços marítimos. Para que uma ação tenha curso e se constitua, ou seja, se materialize num objeto, se realize num evento e, enfim, se geografize torna-se necessária uma ordem, no sentido de uma decisão normativa, que a imponha e a regule. Esta ordem é o que se denomina de norma.

Contel (2007) lembra Lalande (1996), ao dizer que não se trata de norma em sentido geral, como uma “fórmula abstrata daquilo que deve ser”, mas algo que tem a especificidade de uma regra, de uma lei (norma jurídica). A norma, especialmente quando explícita, seria, a um só tempo, a expressão mais visível do conteúdo de uma ação (e evento) e o instrumento para a eficácia de sua intencionalidade. Neste sentido, a norma exerce papel de múltiplas mediações, regulando a interação entre técnica e objeto técnico, entre estes e a ação e entre esta e seus eventos. Na mesma linha de Contel, Silveira (1997) destaca que algumas ações num sistema complexo se tornam princípios para outras, aperfeiçoam e complementam a maneira de usar os objetos e, permite, dessa forma, reconhecer normas. Assinala que, num período de grandes transformações, os lugares acolhem novos objetos e novas formas organizacionais e contribuem para mudar o valor das normas vigentes.

Conforme bem observa Santos (2000), pode-se distinguir duas naturezas da norma: a natureza técnica (norma enquanto prescrição de procedimentos técnicos, jurídicos, funcionais), que dá conta da objetividade (materialidade, funcionalidade, performance), e a natureza política que tem a ver com o valor (conteúdo, intencionalidade, interesse) da técnica, dos objetos, das ações, dos eventos. É em relação a esta última que o autor adverte que uma norma não precisa ser explícita,

pois já está dissimulada na técnica. A respeito desta dissimulação, Borges (1993), citado por Silveira (1999, p. 243), lembra que a norma é “resultado de uma intrincada rede de relações sociais, ocultas por uma série de mistificações”, que obstaculizam a identificação dos agentes para quem ela é funcional.

Assim, a norma é forma - tem aparato e natureza técnica - e, também, é conteúdo, pois tem natureza política, no sentido de poder discricionário dos agentes que a elaboram, a promulgam, a impõem e a controlam. A norma de natureza política, para Silveira (1999, p. 244), pode também abranger as relações de cooperação e disputa entre o Estado e o mercado. A autora, além das naturezas técnica e política, enfatiza, também, a norma organizacional, a qual é responsável “pela regulação das formas de utilização dos novos objetos no processo de trabalho”, com o objetivo de maximizar suas virtualidades técnicas.

Como referido acima, norma lembra ordem, no sentido de decisão normativa, o que, por sua vez, remete para a noção de comando. Uma ação (e um evento) só se realiza se alguém assim decidir. Segundo Hindess (1987), citado por Santos (1999, p. 76), “os atores fazem coisas como consequência de decisões”. Porém, alerta Santos (1999, p. 65), “impõe-se distinguir entre os atores que decidem e os outros. Um decididor é aquele que pode escolher o que vai ser difundido e, muito mais, aquele capaz de escolher a ação que, nesse sentido, se vai realizar”.

Assim, o conceito de norma compreende tanto a decisão (que é, em si mesma, uma ação) para que a ação seja realizada, quanto de como ela deve ser realizada para atingir os objetivos que a justificam. Em ambos os sentidos, a norma expressa relações hierárquicas, de poder, nas mais diferentes escalas: na vida cotidiana, nas organizações, no Estado (governo/sociedade/cidadão) e no mundo (organizações internacionais/nacionais/regionais/locais). A fim de explicar tal hierarquização, no contexto da globalização, Santos (1996, p.114) usa a expressão “regiões do fazer e regiões do mandar”, ou “espaços que obedecem, espaços que mandam” (SANTOS; SILVEIRA, 2005, p. 264):

Nas primeiras, estão os agentes não hegemônicos, que só podem se utilizar dos sistemas (técnicos, de objetos, de ações e de eventos) de forma passiva, ganhando, por isso, papel subalterno dentro da sociedade; nas segundas, estão os agentes hegemônicos que, cada vez mais, detém para si o poder que regula e controla os usos de tais sistemas.

Nessa mesma linha, Silveira (1997), ao destacar os modos de regulação no período técnico-científico-informacional, classifica as normas como técnicas,

organizacionais e políticas. Desse modo, em primeiro lugar, há o reconhecimento de uma regulação feita por normas técnicas. Atualmente, a técnica é normada e normatiza porque a precisão dos objetos impõe uma forma de operá-los e atrai a novas solidariedades técnicas. Isso permite entender o fato de as normas técnicas serem substituídas por outras tão aceleradamente quanto os objetos técnicos se sucedem e se tornam obsoletas. O funcionamento dos objetos técnicos é assegurado pela imposição, simultânea, de normas técnicas rígidas visando à fluidez do espaço. Assim, há o papel da norma técnica visando à homogeneização.

Santos (1993) afirma que se trata da predominância de um sistema técnico nos lugares. Ou seja, uma tendência à unicidade técnica que consiste na base material da globalização<sup>14</sup>, processo esse que se acompanha da unicidade do conjunto de normas técnicas que impõem uma rigidez crescente à tecnosfera. A respeito da interrelação da globalização e unicidade, concorda-se com o entendimento de Santos (2013, p. 40):

[...] chegamos a essa ideia de mundo-mundo, de uma verdadeira globalização da Terra, exatamente a partir dessa comunidade mundial, impossível sem a mencionada unicidade das técnicas, que levou à unificação do espaço em termos globais e à unificação do tempo em termos globais. O espaço é tornado único à medida que os lugares se globalizam [...]

Em relação às normas organizacionais, Silveira (1997) esclarece que essas são responsáveis pela regulação das formas de utilização dos novos objetos no processo de trabalho. Assim, fala-se em flexibilidade para intitular um conjunto de novas normas de organização que buscam criar um âmbito de fluidez nas relações entre as firmas, destas com os consumidores e com a força de trabalho, sempre mediados pelos objetos técnicos. A autora ensina que essa flexibilidade da ação, existente virtualmente nas normas, é uma forma de fluidez e impõe ações aos agentes não hegemônicos.

Desse modo, Silveira (1997), considera a rigidez como a cara oculta da flexibilidade e explica que são utilizados novos métodos organizacionais e novas formas contratuais que aparecem, hoje, como normas empresariais. A autora cita como exemplo o *just in time*, que é um modo de regulação empresarial que permite assegurar o fornecimento das mercadorias em tempo real (por encomenda) devido

---

<sup>14</sup> A conceituação de globalização será aprofundada no quinto capítulo desta tese, mas adianta-se que existem inúmeras definições para esse termo. Nesta tese, compartilha-se do entendimento de Milton Santos e Immanuel Wallerstein.

aos avanços técnicos na produção, nos transportes e nas comunicações. Silveira complementa que os preceitos de uma nova organização, essas normas são, também, novos princípios de regulação técnica, constituindo-se em verdadeiras formas de hibridação normativa. Dessa maneira, elas contribuem na produção de novos arranjos espaciais de alto conteúdo informacional e comunicacional.

Sobre normas políticas, Silveira (1997) enfatiza que elas abrangem as relações de cooperação e disputa entre o Estado e o mercado, contribuindo, deste modo, para comandar o funcionamento dos sistemas de engenharia. Acrescenta que há a defrontação como um novo sistema de regulação, que privilegia os fluxos transnacionais de capital e torna os controles destinados a proteger as economias nacionais. Em outras palavras, é a chamada desregulação que abriga oportunidades mais fecundas para os agentes da globalização. Esses sistemas de ações significam uma neo-regulação que impõe uma rigidez alheia aos Estados-nação, a qual é dada pela imposição de um olhar hegemônico do mundo.

Em decorrência da citada desregulação, as normas políticas do mundo contemporâneo chamam a si um acelerado processo de privatizações das empresas públicas, notadamente, do Terceiro Mundo. Nesse cenário, os agentes hegemônicos globais comandam o processo, que consiste num sistema de ações de vocação homogeneizantes. Percebe-se, conforme aponta Silveira, a perfeição dos sistemas de engenharia nos lugares pelas normas técnicas, organizacionais e políticas. Essas últimas garantem à escala do Estado-nação utilização dos novos objetos técnicos e, para isso, a lógica do mercado global influi nas normativas nacionais.

Coaduna-se com Milton Santos (1982) de que as formas são objetos, formas geográficas, e também podem ser formas de outra natureza, como, por exemplo, as formas jurídicas. Porém, até essas formas sociais não geográficas terminam por espacializar-se, geografizando-se e, deste modo, as funções se enquadram em formas geográficas. Nesse sentido, acrescenta Santos (2013, p. 65):

Trabalhamos, de um lado, com algo que tem uma dimensão material – que são as formas espaciais – ou uma dimensão dos comportamentos obrigatórios – que são as formas jurídicas e as formas sociais – e, de outro, com o tempo tal como ele se dá nas diferentes escalas de sua existência, ainda que tenhamos frequentemente dificuldade em precisá-la.

Percebe-se a dificuldade em encontrar as mediações, as quais se constituem o fulcro das explicações e possibilitam teorização do lugar e do universo. Nesse

sentido, oportuno entendimento de Antas Jr. (2005) a respeito de norma como elemento que fornece um ponto de partida para o estabelecimento de inúmeras relações entre a geografia e o direito. Assim, essa compreensão de norma auxilia a construção teórica deste estudo sobre a interrelação entre a Plataforma Continental Brasileira e a integração territorial. Observa-se que o entendimento de norma jurídica não fica restrito ao formalismo do direito, mas abrange a interdependência entre as dinâmicas do direito e geografia. Sobre essa relação, destaca-se o posicionamento de Antas Junior (2005, p. 50) ao qual esta tese se filia:

Por mais recente e progressista que se pretenda uma lei, ela já é fruto de necessidades passadas, e o seu papel é o de promover uma espécie de congelamento ou, no melhor dos casos, de estabilização das relações sociais no espaço e no tempo. A geografia não escapa a essa condição mesmo que os geógrafos anseiem o inverso; o ensino de geografia, expressão mais difundida desse campo de conhecimento, ao explicar o funcionamento do mundo ou a constituição de um dado território, revela uma coisa que já não é mais.

Essa definição e compreensão do conceito de norma, aqui adotada, permite melhor entender as questões relativas à Plataforma Continental, inclusive na delimitação dos limites desse espaço marítimo, que envolve a definição legislativa internacional sobre a extensão. A partir dos postulados da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982 define-se, nesta tese, o espaço marítimo. Ressalta-se que um dos espaços marítimos conceituados pela Convenção é a Plataforma Continental Jurídica, foco desse trabalho, a qual será detalhada no quinto capítulo.

Cabe destacar que a Plataforma Continental de um Estado costeiro, conforme explica a Convenção de Montego Bay (artigo 76), 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 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. Nota-se que há simbiose de normas e espaços geográficos, cuja interrelação explica-se na sequência.



## 2.1 A interface das normas e os espaços geográficos

Para analisar a interação entre normas e geografia, é necessário compreender a norma jurídica (pertencente à norma de natureza técnica, segundo classificação de Santos) sob o viés de suas dimensões comunicativa, sancionatória e burocrática, bem como entender o espaço geográfico como um condicionador dotado de intencionalidade. A partir da concepção do espaço geográfico constituído por objetos e ações, constata-se, conforme afirma Antas Jr. (2005, p. 51), “a presença de densidades normativas variadas, de acordo com a quantidade e a qualidade com que esses dois elementos distribuem-se pela superfície terrestre”.

Percebe-se que parcela dessas normas intenta regular tal relação como é o caso do Mar Territorial, especificamente a Plataforma Continental Brasileira. Nos moldes do entendimento de Antas Jr. (2005), é possível afirmar que tanto a norma jurídica quanto a forma geográfica integram um mesmo processo, proporcionando a regulação.

Tendo por base os ensinamentos de Milton Santos a respeito de território normado, destaca-se que as normas jurídicas e as formas geográficas produzem condicionamentos sobre a sociedade. Antas Junior Jr. (2005) observa que a produção de normas jurídicas está interligada ao espaço geográfico e, deste modo, a constituição de objetos técnicos no espaço (informacional e científico) prescinde da formação de regulamentos legais. Tanto a norma jurídica quanto as formas geográficas expressam a significação máxima de instâncias sociais amplas – o direito e o espaço geográfico. Deste modo, a norma participa, efetivamente, da configuração territorial, havendo proximidade entre normas geográficas e normas. Essas geram, através de mecanismos de controle, a regulação, que pode ser econômica, social ou política.

A norma jurídica é elemento fulcral na produção dos territórios e o espaço geográfico vem a ser fonte material e não formal do direito. Concorda-se com a afirmação de Antas Jr. (2005, p. 57) de ser preciso entender o direito para então realizar o aprofundamento de reflexões propostas por Milton Santos sobre a definição do espaço geográfico.

Há nessa formulação dois elementos supostos com status epistemológico equivalente: a técnica e a norma. A partir de cada uma é possível estabelecer recortes teóricos e objetos de pesquisa, mas a análise geográfica exige o tratamento conjunto destes dois elementos.

Cabe ressaltar que parte-se do entendimento de que o espaço é uma categoria histórica e, logicamente, dinâmica pois seu conteúdo se altera por conta de novas variáveis que em cada período se adicionam, no transcorrer do tempo. Coaduna-se com Santos (2013, p. 86) no sentido de que o espaço deve ser entendido como conjunto indissociável de sistemas de objetos e de sistemas de ações:

Os sistemas de objetos não funcionam e não têm realidade filosófica, isto é, não nos permitem conhecimentos, se os vemos separados dos sistemas de ações. Os sistemas de ações também não se dão sem os sistemas de objetos. O espaço é hoje um sistema de objetos cada vez mais artificiais, povoados por sistemas de ações igualmente imbuídos de artificialidade, e cada vez mais tendentes a fins estranhos, ao lugar e aos seus habitantes.

Nessa tese, entende-se espaço marítimo não apenas como a definição contida na Convenção de Montego Bay de 1982, mas também a partir da interpretação sistêmica de espaço, tal como conceituada por Santos (2013), bem como a significação contida na Convenção de Montego Bay de 1982. Assim, o espaço é um sistema de objetos povoados por sistemas de ações caracterizados pela artificialidade e tendentes à finalidade estranha ao lugar e aos habitantes.

O espaço geográfico – um misto da condição social e do ambiente físico – pode ser considerado, no presente período em que vivemos, como o que Santos (1996) denominou de Meio Técnico-Científico-Informacional. Nesse espaço, a técnica, a ciência e a informação tornaram-se variáveis importantes na relação entre o homem e natureza, ou, em outras palavras, entre a sociedade e a natureza.

A respeito de espaço geográfico, Contel (2007) destaca que espaço geográfico não é espaço geométrico estudado por físicos nem espaço econômico dos planejadores. É, sim, como diz Milton Santos (1996), um híbrido envolvendo organizações, ações e sistemas de vida, os quais precisam da materialidade para se reproduzir. Contel afirma ser o espaço geográfico sempre uma forma com conteúdos técnicos, econômicos, sociais, entre outros. Tais conteúdos do espaço geográfico são definidos pelas categorias e, entre essas, a técnica é uma das mais eficientes para a análise geográfica. Santos (1990) destaca que a técnica interfere no espaço geográfico e em todas as instâncias sociais (cultura, economia, sociedade).

Santos, desde o final da década de 1950, enfatiza a relevância do fenômeno técnico nos estudos geográficos. Nessa época, o geógrafo sugeria que a geografia poderia ser considerada como filosofia de técnicas, pois para ele a técnica é um meio. Contel (2007) observa que as técnicas são elementos de poder e a banalização delas

serve para aumentar desigualdades sociais. Acrescenta que o espaço geográfico e os objetos técnicos que o povoam são postos em movimento pela ação humana. Assim, a ação humana seria outro elemento que possibilitaria, a partir de visão geográfica, estabelecer quadro fiel do mundo contemporâneo.

Milton Santos (1982) sugere uma concepção de espaço, que incorpore a ação humana nos seus aspectos constitutivos. Desse modo, as ações e os objetos técnicos possuem intencionalidade e devem ser analisados de maneira associada. Aquelas são essenciais para compreender como são funcionalizadas as redes, os objetos técnicos e outros dados da materialidade, inclusive a Plataforma Continental Brasileira.

As ações somente se realizam através da técnica e da norma, especialmente no presente período histórico, tendo em vista que as ações estão complexas e divididas em etapas feitas por objetos técnicos e especificadas igualmente por normas jurídicas, técnicas ou morais. Exemplo disso é a construção de plataformas para a Petrobras, cujo processo é conduzido pelas normas e envolve grande número de pessoas, de interesses e de políticas. Conforme ensina Antas Jr. (2005, p. 58), técnica e normas são categorias fundamentais na conceituação de espaço geográfico, conferindo operacionalidade para entendimentos dos processos sociais:

A técnica, e não simplesmente a força-trabalho, é o modo pelo qual os homens se relacionam com a natureza (natural e recriada), atribuindo à materialidade intencionalidades condicionadoras das ações. Em outros termos, a partir de uma dada configuração dos objetos técnicos, intencionalmente estabelecida, decorrem da repetição de um certo conjunto de ações (embora não impossibilite ações inusitadas). Assim emerge a norma: como a resultante de um condicionamento que produz a rotinização de um dado evento. Mas para que seja norma, é condição *sine qua non* que o condicionador tenha origem social.

A ligação umbilical entre ações e objetos para ser compreendida necessita de aproximação entre geografia e direito a fim de se analisar os papéis atribuídos à técnica e à norma. Concorde-se com o entendimento de Antas Junior que as novas dinâmicas do espaço geográfico fazem surgir a necessidade da criação de leis. A norma, para a geografia, pode ser entendida como o produto do conflito ou da harmonia entre objetos e ações que fazem parte do o espaço geográfico.

Há uma relação próxima entre a forma geográfica e a norma jurídica e da interrelação entre objetos e ações derivam tipos de normas: normas derivadas de objetos técnicos, ou de um conjunto de objetos técnicos, regendo as ações

involuntariamente; normas que partem das ações sobre o uso dos objetos em função de uma necessidade socialmente aceita; normas que limitam as possibilidades de uso derivadas de um objeto ou sistema técnico em diversas direções ou vetores.

Percebe-se que as normas jurídicas regulam a produção dos sistemas e objetos técnicos e as ações que incidem sobre tais objetos, conforme as finalidades que se modificam segundo o contexto socioeconômico de cada período histórico. Assim, os sistemas constitutivos do território necessitam de sistemas normativos, adequados às exigências mais gerais da sociedade de um determinado período. As normas jurídicas elaboram formas geográficas ou são produzidas por elas para a realização de funções diferentes na divisão social e territorial do trabalho. Deste modo, a Plataforma Continental Brasileira, objeto dessa tese, é forma jurídica e geográfica.

Nesse momento faz-se diálogo com Hans Kelsen (1986), criador da Teoria Pura do Direito, o qual enfatiza que a relação jurídica não é uma relação de vida que seja extrinsecamente determinada pelas normas jurídicas, mas uma relação que somente é constituída, instituída ou criada pelas normas jurídicas. Sobre o sujeito jurídico, o autor aconselha limitar conceito de sujeito jurídico ao de sujeito de um dever jurídico e distinguir o conceito de sujeito de um dever jurídico do de sujeito de um poder jurídico. Esclarece que a função ideológica da conceituação do sujeito jurídico como portador do direito subjetivo serve para manter a ideia de que a existência do sujeito jurídico como portador do direito subjetivo (propriedade privada) é uma categoria em confronto do Direito positivo objetivo.

Kelsen analisa o conceito de pessoa como a personificação de um complexo de normas jurídicas ao reduzir o dever e o direito subjetivo à norma jurídica que liga uma sanção à determinada conduta de um indivíduo. A atitude da Teoria Pura do Direito é atitude objetivista-universalista, dirigindo-se ao todo do Direito na sua validade, procurando apreender cada fenômeno particular em conexão sistemática com todos os outros. Assim, tal Teoria tem uma concepção orgânica do Direito, defendendo que Direito é uma ordem e, em razão disso, todos os problemas jurídicos devem postos e resolvidos como problemas de ordem, sem qualquer juízo de valor político.

Esse autor conceitua Direito como norma, constituindo objeto de uma específica ciência jurídica. A pureza do método da ciência jurídica é posta em perigo pelo fato de não estar suficientemente clara a distinção entre Direito e Moral. Para o autor, a conduta do indivíduo que as normas determinam apenas se refere a este indivíduo, porém, de maneira mediata, diz respeito aos outros membros da comunidade. Em

razão dos efeitos da conduta sobre a comunidade ela se transforma, na consciência dos membros da comunidade, em norma geral.

Segundo o autor, é incorreto o entendimento de que o Direito prescreve conduta externa enquanto a Moral, conduta interna, pois as normas das duas ordens determinam as espécies de conduta. Cita, por exemplo, que ordem jurídica proíbe o homicídio e, ao mesmo tempo, está proibindo uma conduta interna (a intenção de produzir a morte de um homem). Uma ordem social apenas tem sentido caso os indivíduos se devam conduzir mesmo contra interesses egoísticos. Ela - a ordem social - para ser eficaz, pode criar para o indivíduo o interesse de se conduzir harmonicamente com a ordem social, opondo-se a inclinações egoísticas que atuam na ausência da ordem social. É imperfeita a norma de uma Moral que se refere apenas aos motivos da conduta externa porque somente valem em combinação com as normas (morais) que prescrevem a conduta externa. Assim, o conceito de moral não pode ser limitado pela norma que reprime inclinações egoísticas, pois na apreciação moral o motivo determinante e a própria conduta devem corresponder a uma norma moral.

O autor afirma ser um erro a distinção entre direito sobre uma coisa e o direito em face de uma pessoa, pois se perde de vista de que o direito real apenas consiste em que os outros indivíduos são juridicamente obrigados a suportar tal disposição. Tendo em vista que o Direito regula a conduta dos indivíduos nas suas relações com outros indivíduos, a propriedade, da mesma forma, somente pode juridicamente consistir na relação de indivíduos. Para Kelsen, a manutenção da definição tradicional de propriedade como domínio exclusivo de uma pessoa sobre uma coisa está encobrindo a função econômico-social da propriedade.

A partir de concepção do Direito como sistema de normas, o direito subjetivo é a proteção de interesse por parte do direito objetivo, consistindo na teoria dos interesses. Essa tutela é o fato de a ordem jurídica ligar à ofensa do interesse uma sanção. À tutela dos interesses contrapõe, pela jurisprudência, a teoria da vontade, na qual o direito subjetivo é um poder de vontade conferido pela ordem jurídica. Assim é definido um objeto diferente daquele da teoria dos interesses, ou seja, um poder jurídico é conferido ao indivíduo pela ordem jurídica. Kelsen explica que o Direito (objetivo) é, de fato, o direito do indivíduo e o direito reflexivo – reflexo de dever jurídico – está revestido do poder jurídico, pertencente ao titular. Esse pode fazer valer o poder jurídico conferido pela ordem jurídica através de uma ação.

Diferentemente de Kelsen, Emile Durkheim<sup>15</sup> entende que o modo como o homem age está sempre condicionado pela sociedade, logo, a sociedade é que explica o indivíduo. Acrescenta, ainda, que as formas de agir apresentam um tríplice caráter: são exteriores, porque se originam da sociedade, e não do indivíduo. São coercitivas porque impostas pela sociedade e são objetivas, pois têm uma existência independente do indivíduo. Durkheim (1999) entende que uma conduta se caracteriza como fato social quando, para essa conduta, existe uma organização definida. Nesse sentido, com qual essa tese se alinha, o Direito entra como fato social, tendo em vista que todo fato regulado por uma norma jurídica se torna um fato social.

Destaca-se, também, Norberto Bobbio (2008), o qual considera o direito como discurso que deverá ser submetido à análise da linguagem, nos limites da teoria da ciência segundo os paradigmas do positivismo lógico. Bobbio esclarece as relações entre sanção e o direito, as quais permitem demarcar o limite entre a concepção estrutural e a concepção funcional do direito. A sanção, para ser jurídica, deve ser regulamentada e confiada a órgãos institucionais da sociedade. Para que exista direito eficaz, deve haver a garantia de execução da sanção, fornecida pelos órgãos institucionalizados da comunidade jurídica. Esta institucionalização pressupõe a existência de um sistema de normas: normas gerais e singulares, generalidades e abstração, normas afirmativas e negativas e normas categóricas e hipotéticas. Bobbio (2008) destaca que todas as normas jurídicas são constituídas de dois elementos constitutivos e imprescindíveis: o sujeito, a quem a norma se dirige, e o objeto da prescrição, ou seja, a ação prescrita.

Bobbio (2008) destaca que o estudo das normas jurídicas não exclui outros modos de considerar o direito. Explica que ao se propor a oportunidade ou a convivência ou a justiça das normas jurídicas que compõem um determinado ambiente histórico, o objeto da investigação não será mais a forma ou estrutura, mas o conteúdo, isto é, os comportamentos regulados.

O autor sustenta a tese de que as normas jurídicas pertencem à categoria geral das proposições prescritivas, entendendo as proposições como um conjunto de palavras que possuem um significado em sua unidade. “Um Código, uma Constituição, são um conjunto de proposições. Trata-se de saber qual é o *status*

---

<sup>15</sup> Durkheim queria definir com rigor a sociologia como ciência, estabelecendo seus princípios e limites e rompendo com a ideia de senso comum – os “achismos” – que interpretavam a realidade social de maneira vulgar e sem critérios (DURKHEIM, 1999).

dessas proposições que compõem um Código, uma Constituição” (BOBBIO, 2008, p. 72). Nesse sentido, Bobbio afirma que a proposição normativa pode ser formulada com enunciados diversos, mas o que interessa ao jurista é o seu significado. Assim, a mesma proposição normativa pode ser formulada com enunciados diversos.

As normas são instrumentos necessários para a eficácia da intencionalidade dos atores, e “[...] servem para viabilizar a possibilidade de uma determinada técnica, a técnica hegemônica, a fim de fazer também com que as ações hegemônicas se constituam” (CARVALHO, 2000, p. 38).

Uma norma - assim como uma técnica, um objeto, uma ação e um evento - não acontece isoladamente, mas em conjuntos normativos sistêmicos, ou seja, em sistemas de normas. O conjunto dos sistemas de normas de um território, segundo Silveira (1999, p. 243), representa um “equilíbrio de forças num dado momento e num dado lugar”, caracterizando o que a autora chama de “densidade normativa” de um território. A graduação desta densidade acompanha a evolução das técnicas, o que equivale a dizer que, à medida que o território se moderniza, mais normatizado ele se torna, justificando a expressão de Santos (1999a), quando fala de “território normado”.

O conceito de norma tem importância fundamental para a compreensão da lógica e da dinâmica da formação socioespacial de um dado território. São as normas que possibilitam a regulação, ordenação, ampliação, limitação, disciplinamento, constrangimento, proteção, punição, inclusão, exclusão, etc. das ações dos diferentes agentes sociais (governos, instituições, grupos sociais, empresas, pessoas) no território, condicionando o uso do território que é possibilitado a cada um. Neste sentido, a norma, além de uma mediação técnica, exerce também uma mediação política, “quando estabelece uma dada regulação e ordenação que é condição e reflexo do modo desigual como os diferentes agentes sociais utilizam o território através do sistema técnico” (SILVEIRA, 1997, p. 36).

Por meio dos sistemas técnicos, de objetos, de ações, de eventos e de normas, acima conceituados e alinhados, Santos propõe analisar e compreender o espaço geográfico. É através do conjunto de tais sistemas que o homem promove as transformações de seu entorno, configurando e reconfigurando seu meio geográfico, inclusive dos espaços marítimos. Em decorrência de o processo acontecer de maneira diferenciada no tempo e no espaço, a análise do espaço geográfico implica novas divisões, agora em relação às suas dimensões espaço-temporais.

Percebe-se, ao se fazer cotejo entre normas e espaço geográfico, a regulação feita por normas técnicas e normas políticas. Essas, ao abarcarem as relações de cooperação e disputa entre o Estado e o mercado, colaboram na regulação do espaço marítimo. As normas de natureza técnica, segundo Santos (2000), prescrevem procedimentos técnicos e jurídicos. Já as normas políticas, relacionadas ao conteúdo e intencionalidade, são “normadas e normatizam porque a precisão dos objetos impõe uma forma de operá-los”, conforme destaca Silveira (1997, p. 36). Esses aspectos inerentes à natureza da norma possibilitam entender os usos do espaço marítimo, os quais são regulados pelas próprias normas. Isso implica também compreender o conceito de território.

Ao se falar em norma e antes de ingressar na relevância do território, cabe destacar a conceituação de Soberania. Para Rezek (2013, p. 266), “a soberania é hoje uma afirmação do direito internacional positivo, no mais alto nível de seus textos convencionais”. Desse modo, a soberania não é apenas uma ideia doutrinária fundada na observação da realidade internacional existente desde quando os governos monárquicos da Europa, pelo século XVI, escaparam ao controle centralizante do Papa e do Sacro Império romano-germânico. Conforme Rezek, a soberania faz o Estado titular de competências, as quais não são ilimitadas. Porém, nenhuma outra entidade possui competências superiores as do Estado.

Segundo Matteucci (1998), foi Locke quem reinterpreto, numa perspectiva moderna, a exigência de uma Soberania limitada. Mais coerente, ele não fala de Soberania, e sim de “supremo poder” que, entregue ao Parlamento, acha-se limitado, por um lado, pelo contrato — ou pela constituição, com os direitos naturais por ela tutelados — e, por outro, controlado pelo povo do qual o Parlamento é um simples representante.

Matteucci (1998) explica, ainda, que a corrente absolutista é interpretada, embora de maneira diferente, por Hobbes e Rousseau. Para o primeiro o poder soberano não conhece limite jurídico, uma vez que todo o *ius* se encontra no *iussum*, nem limite ético, uma vez que o *iussum* é também intrinsecamente *iustum*, visto as noções de bem e de mal serem relativas unicamente ao Estado e à sua sobrevivência. Porém, na coerência lógica desta construção de Hobbes, este poder soberano não é um poder arbitrário, na medida em que suas ordens não dependem de uma vontade, mas são imperativos produzidos por uma racionalidade técnica conforme as necessidades circunstanciais, são instrumentos necessários para que



seja alcançado o máximo objetivo político, a paz social exigida para a utilidade de cada um dos indivíduos. Este absolutismo apresenta uma racionalidade peculiar: a da adequação ao objetivo.

Conforme Matteucci (1998), na vertente oposta está Rousseau, para o qual a Soberania exprime uma racionalidade substancial, ou, melhor, exprime a moralidade, por pertencer à vontade geral que se opõe à vontade particular, por ser a expressão direta da vontade dos cidadãos, quando estes buscam o interesse geral e não o particular, isto é, quando atuam moralmente e não de forma utilitarista.

## 2.2 Espaços geográficos (terrestres e marítimos) e Território

Entende-se ser oportuno assinalar, com base em Haesbaert (2002), que o território está intimamente ligado ao poder, não sendo restrita essa conexão ao poder político. Tal ligação refere-se tanto ao poder no sentido concreto quanto ao sentido simbólico. Segundo o estudioso, o território nasce com uma dupla conotação, material e simbólica, pois, na origem do termo, aparece tão próximo de *terra-territorium* quanto de *térreo-territor* (terror, aterrorizar). Ou seja, território está relacionado com a dominação jurídico-política da terra e também do mar.

Assim, concorda-se com Silveira (2005) quando afirma que o território simboliza a incorporação do conjunto de relações sociais e de poder, além da relação entre espaço geográfico e processos sociais. Silveira acrescenta que territórios podem ser construídos e desconstruídos nas escalas espaciais e temporais. Quanto ao conceito de território, oportuno fazer distinção entre território em sentido estrito e territorialidade. Haesbaert (2002) afirma que alguns autores simplificam a territorialidade à dimensão simbólica-cultural do território, sobretudo no que tange aos processos de identificação territorial.

A territorialidade, no nosso ponto de vista, é “algo abstrato” [...], mas não no sentido radical que a reduz ao caráter de abstração analítica. Ela é uma “abstração” também no sentido ontológico de que, enquanto “imagem” ou símbolo de um território, existe e pode inserir-se eficazmente como uma estratégia político-cultural, mesmo que o território ao qual se refira não esteja concretamente manifestado [...]. Ou seja, o poder no seu sentido simbólico também precisa ser devidamente considerado em nossas concepções de território. É justamente por fazer uma separação demasiado rígido entre território como dominação (material) e território como apropriação (simbólica) que muitos ignoram e a complexidade e a riqueza da “multiterritorialidade” em que estamos mergulhados (HAESBAERT, 2004).

Para ele, parte dos estudiosos não distingue território e territorialidade, e a territorialidade fica restrita como “aquilo que faz de qualquer território um território” (SOUZA, 2003 *apud* HAESBAERT, 2002, p. 101).

Santos e Silveira (2001) ressaltam que o senso comum costuma confundir território e espaço, sendo que território, em sentido estrito, é um nome político para o espaço de um país. Para eles, o que importa discutir é o significado do território como território usado, ou seja, “quando quisermos definir qualquer pedaço do território, deveremos levar em conta a interdependência e a inseparabilidade entre a materialidade, que inclui a natureza, e o seu uso, que inclui a ação humana, isto é, o trabalho e a política” (SANTOS, SILVEIRA, 2001, p. 247).

Assim, é importante analisar o território usado como sinônimo de espaço geográfico, tornando-se essencial destacar que território constitui o pano de fundo do estudo das diversas etapas e do momento contemporâneo da história humana. Santos e Silveira (2001) afirmam que algumas técnicas se tornam território através da sua incorporação ao solo, tal como a Plataforma Continental Jurídica Brasileira, objeto do nosso estudo, e os insumos técnico-científicos direcionados para a divisão do trabalho.

Já Moraes (2011) entende que a concepção de território se firmou como lócus estruturante na formação de identidade e da perspectiva de um estado soberano de direito. Ao fazer referência ao Brasil Colônia, o autor enfatiza que o território foi o primeiro referencial de afirmação da soberania no novo mundo, sendo que a ausência de elementos de unidade e de identidade reforçou a relevância central da soberania e controle territorial. Partindo dos ensinamentos de Moraes, destaca-se que durante o novo governo republicano aconteceu a propagação de ferrovias, luz elétrica, máquinas, motores, estruturas e sistemas de engenharia com intuito de realizar “aparelhamento do território”.

Milton Santos (1999) afirma que o território, como condensação de ações pretéritas, interage com atores sociais, favorecendo ou não novas ações, significando, deste modo, algo que transcende a inclusão das condições materiais da ação nas circunstâncias do Homem. Santos (1987) indicou o humanismo concreto em que o território emerge como diálogo entre mortos e vivos, em que o trabalho morto atribui às regras do território normado e, concomitantemente, oferecem aos vivos a interlocução para realização dos seus intentos. Aliás, sobre configuração territorial, Santos (2013, p. 106) destaca:

No começo da história do homem, a configuração territorial é simplesmente o conjunto dos complexos naturais. À medida que a história se vai fazendo, a configuração territorial é dada pelas obras dos homens: estradas, plantações, casas, depósitos, portos, fábricas, cidades, etc. Cria-se uma configuração territorial que é cada vez mais o resultado de uma produção histórica e tende a uma negação da natureza natural, substituindo-a por uma natureza inteiramente humanizada.

Percebe-se que, para Milton Santos, o território é uma categoria mediadora, entre o passado e o presente e, nesta perspectiva, a configuração territorial é um produto histórico.

Haesbaert (2004) defende que o território e os processos de des-territorialização precisam ser diferenciados por meio dos sujeitos que, realmente, exercem poder, controlando espaços e processos sociais. Nessa perspectiva, o relevante a destacar é que o território e a territorialização precisam ser analisados na multiplicidade de manifestações, que vem a ser também multiplicidade de poderes incorporados pelos agentes envolvidos. O autor acrescenta a necessidade de distinguir os territórios conforme os sujeitos que os constroem (indivíduos, grupos sociais, Estado, etc.), pois os motivos do controle social pelo espaço diferem segundo a cultura ou a sociedade e, na maior parte das vezes, o indivíduo.

Citando Robert Sack (1986), Haesbaert ressalta que acontece o controle de uma área geográfica (território) com intuito de controlar pessoas, fenômenos e relacionamentos. Assim, a territorialidade incorpora dimensão política e diz respeito ainda às relações culturais e econômicas porque está umbilicalmente relacionada à maneira como as pessoas usam a terra. O território é, concomitantemente e obrigatoriamente, funcional e simbólico, porque há exercício de domínio sobre o espaço para realizar funções e produzir significados.

Coaduna-se com a afirmação de Haesbaert (2004) que o território é funcional seja como abrigo seja como fonte de recursos naturais, que variam segundo o modelo de sociedade vigente, tendo como exemplo o petróleo e o Pré-sal, modelo energético do capitalismo. Fica evidente ser fundamental entender a historicidade do território, o qual muda segundo contexto histórico e geográfico. É possível afirmar que se o território é amoldado dentro das relações de poder ele envolve o controle de uma área. Tal controle tem níveis diversos de intensidade, sendo possível identificar múltiplos territórios, através das modalidades propostas por Haesbaert (2004): territorialidades fechadas (correspondência entre poder político e identidade cultural);

territorializações políticos-funcionais (admite certa pluralidade cultural, mas não pluralidade de poderes); territorializações mais flexíveis (admitem sobreposição territorial) e territorializações efetivamente múltiplas (construídas por grupos ou indivíduos que constroem territórios na conexão de territórios multifuncionais).

Assim, é possível afirmar que o território manifesta sentido multi-escalar e multidimensional que somente pode ser compreendido na perspectiva de multiterritorialidade de território. Essa multiterritorialidade inclui alteração quantitativa e qualitativa do território, pois há a possibilidade de conjugar a intervenção e a *vivência* de diferentes territórios. Haesbaert (2004) afirma que a multiterritorialidade aparece como resposta ao processo identificado, por vezes, como “desterritorialização”. Esse termo, segundo o autor, seria um mito sem capacidade de reconhecer o aspecto da (multi) territorialização na vida dos indivíduos e de grupos sociais. Desse modo, existe um processo de reterritorialização descontínuo e complexo, o qual precisa ser entendido pelo potencial de perspectivas novas que ele implica.

Pelo já exposto na construção teórica, registra-se que, nesta tese, o território é compreendido como território usado, nos termos defendidos por Santos e Silveira. Assim, o sentido de território não se restringe apenas ao resultado das relações de poder entre Estados Nacionais e entre atores sociais.

Realizada a definição de norma e território, torna-se fundamental a necessidade de explicitar a conceituação do termo integração territorial, bem como o mesmo vem sendo empregado e utilizado na abordagem do processo de expansão da Plataforma Continental Jurídica do Brasil e no mundo nas variantes geopolíticas, social, técnica-científica e econômica.

### **2.3 A Plataforma Continental sob o viés da integração territorial**

Nas referências bibliográficas<sup>16</sup>, bem como na doutrina, a palavra integração e, principalmente, integração territorial surgem como um conceito pressuposto, pois são feitas referências a esses dois termos como se fossem autoexplicativos. O problema reside no fato de a referência à integração e à integração territorial ser normalmente feita sem que se tenha previamente procedido as suas definições ou as suas

---

<sup>16</sup> Pode-se citar três autores: Perttu Vartiainen (1987), Gunnar Myrdal (1967) e Cassio Rolim (1994).

distinções relativamente a outros conceitos como a de integração econômica, integração nacional, integração jurídica, integração política, integração cultural, integração social e etc.

Como paradigma e ancoragem conceitual, busca-se em integração territorial a contribuição para o esclarecimento desta matéria. A revisão teórica do conceito de integração torna-se necessária para melhor entendimento do termo que é compreendido, preponderantemente, no viés econômico. Destaca-se que, nesta tese, adota-se a definição de integração e integração territorial a partir dos ensinamentos de Pasquino (1998), conceituações que serão detalhadas mais adiante. Entende-se que seria superficial restringir o conceito de integração apenas à ideia de associação<sup>17</sup>, e vinculá-lo somente às relações entre países, deixando de fora os processos de integração no interior de um dado território nacional.

Alguns autores observam ser muito questionável a determinação do objeto da integração, sendo fundamental na discussão os critérios que a embasem e os indicadores que possibilitem a identificação do processo ou do estágio de integração. Rolim (1994) citando Machlup (1976) destaca, ainda, que a adjetivação pode resolver as divergências em relação ao conceito, pois é o mesmo o fundamento econômico dos fenômenos. Assim, poder-se-ia falar de integração nacional, regional e mundial. Da mesma forma, há a possibilidade de diferenciar a integração setorial da integração econômica geral.

A respeito de integração econômica, Bela Balassa, conforme Rolim (1994), afirma que divisão do trabalho é a parcela mais importante e a contrapartida são os fluxos comerciais. Balassa, um dos principais teóricos da Teoria da Integração Econômica, aceitava maior intervenção estatal para os países subdesenvolvidos sob a argumentação de que a presença do Estado é fundamental para promover a

---

<sup>17</sup> Para alguns, como Seitenfus, integração deveria ser entendida como associação (junção, complemento) ao território nacional. Desse modo, ao se falar em integração estaria dando um sentido jurídico e econômico à associação com outros países. Nesse sentido, Seitenfus sublinha que os processos de integração exigem uma rápida adaptação de parte dos ordenamentos jurídicos dos Estados que dele participam. Não há ordem mais avançada, em seara de integração, do que a construída pelas Comunidades Europeias, hoje União Europeia. Diferentemente, no âmbito do Mercosul, encontra-se um modelo bastante flexível, que aproveita apenas os postulados do emergente Direito Comunitário. Desde a década de 1950, a Europa Ocidental conduz um processo de integração econômica complexo, que engendrou um novo ramo do direito, o das Comunidades Europeias, logo o Direito Comunitário. Trata-se de um ente complexo, na medida em que as notícias sob sua mira atingem tanto ao Direito Público como ao Direito Privado. Não se trata ainda de mero Direito Interno dos Estados, mas longe está de constituir um simples braço do Direito Internacional, seja Público ou Privado (SEITENFUS, 1999, p. 184).

integração e chegar ao desenvolvimento. Assim, integração é um processo diretamente ligado à ampliação do comércio.

Oportuno afirmar que existe pouca precisão para conceituar integração econômica nacional. Gunnar Myrdal, pioneiro na discussão do assunto, afirma que o termo integração econômica tem carga valorativa implícita, o que não é algo negativo. Myrdal (1967) observa que o conceito de integração era mais utilizado nas Ciências Sociais, representando relações sociais estáveis e, a partir da Segunda Guerra, passou a ser empregado num sentido dinâmico. “O vocábulo integração se emprega hoje num sentido que é quase o contrário ao antigo: significa um ideal para a direção da mudança social” (ROLIM, 1994, p. 64). Dessa forma, pode-se afirmar que Myrdal entende integração como algo complexo e como processo político, em que as variáveis econômicas perdem importância frente à dinâmica da sociedade.

Já para Pasquino (1998), que utiliza o conceito de integração territorial, esta vem a ser o processo pelo qual o controle de poder de um grupo se estende sobre a totalidade de um território anteriormente fracionado. A partir deste momento, esse território é considerado como dependente do domínio do poder unificador. Esse tipo de integração constitui o primeiro passo para a modernização política.

Partindo do entendimento de Pasquino, a integração pode ser compreendida como uma condição ou como um processo. Se vista como condição, trata-se de organizações mais ou menos integradas e o nível de Integração dependerá dos setores específicos que se analisa. Assim, pode existir uma alta integração jurídica e econômica e, ao mesmo tempo, uma baixa integração política. Coaduna-se com Pasquino na concepção de que a integração econômica e a jurídica são condições que favorecem a integração política e quando o poder político é o propulsor da integração, um de seus atos iniciais será promover a integração jurídica e econômica.

Pasquino afirma não ser possível estabelecer, inicialmente, em qual dos setores do sistema é possível chegar à integração mais rápida com o intuito de alcançar uma integração em todos os setores. Para tanto, necessita-se da análise da estrutura interna das sociedades envolvidas no processo de integração. A corrente funcionalista afirma que a extensão das áreas de colaboração entre as organizações estatais e o aumento dos benefícios garantidos aos membros destas organizações produzirão interesses constituídos para a manutenção dos setores integrados para atingir uma integração global de todas as áreas. Concorde-se com Pasquino de que tal corrente configura numa inevitabilidade da Integração.

Caso percebida como processo, o poder político é quem deve assumir a direção da integração, pois a maioria dos problemas a serem enfrentados para chegar a uma organização integrada tem natureza ou caráter políticos. O poder político é o motor dos processos de integração e a maior receptividade do poder político aos questionamentos dos membros das organizações faz do processo de integração um instrumento mais democrático e sensível. Desse modo, essa corrente traduz, de maneira mais realista, as dificuldades registradas nos processos de integração nacional e supranacional. Pasquino (1998, p. 633) destaca que o termo integração indica geralmente um processo mais amplo e mais complexo do que a simples unificação. Assim, um Estado ou uma organização podem ser unitários e ter, apesar disso, um baixo nível de integração

O nível de Integração pode ser mensurado, tendo como referência três parâmetros: uma organização é tanto mais integrada quanto mais consegue controlar os instrumentos coercitivos e impor a observância das normas e dos procedimentos dela emanados; é tanto mais integrada quanto mais controla as decisões relativas à distribuição dos recursos; e, por último, é tanto mais integrada quanto mais constitui o centro de referência e de identificação dominante para os membros da própria organização. É também importante o alcance da Integração, que depende, antes de tudo, do número de áreas em que os vários componentes da organização interagem habitualmente [...].

A respeito da avaliação das possibilidades de êxito de uma tentativa de integração calcada na natureza das unidades que a promovem, destaca-se que a homogeneidade cultural dessas unidades é elemento fulcral para que tenha início uma tentativa de Integração, porém não suficiente para alavancar a integração. A quantidade e a qualidade dos benefícios atingíveis pela organização são impulsionadores dos membros para reunirem forças a fim de conseguir níveis mais altos de integração. Percebe-se que o processo de integração possui dimensão histórica e, assim, é possível esboçar uma tipologia da integração: integração territorial, integração nacional e integração social.

Conforme Pasquino (1998), a integração territorial representa o processo pelo qual o controle do poder de um grupo consegue se estender sobre a totalidade de um território antes fracionado. Esse território, a partir deste momento, é considerado como dependente do domínio do poder unificador, com base nas normas e costumes do direito internacional. Essa integração, que acarreta na transferência da obediência das autoridades regionais e grupais para a autoridade central, constitui o primeiro passo no caminho para a modernização política.

Enfatiza-se que a integração territorial pode acontecer segundo três modalidades diferentes em consonância com as relações centro-periferia: a conquista, a fusão e a irradiação. Antes de explicar cada um dos modelos, oportuno salientar que o objetivo da integração territorial, de acordo com Pasquino (1988, p. 633), tem o objetivo de criar uma sólida autoridade central e, conjuntamente, constituir um mercado único, instaurar um código jurídico uniforme, de um sistema de transportes unificado e de um sistema tributário extensivo a todos os grupos.

Assim, no modelo de integração conquista, verifica-se um centro forte, que toma a iniciativa do processo de Integração "territorial" das várias periferias, geralmente pelo uso da força. O autor explica que se o grupo conquistador do território submete os demais grupos o processo de Integração "territorial" deixará consequências difíceis. Verifica-se, nesse modelo, oposições contra as diretrizes do grupo no poder, bem como conflitos prolongados e tentativas de secessão. Isto acontece, geralmente, quando o grupo no poder tenta abolir a autonomia local através da supressão do ensino da língua dos grupos periféricos.

Já no modelo fusão acontece um gradual processo de aproximação progressiva entre os vários grupos geograficamente próximos, sendo esse processo facilitado pela unidade linguística, porém pode ser também o resultado da percepção de interesses comuns. Por sua vez, a irradiação prescinde da presença de um símbolo central aceito por todos os grupos como ponto de referência; de alta homogeneidade étnica; e de um longo período de tempo para que as capacidades do sistema se expandam conforme as expectativas dos grupos.

Explicitados esses modelos de integração territorial – conquista, fusão e irradiação - a partir dos ensinamentos de Pasquino, cabe conceituar integração nacional. Essa se refere ao processo de criação de uma identidade comum a todos os grupos étnicos, linguísticos, religiosos e regionais, de modo que se sintam parte da mesma comunidade política. Tal processo é definido pela ciência política contemporânea como construção da nação. Assim, pode-se afirmar que o processo de integração nacional - influenciado pelo modo como se desenvolveu processo de integração territorial - consiste na aceitação, pela população, das ordens das autoridades centrais.

Para o processo de integração nacional assume relevância a criação de um consenso mínimo sobre alguns valores fundamentais e em relação à aceitação de alguns procedimentos para a solução dos conflitos. A modernização implica um



processo de mobilização em larga escala, sendo provável que aumentem os conflitos entre os vários grupos da comunidade devido à repartição dos bens, serviços e oportunidades e em razão da imposição de ônus necessários para o funcionamento do sistema.

A existência de estruturas partidárias para mediar os conflitos entre os vários grupos e uma economia em expansão são alguns dos elementos que possibilitam uma solução positiva do processo de integração nacional, no que concerne à difusão e à aceitação dos valores comuns. Todavia, o excesso de poder de alguns partidos políticos e a corrupção no serviço público podem constituir o obstáculo maior e, conseqüentemente, há a possibilidade de existirem novas demandas e o impulso da mobilização das massas como instrumento de luta política. Táticas deste aspecto originam fenômenos chamados de integração negativa ou de acentuação das fraturas sociais, segundo explica Pasquino (1998).

No que concerne à integração social, esse modelo pode ser definido como superação da distância entre elites e massas, entre governantes e governados. Tal distância social não assume importância política até que as massas aceitem como justo o governo das elites, porém essa percepção tende a modificar quando ocorre a passagem de uma forma de poder para outra, bem como quando se passa de um poder tradicional para novas formas de poder, calcadas nas normas e na legalidade. A superação da distância entre elites e massas exige intervenções complexas e múltiplas, tendo em vista que tal transposição não depende exclusivamente de igualdade no acesso ao poder e na paridade no nível de conhecimento e comunicações.

Conforme enfatiza Pasquino (1998), o problema da comunicação entre elites e massas e a comunicação das exigências das massas é fundamental, mas não tão importante quanto a atitude das elites em relação às massas. Isso porque se as elites consideram as massas somente como instrumento para elevar o poder do Estado é provável que a distância aumente pela ação da modernização, inclusive possibilitando que uma contra elite se coloque na liderança das massas. De outro lado, a tendência é reduzir a distância se as elites conseguirem manter um equilíbrio entre a necessidade de dar uma orientação à sociedade e a abertura às demandas das massas e aos líderes que as representam. Nota-se que no comportamento integrante tem influência as características culturais de uma população, bem como a capacidade das elites de liderar e de propor objetivos dinâmicos às atividades da sociedade.

Ressalta-se que o processo de integração política das comunidades é um processo multidimensional vulnerável a influências internas e externas. Do mesmo modo que a integração política dos Estados europeus sofreu influência das várias guerras no continente, a integração política dos novos países é protelada pela atividade das grandes potências neocoloniais e pelas companhias econômicas internacionais e transnacionais. Essas tendem a manter no poder governantes desacreditados desde que apoiem a política econômica. As companhias internacionais financiam grupos, setores e Estados, aumentando as desigualdades no interior de cada Estado, tanto em relação a várias classes operárias, quanto no que diz respeito aos grupos regionais e étnicos. Observa-se, desta forma, não ter sido atingido equilíbrio entre autonomia e integração, tendo em vista que os problemas da integração política são de difícil solução, não somente nos países do Terceiro Mundo, mas também nos países ocidentais, como provam os constantes conflitos religiosos, culturais e políticos na Europa Ocidental.

Realizadas essas distinções de integração com base em Pasquino, frisa-se a relevância das discussões sobre integração do território brasileiro na busca de informações que auxiliem na compreensão da organização territorial. Gallo (2006) aponta que se pode procurar a explicação do território nacional a partir de seu uso decodificando-o como uma compreensão do espaço geográfico, sendo esse entendido como um conjunto de sistemas de objetos e sistemas de ações (SANTOS, 1996). Na análise do território é necessária uma periodização porque a cada momento histórico distinto há os usos destinados aos objetos instalados sobre o território. Nesse sentido, Santos (2008, p. 67):

[...] necessitamos dominar o que entendemos como espaço e, também, dominar a divisão do tempo em períodos. Períodos são pedaços de tempo submetidos à mesma lei histórica, com a manutenção das estruturas. Estas se definem como conjunto de relações e de proporções prevalentes ao longo de um certo pedaço de tempo e nos permitem definir nosso objeto de análise.

A história das relações entre sociedade e natureza é a da substituição de um meio natural por outro cada vez mais instrumentalizado. Nas palavras de Santos (1996a) é a artificialização desse meio, através da cristalização, em objetos geográficos, de novas técnicas desenvolvidas pelos homens.

Para compreender a integração territorial da Plataforma Continental Jurídica ao território brasileiro, é fundamental entender também as posições geopolíticas que

influenciaram na mobilização ocorrida nos anos anteriores ao movimento de 1964, o qual redundou consequências para o país. Golbery do Couto e Silva (1967), no livro “Geopolítica do Brasil”, traz indicações sobre as posições de análise e de interpretação dos acontecimentos brasileiros nas décadas de 1950 e 1960 e dá ênfase ao princípio de incorporação do povo à nação.

Couto e Silva (1967) afirma que a Geopolítica e a Geoestratégia podem ser situadas como fundamentação geográfica, respectivamente, de uma política e de uma estratégia nacionais. Para ele, a geopolítica serve de fundamentação geográfica e propõe diretrizes para a política nacional. O autor destaca que a integração social do grupo social da Nação – nos aspectos político, psicossocial e econômico – é condição fundamental da sobrevivência do Estado. “Essa integração é um processo social, permanente e dinâmico, que apresenta fases críticas de retrocesso e fases positivas de recuperação mais ou menos acelerada” (COUTO; SILVA, 1967, p. 173).

Na avaliação de Couto e Silva (1967), o Brasil era um país territorialmente satisfeito, mas com amplos espaços vazios e apresentava um profundo desequilíbrio econômico e cultural entre as regiões. Nesse sentido, o autor afirmava que a geopolítica deveria ser uma geopolítica de expansionismo interior, de integração e de valorização territoriais. Para isso, seriam necessários a ocupação efetiva e o desenvolvimento econômico dos *heartlands*<sup>18</sup> a fim de impulsionar o povoamento. Já naquela época, na década de 1960, Couto e Silva destacava a importância de diferentes modais de transportes na integração de centros distantes.

Para Costa, os estudiosos brasileiros que se dedicaram à geopolítica fizeram, na verdade, manipulação de conhecimentos geográficos para a elaboração de esquemas que interessem às políticas de poder. Além disso, os estudos relacionados à geopolítica, no Brasil, foram dominados pelo pensamento militar e, em razão disso, o país não possui um pensamento geopolítico “e muito menos geográfico-político que possa ser referido como produto de um ambiente de reflexão acadêmico especificamente universitário” (COSTA, 1992, p. 185).

Citando o cientista político Myamoto, Costa (1992) destaca que os estudos dos principais geopolíticos brasileiros absorveram as ideias geopolíticas presentes na Europa, especialmente as que valorizavam a necessidade de unidade nacional-

---

<sup>18</sup> Segundo o geógrafo inglês Mackinder, citado em Mello (1994) a noção de Eurásia é a moldura na qual se insere o conceito estratégico de Heartland, ou seja, coração continental; terra central; região-pivô, que constitui a pedra basilar da teoria do poder terrestre (MELLO, 1994).

territorial. Afora isso, alerta Myamoto *apud* Costa (1992), há preponderância dos militares nos principais estudos da geopolítica.

[...] como o militarismo e a elite civil prussianos apropriaram-se habilmente dos conhecimentos básicos gerados pela geografia, transformando-os, seja numa geografia política “aplicada” ou “militar”, seja uma geografia “geopolítica”, também os brasileiros, desde os anos 20, procuraram aproximar esse campo de estudos do centro do poder político gerador de um pensamento estratégico nacional (COSTA, 1992, p. 191).

Cabe ressaltar a importância atribuída pelos militares à disciplina de Geografia, tendo esta sido incluída nos cursos do Exército, ainda na década de 1930. No período do “Estado Novo”, a geografia militar foi uma das bases para reflexões políticas sobre o desenvolvimento nacional. Nesta perspectiva, Costa (1992) ressaltava a necessidade de identificar os elementos de ligação entre geografia e política, presentes no Brasil e, nesse sentido, observa que o pensamento conservador brasileiro relacionou diretamente o conceito de nação ao de território, sendo, muitas vezes, confundida integração territorial com unidade nacional. Ressaltem-se outros autores reconhecidos, com produções dos problemas políticos brasileiros relacionados à Geografia: Therezinha de Castro, Mario Travassos, Gilberto Freyre, entre outros.

O Brasil – desde a formação do Estado Nacional, em 1822 – apresentou, de acordo com Costa, um conjunto político-administrativo territorial unitário desarticulado, tendo ficado distante de um federalismo clássico. Isso pode ser atribuído às particularidades do Brasil, entre elas, o reduzido poder de articulação interregional da economia, aliado a um poder central formado por oligarquias locais. “Esse era o pano de fundo para as ideias de integração nacional que, sob vários matizes, marcaram o discurso político territorial de muitos setores do poder estatal ou próximos deste” (COSTA, 1992, p. 193).

Costa (1988), em “O Estado e as Políticas Territoriais no Brasil”, observa que a dispersão-desintegração tem se manifestado por meio de dois processos ao longo da história brasileira, sendo que, no período colonial, significou falta de articulação econômica interna. No período republicano, a dispersão manifesta-se tanto na esfera econômica como na política. O problema da integração ainda constitui um projeto nacional, em particular face às novas demandas impostas pela internacionalização da economia brasileira e os novos capitais produtivos que têm ingressado no país e que precisam valorizar-se a qualquer custo. Nesse sentido, a integração das porções territoriais e dos mercados é condição necessária a essa expansão (COSTA, 1988).

Para Santos e Silveira (2001), haveria três momentos: no primeiro, o homem busca adaptar-se aos sistemas naturais; no segundo, os meios técnicos objetivam reduzir o império da natureza. Nessa segunda etapa, ocorre integração do território e do mercado, principalmente no pós-guerra, quando acontecem as construções das estradas de rodagem, que beneficiam no Brasil, principalmente São Paulo, o polo industrial do país. Por fim, num terceiro momento há a construção e difusão do meio técnico-científico-informacional. Ocorre a ampliação das redes de transportes, que se tornam mais modernas e, em decorrência das comunicações, são criadas as “condições de fluidez do território, uma fluidez potencial, representada pela presença das infraestruturas, e uma fluidez efetiva, significada pelo seu uso” (SANTOS; SILVEIRA, 2001, p. 49).

A integração territorial, segundo Perttu Vartiainen (1987), necessita ser vista como um conceito básico da recente abordagem de política espacial e de planejamento, imprecisamente definida como ‘neo-regionalista’. Ao invés de unidade física, como território, um ponto de partida mais interessante é considerar a territorialidade como um conceito socioespacial. Assim, em substituição da abstração de região, o ponto focal seria a localidade como elemento básico de um assentamento multinivelado e estrutura comunitária, como a arena para a vida diária (modo de vida) de uma comunidade. São fundamentais as discussões sobre integração do território brasileiro na busca de informações que auxiliem na compreensão da organização territorial. Gallo (2006) aponta que se pode procurar a explicação do território nacional a partir de seu *uso* decodificando-o como uma compreensão do espaço geográfico, sendo esse entendido como um conjunto de sistemas de objetos e sistemas de ações (SANTOS, 2008).

Do início do século XIX até as décadas iniciais do século XX, as políticas de integração territorial outorgados pelo Estado brasileiro tinham como objetivo impedir a fragmentação do vasto território nacional, pois inexistia possibilidade técnica de se fazer presente nos mais distantes locais. Santos e Silveira (2001) afirmam que, de fato, a integração nacional do Brasil inicia-se a partir do início do século XX até a década de 40, marcando o primeiro período da configuração do território.

No início da década de 1950, as políticas estatais passaram a objetivar a promoção de integração geoeconômica do território, sendo determinantes os planos desenvolvimentistas, especialmente os programas de incentivo à colonização do interior do país. Tal enfoque marca o início do segundo período da configuração do

território brasileiro. Já a terceira etapa inicia-se nos primórdios da década de 1980 com o advento, de acordo com Santos (1996b), do meio técnico-científico - informacional. Santos (1979) aponta que entre as fases da integração interior do território e do território ao mercado mundial existiu um período para que se chegasse a uma “integração desarticulada”. Essa, por sua vez, somente poderia ser alcançada caso se impusessem paralela e de maneira complementar à mundialização da economia e à integração interna do país, através da presença do Estado e dos meios de transportes.

Tavares (1958), ao expor proposta de integração nacional, afirma que o sistema de segurança do Estado é função da área do território e, para isso, os estudos sobre os problemas de segurança do território deveriam ser feitos de maneira descentralizada. Isso porque o Brasil possuía áreas isoladas do centro político em razão das precárias condições do sistema de transporte, sendo, para Tavares, Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais o centro geográfico do potencial militar nacional.

Já Couto e Silva (1981) considera que a ocupação do país aconteceu principalmente no litoral e, no interior, existia escassa população. Para o autor, havia “núcleo central” formado por Rio de Janeiro, São Paulo e Belo Horizonte e “três penínsulas de ocupação” (Nordeste, Centro-Oeste e Sul), que faziam conexão ao citado “núcleo central” através de “istmos de circulação”.

Registra-se que, no início da década de 1990, no governo de Fernando Collor de Mello, o então secretário de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, Eliezer Batista da Silva, formulou um mapa com os principais corredores logísticos para superar os problemas internos de infraestrutura. No mandato de Fernando Henrique Cardoso, as ideias de Eliezer Batista foram utilizadas na elaboração do Plano Plurianual de Investimentos (PPA 1996-99), recebendo a denominação de “Plano Brasil em Ação”. Assim, foi introduzida a noção de “eixos de desenvolvimento” considerados, pelo governo, como instrumentos de integração nacional e continental. No PPA, os eixos são direcionados para “maior integração das regiões brasileiras e à abertura de novas fronteiras de investimentos” (BRASIL, 1996, p. 38).

Pode-se afirmar que a concepção de eixos representou redefinição logística, além da ampliação da noção dos polos de desenvolvimento, a qual foi bastante difundida no discurso governamental na década de 1970. Pela concepção de polos de desenvolvimento, o destaque concentrava-se nos lugares, ou seja, nos centros regionais de onde ocorreria a difusão do crescimento polarizado por meio das redes

que conectavam tais centros a outros lugares. Já nos eixos de desenvolvimento o foco passou para as redes, sendo a integração e a modernização essenciais para a dinamização dos lugares.

Pelo PPA 1996-99, houve definição de cinco eixos de integração nacional: eixo de integração Norte-Sul; eixo de integração Oeste; eixo de integração do Nordeste; eixo de integração Sudeste e eixo de integração Sul e dois eixos continentais. Conforme Cláudio Egler (2006), coordenador do projeto “Goeconomia do gás natural no Cone Sul”, o eixo Norte-Sul era voltado a fortalecer os meios de transporte para o escoamento da produção agroindustrial e agropecuária dos cerrados centrais; eixo Oeste direcionado a consolidar desenvolvimento de áreas da expansão da fronteira agrícola do país, ligando Estados do Acre e de Rondônia com os Estado da região Centro-Sul e Sul; o eixo Nordeste voltado para recuperação e expansão da base de infraestrutura da região; eixo Sudeste visando a reestruturar e adequar capacidade das rodovias troncais e o eixo de integração Sul, que objetivava adequar as malhas de transporte intermodais para a melhoria dos eixos de articulação das regiões Sul e Sudeste.

Silva (1997), no livro *Infraestrutura para Desenvolvimento Sustentado e Integração da América do Sul*, propõe a constituição dos “cinturões de desenvolvimento” na porção Norte e Sudeste da América do Sul, a fim de dar consistência ao desenho logístico do país com capacidade de aumentar a participação do continente no comércio mundial. A proposta de Eliezer Batista consistia em construir alternativa para a integração logística da América do Sul, tendo como ponto de partida a sustentabilidade ambiental. Batista expande conceitos de integração a fim de apresentar abordagem diferente de desenvolvimento, a partir de perspectiva regional ou continental. Assim, destaca como infraestruturas, baseadas na ideia de complementação regional e de “cinturões de desenvolvimento”, que podem melhorar perspectivas de desenvolvimento na América do Sul.

De acordo com Silva (1997), quase a totalidade dos países da América do Sul tem fronteiras comuns com o Brasil e a integração física oferece oportunidade para a integração econômica. Para o autor, o conceito central é que a infraestrutura pode ser um instrumento de integração econômica e, assim, o planejamento da infraestrutura pode trazer vantagens econômicas e sociais.

As economias são dinamizadas pela *combinação e desenvolvimento simultâneos* de sistemas de energia, logística e comunicação. O resultado

final desejado será a promoção da integração regional, assim como um desenvolvimento econômico que seja, além de economicamente sadio, ambiental e socialmente apropriado. (SILVA, 1997, p. 10).

O paradigma de desenvolvimento de infraestrutura proposto por Silva (1997) possuía como objetivo, além da promoção da integração física e regional, a busca de oportunidades para aumentar a eficiência por meio do desenvolvimento de ligações multimodais combinando componentes de infraestrutura (transporte, telecomunicações, energia) em cinturões de desenvolvimento. O autor destaca que a infraestrutura física não é condição suficiente para o desenvolvimento econômico, mas é necessária, pois o planejamento de desenvolvimento da infraestrutura beneficia outros setores, criando base para o progresso de outros setores.

François Perroux elaborou a Teoria dos Polos de Crescimento em 1955, na qual propôs um modelo de crescimento econômico setorial desequilibrado e que, somente, posteriormente, foi considerada nas suas repercussões espaciais. Segundo tal teoria, o crescimento econômico seria uma função do crescimento do setor industrial, particularmente de indústrias inovadoras e propulsoras denominadas “indústrias motrizes”. Essas atraem novas indústrias fornecedoras e compradoras de insumos, formando um complexo industrial caracterizado por elevado grau de concentração industrial e populacional.

O “complexo industrial” de Perroux está baseado na defesa da aglomeração territorial, com a introdução do conceito de indústria motriz e de indústria movida e o crescimento da economia nacional resultaria da combinação dos conjuntos ativos (indústrias motrizes) com os conjuntos relativamente passivos, em que os primeiros conjuntos seriam responsáveis pela transmissão dos fenômenos de crescimentos. Assim, a concepção de crescimento de Perroux orbita em torno do conceito de polo de crescimento, ou seja, pela irradiação dos seus efeitos positivos.

Segundo Silva (1976), o modelo de Perroux tem servido de orientação para a formulação de políticas de localização industrial, porém a função da indústria motriz foi questionada por alguns teóricos. Mas isso não desmerece a teoria de Perroux nas esferas conceituais, analíticas e operacionais, tendo em vista os aspectos mais favoráveis: valorização da dinâmica interdependência industrial e das relações interssetoriais.

Silva (1997) apresenta a Teoria Centro-Periferia com base nos estudos do pesquisador John Friedmann, mencionando a contribuição do economista Raul



Prebisch. Em estudo elaborado em 1948, Prebisch valorizou as relações do continente com as economias industrializadas, considerando a América Latina como periferia e as economias industrializadas o centro do sistema econômico. Friedmann unificou as teorias já apresentadas por meio da ampliação da Teoria de Polos de Crescimento e os polos passaram a ser encarados como o somatório de todas as atividades econômicas. Segundo Silva (1997), Friedmann afirma que tais polos seriam áreas de atividade econômica concentrada e interdependente, com influência no ritmo do desenvolvimento econômico do sistema. Assim, a teoria centro-periferia seria instrumento operacional relacionado a tarefas do desenvolvimento regional. Friedman destaca, ainda, que o rendimento do sistema econômico seria controlado, majoritariamente, pelo polo de crescimento e, portanto, os fluxos de saída de recursos da periferia seriam maiores que os de retorno.

Vários autores demonstram as relações estabelecidas entre a região central e as periféricas: as favoráveis e as desfavoráveis às regiões periféricas. Para Perroux, haveria efeitos dinamizadores e efeitos bloqueadores. Os efeitos são favoráveis às regiões periféricas quando a região central não mais investe nas regiões periféricas só em seu próprio benefício, passando a existir complementaridade entre as regiões. Nesse sentido, não deixa de ser uma forma de desenvolvimento e integração, mas é insuficiente porque não contempla as necessidades “entre as periferias”.

De acordo com Vartiainen (2002), uma abordagem mais frutífera de integração territorial deve ser feita através de conceitos de espacial e territorial e, por meio, da própria noção de região. Conforme entendimento de Harvey (1973), o termo espacial (ou geográfico) é compreendido em um sentido relacional nesta conexão como um exemplo na totalidade da realidade humana, e pode ser concretizado dentro do quadro conceitual de geografia largamente pelas categorias de espaço social e espaço vivido. O ponto de partida é, então, a localização do homem na superfície da terra, na qual a unidade básica é o habitat, o lugar ao qual o homem vive ou reside, variando do lar como o centro de sua vida até a terra como o lar da humanidade. Dessa forma, a significância humana de territorialidade, pode ser analisada em termos dialéticos entre a localização humana e a integração entre espaços.

A respeito do que é possível ser integrado, Harvey destaca para a necessidade de uma análise das relações hierárquicas envolvidas (vertical), bem como do exame da dimensão interna (horizontal) de um dado território (em termos da atual relação funcional centro-periférico, por exemplo). Desta forma, territorialidade e funcionalidade

estão constantemente tornando-se interligadas em variados níveis, e ao invés de processos abstratos, a questão essencial sempre prova ser a concretização de conteúdo do sistema regional. Vartiainen enfatiza que a temática de integração territorial é extensiva, mesmo quando vista do ângulo conceitual restritivo ainda mais extensivo e profundo que vários proponentes do neoregionalismo pareceriam apreciar.

Na Agenda Territorial 2020 da União Europeia (2011), destaca-se que processos políticos no campo do desenvolvimento territorial não são suficientemente ligados ao fortalecimento da dimensão territorial em outros campos decisivos. A Comissão Europeia define integração territorial como processo de remodelação das áreas funcionais para envolvê-las em uma entidade geográfica consistente. Essa integração pode acontecer em várias escalas geográficas, sendo exemplo clássico a implementação de uma política de desenvolvimento territorial unida através de um agrupamento de autoridades locais e de outros corpos relevantes pertencentes a grande área urbana ou metropolitana, incluindo aqueles responsáveis pelas áreas suburbanas, ou até áreas rurais relativamente distantes.

Na Europa, como resultado da integração europeia e dos processos de globalização, novas formas de áreas funcionais tendem a surgir, trazendo várias regiões caracterizadas pelo crescente nível de dependência mútua. Nota-se que as áreas transnacionais amplas, ou até mesmo nas de nível continental, há relações de interdependência. Por isso, existe a necessidade de cooperar, não necessariamente em relação a entidades geograficamente vizinhas. Isto significa que a “área funcional” pode na verdade consistir, por exemplo, em uma rede de cidades discretas pertencentes a mesma macrorregião ou zona de integração global, cujos outros componentes podem não estar envolvidos no processo de cooperação.

Feitas observações sobre integração, reitera-se que se utiliza, nesta pesquisa, o conceito de integração territorial adotado por Pasquino, o qual oferece uma explicação e uma interpretação simples e possivelmente exaustiva dos principais conceitos de integração, que fazem parte do universo do discurso político. No mesmo sentido, o autor afirma que integração, *lato sensu*, significa a superação das divisões e rupturas e a união orgânica entre os membros de uma organização. Essa organização é o Estado-nação e, assim, trata de dissensões entre os vários grupos que fazem parte do Estado. Nessa perspectiva, a Plataforma Continental Brasileira, quando integrada ao continente, tem o condão de auxiliar a constituir um território

único à medida que é ocupado e usado social, econômico e politicamente.

Feita a construção do marco teórico, passa-se, no próximo capítulo, a abordar a construção do território brasileiro do Brasil Colônia até 1929, primeiro período desse processo histórico, destacando o modo como o espaço marítimo brasileiro foi sendo aproveitado e integrado no território. Posteriormente, amplia-se a análise para o segundo período, que abrange de 1930 a 1979 e o terceiro, de 1980 aos dias atuais.

### **3 PRIMEIRO PERÍODO: O BRASIL COLÔNIA ATÉ 1929**

Neste capítulo, mostra-se a construção do território brasileiro desde o Brasil Colônia, retratando a relação com o Império português, até o ano de 1929, tendo como ponto de partida as cidades localizadas ao longo do litoral brasileiro. Assim, destacam-se as características mais gerais do processo de conquista e colonização do território brasileiro por Portugal, enfatizando os elementos relacionados à constituição do território português no mundo, bem como a razão e os principais objetivos da conquista do Brasil e o modelo de colonização de exploração empregado. Nesse sentido, destacam-se aspectos do Tratado de Tordesilhas, Madri e de Santo Ildefonso, nos quais delinearão-se os limites geográficos do Brasil. Esses Tratados e as Bulas Papais constituíram-se em instrumentos para que os países europeus, especialmente Portugal, efetivassem a conquista do Brasil.

Mostra-se, no tópico seguinte dentro desse mesmo capítulo, a construção do território brasileiro a partir das cidades do litoral, demonstrando os efeitos da chegada da família imperial portuguesa no Rio de Janeiro, sobretudo a abertura dos portos. Desse modo, retrata-se a ocupação do litoral e a relevância das cidades portuárias e administrativas de Salvador e do Rio de Janeiro.

#### **3.1 O império ultramarino português e a conquista e colonização do Brasil**

Baseado em Wallerstein<sup>19</sup> (1990), registra-se que as divisões do mundo colocaram em interface diversos locais e sistemas produtivos situados em distintas regiões do mundo, que se inseriram numa dinâmica capitaneada pelas metrópoles e, em específico, Portugal, país responsável pela colonização no Brasil.

Os impérios ultramarinos interagem com rivais econômicos e políticos em vastos cenários marítimos, tais como os oceanos Atlântico e Índico, conduzindo a remodelação do mundo. Nessa seara, Portugal foi um protagonista no cenário das realizações e descobertas, sendo que essa relevância do Império português para

---

<sup>19</sup> Para Immanuel Wallerstein, a história do capitalismo e da globalização apresenta-se em três momentos principais. O primeiro em torno de 1450 e 1650, quando o mundo moderno passou a incluir a maior parte da Europa e uma parte da América. O segundo foi a da grande expansão de 1750 a 1850, quando incorpora o Império Russo, o Império Otomano, a Ásia meridional e partes da Ásia do Sudeste, grandes parcelas da África ocidental e o restante das Américas. A terceira e última expansão ocorreu no período de 1850 a 1900: a Ásia, mas também várias outras zonas da África, o restante do Sudeste asiático e a Oceania foram trazidos para dentro da divisão do trabalho (WALLERSTEIN, 2002, p. 92).

história da humanidade pode ser auferida pelo número de conquistas, de Macau a Timor-Leste, a Goa (na costa ocidental da Índia), a Angola e Moçambique, ao arquipélago de Cabo Verde, aos Açores e, especialmente, ao Brasil, foco desta tese.

Relevante destacar que para alcançar pleno conhecimento do desenvolvimento do mercantilismo e da integração nesse período, deve-se compreender o processo expansionista português em cotejo com a expansão territorial e marítima espanhola, holandesa, francesa e inglesa. O caso brasileiro, notadamente, foi exemplo de ocupação territorial de uma colônia pelos portugueses dos séculos XVI ao XVIII. Conforme Voyages (2015), a conexão do Brasil à África Ocidental se estruturou pelo mercado de mão de obra escrava, pois Portugal, detentor majoritariamente do comércio de escravos africanos do atual Congo e Angola, traficava para o Brasil escravos, pelo mar, a fim de esses trabalharem na lavoura açucareira.

Conforme ensinam Bethencourt e Curto (2010), houve três fatores principais responsáveis pela definição de um primeiro projeto imperial português para América do Sul: a necessidade de contrariar os projetos franceses de colonização; a tentativa de repetir o que os espanhóis tinham conseguido com a descoberta das minas de Potosí (no Alto Peru, atualmente na Bolívia) e o interesse pela obtenção de novas fontes de receita para compensar a primeira crise na Índia (colônias portuguesas).

O povoamento português do Brasil progrediu lentamente na forma da concessão de privilégios reais às viagens ultramarinas e do estabelecimento, na década de 1530, de capitanias “donatárias”, as quais consistiam em enormes concessões de terra por parte do Rei, seguidas da outorga de poderes governamentais. No ano de 1549, o estabelecimento de um governo-geral na Bahia e a chegada dos primeiros missionários jesuítas impulsionaram o desenvolvimento da colônia.

No descobrimento do Brasil, em 1500, não havia atrativos, num primeiro momento, palpáveis ao conquistador lusitano, pois inexistiam os estoques metálicos como os localizados na América hispânica, nem a pujante rede de comércio disponível no Índico. Assim, as populações que os portugueses encontraram eram distintas socialmente das encontradas na África e com as quais estabeleceram relações. Nesse cenário, o atrativo das novas terras se resumia à exploração de recursos naturais.

Desse modo, era justificável que Portugal envolvido com o domínio de vários circuitos de alta rentabilidade deixasse as possessões americanas, inclusive as terras brasileiras, ao plano não prioritário da geopolítica da Coroa, pois o que

essencialmente interessava era o comércio em detrimento do território vazio. Porém, o desprezo foi relativo e a colocação em plano secundário não significou um total abandono, de tal maneira que em 1506 a Coroa portuguesa pleiteava junto a Santa Sé a ratificação dos termos do acordo firmado em Tordesilhas, constante da bula papal de Alexandre VI (papa de origem espanhola) de 1493.

Faz-se necessário, mesmo que brevemente, abordar a influência da Igreja com Espanha e Portugal a respeito das bulas papais<sup>20</sup>. Conforme Russel-Wodd (2010), no que tange aos parâmetros da colonização, as bulas papais e os tratados bilaterais do século XV definiram os direitos de domínio de Espanha e Portugal, reconhecendo o conceito de esferas de influência. Inclusive o conceito de demarcação global foi expresso na bula *Inter caetera* (1493). Tais bulas representavam, nesse período, importantes normas políticas, mais exatamente normas geopolíticas de delimitação e legitimação da divisão e apropriação de novas parcelas do espaço geográfico mundial, advindas das negociações e das relações de poder entre as metrópoles europeias, em seu processo de expansão e de conquista territorial. As bulas possuíam o caráter de doação das terras descobertas, presente em todas elas. No entanto, destaca-se que o Papa Alexandre VI, na bula *Inter caetera*, faz doações não apenas de terras, mas também dos mares.

Ao se tratar da construção e incorporação do território brasileiro, é fundamental compreender como aconteceu sua origem primitiva. Aliás, conforme ensina Becker (1999a), o Tratado de Tordesilhas constitui um dos componentes da formação histórico-geográfica brasileira, sem o qual é difícil compreender hoje o Brasil. Importante observar que o território do Brasil colonial começou existir, de forma embrionária e imaginária, seis anos antes de ser descoberto pelo Império lusitano.

O Império Português havia conquistado vários espaços territoriais até então e a Espanha, sabedora dos direitos dos lusitanos a respeito desses descobrimentos, outorgadas pelas bulas papais, negociou com o Papado Romano vantagens territoriais. Dessa “negociação diplomática” entre Estado espanhol e a Santa Sé, foi

---

<sup>20</sup> Uma bula é um documento selado com chumbo sobre assuntos religiosos em cujo caso, se está autenticada com esse selo papal, recebe o nome de Bula Papal ou Bula Pontífice. As Bulas tratam de assuntos importantes como as decisões, as doutrinas, as sentenças de canonização, os jubileus, etc. Quando o Soberano Pontífice quer dar as suas cartas oficiais um caráter solene, manda que sejam expedidas em forma de Bulas. A palavra bula significa, etimologicamente, medalha ou selo. Como, porém, desde a antiguidade, fora empregada para designar o selo de chumbo ou de ouro, que normalmente pendia das escrituras solenes imperiais ou pontificiais, o seu âmbito de significado passou a compreender também os próprios documentos selados (FRANÇA, 1977, p. 267-268).

promulgada a bula *Inter coetera*, denominada “bula de partição do mar oceano”, que designava ao país Ibérico, salvo não estivessem sob domínio de príncipe cristão, as terras a serem descobertas. Esse ato causara protesto do governo português, em virtude dos direitos lusitanos não estarem elencados na referida bula papal.

Com a proclamação da bula *Inter coetera*, descortinava-se a divisão do Mundo entre Espanha e Portugal ao ser traçada uma linha imaginária que passava a 100 léguas da costa da ilha de Cabo Verde. A parte que estivesse a Leste seria de domínio de Portugal e a Oeste, à Espanha. No entanto, Portugal protestou, pois contrariava seus interesses de domínio territorial e, assim, propôs uma nova divisão. O Papa Alexandre VI mediou as negociações entre os dois governos e modificou, através do Tratado de Tordesilhas, a distância em que a linha imaginária passaria próxima a ilha de Cabo Verde. Ao invés de 100 léguas, passaria para 370 léguas, permitindo mais espaço aos portugueses na exploração do Oceano Atlântico.

Conforme Becker (1999a) na ausência de um Direito Internacional que regulasse o conflito entre os dois países Ibéricos, coube à autoridade da Igreja Católica Romana garantir o direito à posse. Os primeiros limites das grandes fronteiras foram assim definidos pelas bulas papais, e o Tratado de Tordesilhas, assinado em 1494, resultou de uma longa série de bulas que tentavam conciliar os interesses das duas Coroas. Guimarães Sá (2010) assinala que a estrutura Eclesiástica e ação religiosa entre a Igreja Católica Romana com a Espanha e Portugal era constituída por relação umbilical de interesses múltiplos e recíprocos. As bulas papais emitidas entre 1452 e 1456, por exemplo, legitimaram a escravatura africana.

No mesmo sentido de Guimarães Sá, Bethencourt e Curto (2010) indicam que existiam instrumentos de grande escala através dos quais as políticas e os objetos imperiais foram racionalizados, ordenados e movidos: bulas papais, tratados diplomáticos, tradições europeias de organizações industriais e novas técnicas mercantilistas, como a constituição de companhias comerciais. A partir da repulsa protestiva portuguesa, uma nova bula *Inter coetera* foi promulgada pelo Papa, minimizando os direitos designados à Espanha. Com a flexibilização do governo espanhol, finalizou-se o Tratado (Ilustração 2), que recebeu inicialmente a denominação de “Capitulação da Partição do Mar Oceano”.

Ilustração 2 – Mapa: Divisão do Mundo entre Portugal e Espanha através da Bula *Inter coeterna* e Tratado de Tordesilhas



Fonte: PIRES, Daniel. Disponível em: <<https://historitura.wordpress.com/2013/07/22/bula-intercoeterna-e-tratado-de-tordesilhas/>>. Acesso em: 02 jun. 2015. Mapa sem escalas. Adaptado por Luiz Felipe B. de Barros.

Becker (1999a) destaca que o Tratado representara um grande significado geopolítico. A “*La Capitulacion de la Particion dei Mar Oceano*” (Capitulação da Partição do Mar Oceano) dividiu previamente o Novo Mundo em duas partes pelo meridiano situado a 370 léguas a Oeste do arquipélago de Cabo Verde. Isso possibilitou a Portugal o direito de estabelecer colonatos a Leste desta linha longitudinal, que ia aproximadamente da ilha de Marajó, no Norte do Brasil, à foz do rio Paraná; na prática, do atual Pará, no Norte do Brasil, para Leste, através da África e da Índia, até as Molucas, na Indonésia. Com algumas exceções, sendo o Brasil um exemplo flagrante, Portugal aderiu a esta decisão. No caso brasileiro, o Tratado de



Madri (1750) reconheceu as transgressões territoriais e aceitou aquilo que viriam a ser as fronteiras frequentemente disputadas de um Brasil independente.

Por outra banda, Didone (2006, p. 187) ressalta que o Tratado de Tordesilhas foi um acordo meramente formal, pois ninguém sabia o quem dava nem o que recebia. Menos ainda se havia lucro ou perda na transação, pois “o Tratado de Tordesilhas é o ato inaugural da diplomacia moderna, pois foi o primeiro acordo entre Estados sem a interferência papal”.

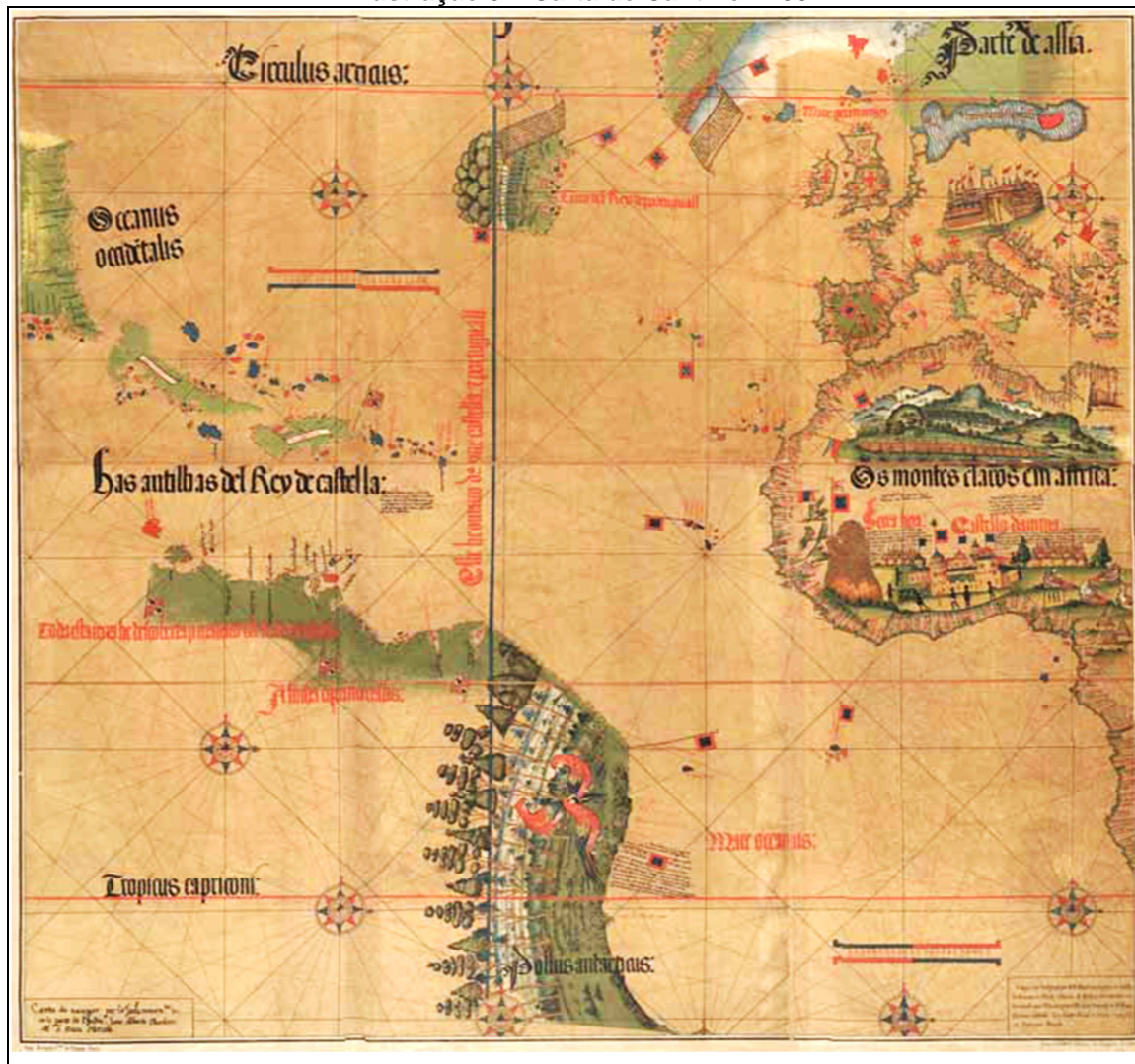
Destaca-se que a linha imaginária estabelecida pelo Tratado de Tordesilhas continuou promovendo atritos entre Portugal e Espanha. As dificuldades encontradas em estabelecer a demarcação do traçado firmado pelos dois governos resultou na produção de diversos mapas e cartas náuticas, com várias interpretações de interesses dos portugueses e espanhóis, em relação à divisória dos dois Mundos. Tanto Portugal como a Espanha “deslocavam” o traçado para o lado que lhes convinham, preservando seus interesses. Registra-se que as dificuldades técnicas figuraram em diversas produções cartográficas sobre o Tratado de Tordesilhas. Nesse sentido, Cintra (2012) destaca:

As dificuldades técnicas residem no valor da légua e na impossibilidade de medir longitudes com precisão. [...] o tratado indica que essa distância poderia ser medida em léguas ou em graus. Se a opção fossem os graus, o problema estaria resolvido teoricamente e não haveria ambiguidade. Mas, tendo sido especificada a distância em léguas, surge imediatamente a questão do tamanho da légua, pois Portugal, e também Espanha, adotaram sucessivamente os valores de 16 e 2/3 de léguas por grau; de 17 e 1/2 por grau e de 18 por grau. [...] Os pesquisadores da história da cartografia ainda debatem essa questão sem chegar a uma solução. [...] Por sua vez, o cálculo de alguns cartógrafos e a posição em que colocavam essa linha em seus mapas reflete um grande desconcerto: mapas de origem portuguesa, como o de Cantino (1502) colocava o meridiano a 42° 30', posição bastante desfavorável a Portugal e mapas de origem e interesse castelhano, como o de Diogo Ribeiro (1529), português a serviço da Espanha, colocavam a linha em posição bastante inconveniente a esse país. [...] São muitos os que colocam esse meridiano a oeste de Buenos Aires ou mesmo a oeste da embocadura do Paraguai no Paraná: o Atlas Miller (1515), Luis Teixeira (1574), Diogo Homem (1558) e outros, que podem ser vistos no sítio da Biblioteca Nacional (2012) e na conhecida obra *Portugaliae Monumenta Cartographica*, de Mota e Cortesão (1987).

Nota-se que as imprecisões estavam presentes em vários documentos cartográficos da época, como por exemplo, a linha divisória do Tratado em uma das cartas náuticas mais antigas produzidos por Portugal, e posteriormente, clandestinamente levado para Itália por Alberto Cantino. Trata-se da Parte Ocidental do Planisfério de Cantino, de autor desconhecido, representando os descobrimentos

portugueses. A Carta em destaque faz um registro fragmentário da costa brasileira, em detalhe a linha do Tratado de Tordesilhas (Ilustração 3).

Ilustração 3 – Carta de Cantino - 1502



Fonte: CARTA del Cantino. Acervo: Biblioteca Estense Universitaria – Modena, Itália.  
Disponível em: Disponível em: <<http://www.cedoc.mo.it/estense/img/geo/Cantino/index.html>>.  
Acesso em: 02 jan. 2014. Adaptada por Luiz Felipe B. de Barros.

Na América Latina, as querelas fronteiriças entre portugueses e espanhóis se prolongaram por mais de um século, período em que os portugueses ambicionavam manter as áreas que ocuparam durante o domínio espanhol e os espanhóis, um recuo do povoamento de Portugal até a linha de Tordesilhas. Nesse cenário, conforme Andrade (2001), o diplomata e Ministro da Coroa Portuguesa Alexandre de Gusmão mencionou princípio do *uti possidetis*, argumentando que o direito ao território deveria caber ao povo que o povoa. Tal princípio contemplava os lusitanos na América do Sul,

local em que os paulistas haviam provocado o “recoo do meridiano”, porém favorecia os espanhóis na Ásia, onde eles haviam ocupado as Filipinas.

A respeito de *uti possidetis*, princípio implementado por Gusmão, destaca-se que o intento consistia em solucionar os impasses de limites entre as possessões portuguesas e espanholas na América. Assim, este princípio foi aceito pelos espanhóis e portugueses na celebração do Tratado de Utrecht (1579) para definir a fronteira de suas colônias na região dos Sete Povos das Missões. Tal princípio foi concebido e aplicado por ele, pela primeira vez, em Direito Público Internacional e nas partilhas de terras entre as coroas. Pode-se afirmar que se originou do preâmbulo do Tratado de 1750: “Cada parte há de ficar com quem atualmente possui”.

Sobre “recoo do meridiano”, Hollanda (1960) explica que se pretendia, àquela época, era encontrar o Peru e não desbravar ou colonizar o Brasil. No mesmo sentido, Bandeira (1995) destaca que os primeiros paulistas alimentavam, efetivamente, a esperança de chegar ao Peru, foco das incursões do interior do Continente. Essas foram facilitadas, a priori, pela anexação do Reino de Portugal ao de Espanha, e continuaram ao longo de dois séculos, até a descoberta das minas de ouro, ganhando a denominação de entradas e bandeiras<sup>21</sup>.

Desse modo, a partir da compreensão do Tratado de Madri (1750), pode-se entender que para tornar possível a delimitação de fronteira, os portugueses abdicariam da Colônia de Sacramento em prol dos espanhóis e receberiam, o território das Missões (Sete Povos as Missões), situado a Leste do rio Uruguai. Porém, importante relatar a dificuldade em demarcar as fronteiras a fim de cumprir o Tratado de Madri, tendo em vista que os índios catequizados pelos espanhóis, que deveriam ser deslocados para a margem ocidental do Uruguai, se negaram a obedecer, e as duas coroas se vincularam para efetivar o acordo firmado. Os indígenas se opuseram, de 1752 a 1756, mas foram expulsos. Assim, foi destruída uma das mais interessantes experiências de colonização na América do Sul.

No ano de 1777, foi assinado um Novo Tratado, o chamado Tratado de Santo Ildefonso (este praticamente revalidando o de Madri), beneficiando a Espanha, pois entregou a ilha de Santa Catarina mas recebeu em troca as Missões e a Colônia de

---

<sup>21</sup> Bandeiras eram partidas de homens empregados em prender e escravizar o gentio indígena. O nome provém talvez do costume tupiniquim, referido por Anchieta, de levantar-se uma bandeira em sinal de guerra. Dirigia a expedição um chefe supremo, com os mais amplos poderes, senhor da vida e da morte de seus subordinados. Abaixo dele com certa graduação marchavam pessoas que concorriam para as despesas ou davam gente (ABREU, 1954, p. 178).

Sacramento. Deste modo, os espanhóis obtiveram o controle das duas margens do rio Uruguai e passaram a ter o direito exclusivo à navegação nesse rio, representando a consolidação de suas vias de penetração para o interior do continente. Segundo Andrade (2001), muitos dos problemas enfrentados pelo Brasil em atritos com os países platinos, após a independência, adviram dos lucros que os espanhóis obtiveram devido ao Tratado de Santo Ildefonso.

Referente a Santo Ildefonso, insta registrar que a partir da invasão dos espanhóis em território brasileiro, destruindo a Colônia de Sacramento, as duas Coroas compartilharam de acordo diplomático. Com esse feito, conforme Didone (2006), se consagra o *uti possidetis*, como o de Madrid, sendo esta a única vantagem real que Portugal obtém com este Tratado. A Colônia do Sacramento e os Sete Povos das Missões ficam com a Espanha. Portugal obtém a ilha de Santa Catarina, que havia sido ocupada pelos espanhóis.

Conforme Curto (2010, p. 344), as referências às bulas papais que concederam aos Reis portugueses direitos sobre as terras divididas pelo Tratado de Tordesilhas sugerem um tipo de teoria política.

A autoridade do Papa é apresentada como estando no topo de uma hierarquia territorial, com a autoridade régia no segundo nível. Assim, a legitimidade dos reis portugueses em relação às suas conquistas não deriva das suas negociações com os monarcas espanhóis, mas diretamente do Papa. Seguindo o mesmo raciocínio, depois de os Ingleses se terem submetido ao Papa, no fim do século XV e princípio do século XVI, nenhuma das pretensões à liberdade dos mares desenvolvida desde a época de Isabel I (Rainha da Inglaterra e Escócia – 1558/1603) poderia ser considerada válida. A existência de padrões dividindo as terras americanas de Portugal e Espanha e simbolizando um modo ibérico de tomar posse é paralela à discussão dos cálculos científicos das milhas para localizar as fronteiras. Foi uma discussão contínua entre as autoridades portuguesas e espanholas, iniciada por causa das ilhas das Molucas/Indonésia (1524-1525), retomada na disputa pela colônia de Sacramento (1680) e prosseguida durante as discussões que conduziram aos Tratados de Madri (1750) e Santo Ildefonso (1777). Todas estas referências sugerem a existência de teoria política estática ou variável baseada nas bulas papais, embora existam outras teorias à respeito.

A existência da teoria política ou variável baseada nas bulas papais se aplica também aos Tratados de Madri e Santo Ildefonso, não somente ao Tratado de Tordesilhas. Curto (2010) refere, por exemplo, o fato de as bulas papais terem legitimado a escravatura africana nos anos de 1400 e o Padroado Régio, que permitia aos Reis portugueses proporem a criação de bispados e nomearem os bispos, sujeitos a confirmação papal. Em troca, os monarcas eram responsáveis pelo

financiamento das atividades e instituições religiosas, como a construção de igrejas, o pagamento de estipêndio (remuneração) ao clero secular ou o financiamento das ordens religiosas estabelecidas no exterior. Além disso, para obter dinheiro necessário, a coroa recebia eclesiásticos, o dízimo, normalmente cobrado pela Igreja.

Percebe-se que as provas de colonização constituíam um instrumento legitimador para efeitos políticos. Nesse sentido, Russel-Wodd (2010, p. 173-174) destaca que em relação à política de colonização da coroa portuguesa convém fazer a distinção entre uma “ideologia da expansão” e os objetivos imperiais exclusivamente atingíveis através da colonização.

Na verdade, não houve um fator primordial. Estiveram presentes uma ou mais das seguintes motivações: objetivos políticos, econômicos, comerciais e religiosos; vantagens militares relativas; curiosamente científica; aventura. Em diferentes períodos e em regiões específicas, uma ou mais destas motivações foram predominantes. A colonização não era um pré-requisito para a evangelização. Mas uma presença física – uma massa crítica de portugueses -, medida em povoações, era muitíssimo desejável para a promoção das políticas da coroa em três aspectos: ordem comercial, presença física através da colonização e, o terceiro, a posse.

Insta destacar que, se por um lado não havia atrativos para uma ágil ocupação, por outro era atávica à lógica Imperial o domínio do maior número de possessões. Nessa perspectiva, qualquer terra descoberta deveria ser incorporada, porque seu controle indicava o potencial para futuras explorações. Em tal cenário, Portugal, envolvido com dificuldades para gerenciar seu amplo Império, planejou, *a priori*, em sua possessão sul-americana uma forma de ocupação lenta.

Oportuno registrar que a chegada dos holandeses<sup>22</sup> entre 1624 e 1653 interferiu na estabilidade do sistema português no Atlântico Sul. A guerra da resistência contra os holandeses no Nordeste do país, entre 1630 e 1636, custou à metrópole mais de dois milhões de cruzados, recursos esses que deixaram de ser transferidos para Lisboa. Diante dessa realidade, empresários brasileiros asseguraram o custeio da

---

<sup>22</sup> A integração dos dois lados do Atlântico Sul na economia do açúcar (e do tabaco) explica a conquista holandesa de São Jorge da Mina (1637), Arguim (1638), São Tomé e Angola (1641). Estas iniciativas provocaram a primeira tentativa portuguesa em grande escala para reconquistar o território perdido para os holandeses. O então governador do Rio de Janeiro, Salvador Correia de Sá, liderou, em 1648, a expedição portuguesa formada por soldados brasileiros para reconquistar Angola e São Tomé. A expulsão dos holandeses do Brasil, em 1654, propiciou aos portugueses a consolidação do poder no Atlântico Sul, demonstrando a capacidade para recrutar tropas entre os índios e os escravos africanos. O êxito da campanha contra os holandeses no Brasil transformou as estratégias militares em Angola, com a nomeação de governadores brasileiros e a transferência de soldados da América portuguesa para África. Tal episódio pôs em evidência a lógica relacional do Império português, ou seja, as perdas sofridas na Ásia foram contrabalançadas com a vitória sobre os holandeses no Atlântico Sul (ALENCASTRO, 2010).

proteção das frotas, tendo em contrapartida a exclusividade do fornecimento de alimentos e munição ao Brasil.

Percebe-se que a ocupação de Pernambuco pelos holandeses e o consequente ingresso em capitânicas do Norte abalou o domínio português na Colônia e, ao mesmo tempo, incrementou a economia brasileira. Constatou-se a expansão da criação de gado (inicialmente no Nordeste e posteriormente no Sul do país), a utilização regular do imenso sistema fluvial e a criação de uma vasta rede de estradas. Esse novo cenário econômico, demográfico e urbano explica a mudança do poder do Nordeste para o Sudeste do Brasil, representada pela transferência, em 1763, da capital do país, de Salvador, na Bahia, para o Rio de Janeiro.

A alteração no cenário geopolítico do país por meio da construção do território brasileiro a partir das cidades do litoral constitui a temática que passa a ser abordada a seguir.

### **3.2 A construção do território continental brasileiro: do centro à periferia e a relação com o mar**

O estabelecimento da autoridade central do Império português no Rio de Janeiro, legitimada pela presença do Rei, levou os brasileiros a direcionarem suas prioridades para o local em detrimento da metrópole. A chegada da corte portuguesa ao Brasil (1808) implicou, ainda, na assimilação de modelos sociais e comportamentais importados de Lisboa. Porém, não se pode esquecer, que a autorização do estabelecimento de manufaturas no Brasil e a abertura dos portos, no mesmo ano da chegada da família imperial ao país, revigoraram a autonomia e liberdade do Estado do Brasil, possibilitando a consolidação das elites que compartilhavam dos mesmos interesses comerciais e financeiros. Tal alinhamento das elites ao Império fica evidenciado com a independência do Brasil, declarada pelo príncipe D. Pedro em 1822, que recebeu o apoio total e imediato destas elites coloniais. No tocante à relação do Império português com o Brasil Colônia, pode-se afirmar que consistiu um sistema administrativo e econômico vasto e global que ligou continentes, povos e organizações econômicas numa rede de intercâmbios, caracterizando o tempo da relação centro-periferia. Segundo Moraes (2011), esse tempo classificava as parcelas do espaço periférico – colônia – catalogando zonas de maior interesse à economia central, metrópole portuguesa.

O enfoque espacial do Império português, conforme já destacado nesta tese, alterou-se à medida que diferentes produtos se tornaram predominantes no seu comércio e produção parecendo criar ciclos de atividade econômica: as especiarias, o açúcar, o ouro. Mas, o conceito de ciclos consecutivos não correspondeu à realidade porque, mesmo que cada um destes bens tenha tido um apogeu, muitos deles tinham abrangência predominantes apenas a nível local e outros produtos contribuíram para a economia imperial. Registra-se que o comércio de seres humanos no tráfico de escravos, assunto aprofundado *a posteriori* nesta tese, possibilitou atividades econômicas e que a ênfase no trabalho, não nos produtos, é mais apropriada para compreender o funcionamento do império colonial brasileiro.

O Império português foi essencialmente um sistema marítimo que ligou uma série de portos comerciais e pequenos povoados. Apenas em alguns lugares, em particular no Brasil, estabeleceu-se colonatos e um vasto controle territorial, conforme enfatiza Schwartz (2010, p. 23):

Enquanto o Estado da Índia tomava forma além do cabo da Boa Esperança, colonos, mercadores e marinheiros portugueses, com muito pouco interesse ou apoio régio, começaram a instalar-se na costa brasileira. A ocupação primitiva da costa brasileira imitou (emulou) o modelo oeste-africano e, em muitos aspectos, foi uma extensão das experiências anteriores naquele continente. Foi estabelecida uma série de feitorias onde “lançados” (abandonados ou desertores), alguns soldados e agentes comerciais negociavam com os povos indígenas em troca de curiosidades e pau-brasil, que se revelou o único produto lucrativo da costa.

Assim, percebe-se que os portugueses não desistiram de procurar riquezas minerais, esperando converter o Brasil “noutro Peru”, mas até as grandes descobertas das minas de ouro da década de 1690 estas expectativas foram frustradas. Em razão da concorrência imposta por mercadores franceses, na década de 1530, a coroa portuguesa iniciou um programa de povoamento mais ativo, criando capitânicas e patrocinando a concessão de terras particulares. Houve a introdução da cana-de-açúcar, proveniente das ilhas do Atlântico, e na década de 1570, este produto começou a revolucionar a economia brasileira. Exemplo disso é que, neste ano, havia 60 engenhos em funcionamento ao longo da costa, com as maiores concentrações em Pernambuco (23) e na Bahia (18). Juntas, estas duas capitânicas detinham 68% da totalidade de engenhos. Estas capitânicas foram predominantes durante todo o período colonial, mas outras capitânicas também produziram açúcar para exportação, gerando receitas consideráveis. Tal expansão foi promovida por preços favoráveis e pelo

aumento da procura na Europa nos últimos anos do século XVI e nas primeiras décadas do século XVII.

Registra-se que os engenhos constituíam fábricas complexas e caras, exigindo investimentos financeiros, sendo que o aporte de recursos foi realizado por investidores portugueses e de vários comerciantes estrangeiros – flamengos, alemães e genoveses. Porém, a mão de obra era um problema. Embora os povos indígenas do litoral tenham sido escravizados para trabalharem nos engenhos, a resistência e a oposição dos missionários jesuítas e o despovoamento em larga escala resultante das doenças epidêmicas tornou este tipo de mão de obra escassa e de obtenção dispendiosa. Em razão da dificuldade da mão de obra indígena, recorreu-se aos escravos africanos. Desse modo, nas últimas duas décadas do século XVI, a mão de obra proveniente do tráfico de escravos da África Ocidental e, a partir de 1570, de Angola, começou a substituir os índios nas principais plantações de Pernambuco e da Bahia.

Conforme Schwartz (2010), nos séculos XV e XVI havia dependência dos programas de colonização e atividade comercial e o aumento do tráfico de escravos marítimo tornaram-se elemento essencial de conexão das várias partes. Mas, no século XVI, as esperanças econômicas do império foram direcionadas para as especiarias da Ásia em detrimento do açúcar e do ouro, fartos na colônia portuguesa. Nas ilhas atlânticas e no Brasil, os portugueses tinham investido fortemente na produção e haviam organizado capital, terra e mão de obra para produzir açúcar e outros produtos. No princípio do século XVII, em Portugal era possível encontrar muitos homens que regressaram da Índia com fortunas, diferentemente dos que regressaram do Brasil. Essa diferença residia no fato de as fortunas que se faziam no Brasil estarem em propriedades fixas, enquanto as da Índia resultavam do comércio.

Por meio da Companhia Portuguesa das Índias Orientais, os navios que rumavam a Portugal começaram a escalar no porto de Salvador (Ilustração 4), local em que, a partir de 1675, passou a ser autorizado a carregar açúcar para entrega em Lisboa.



**Ilustração 4 - Perspectiva arquitetônica da cidade de Salvador e o porto em 1625**



Fonte: Autor desconhecido. Estampa integra o livro de MONTAUS, Arnould (1671).

Também o Rio de Janeiro acabou por ser atraído para o comércio com Goa (capital do Estado Português da Índia, a partir de 1510), e entre o Brasil e Goa prosperou o comércio de tabaco na forma de rapé. Os esforços dos portugueses para se manterem no Brasil representaram o reconhecimento de que o sistema atlântico se tornou a espinha dorsal do Império. Assim, o Atlântico Sul do Brasil e da África formou progressivamente um sistema integrado de mão de obra e produção. A importação de escravos atingia 5.000 por ano, sendo que a mortalidade e o crescimento demográfico negativo verificados no Brasil transformaram o tráfico de escravos na característica essencial de todo o sistema. Esse dado é corroborado por Voyages (2015), estudo que mostra o papel exercido pelo tráfico de carga humana na economia e crescimento do país.

Em relação ao desenvolvimento tecnológico da exploração marítima e ao processo de integração territorial do mar brasileiro, faz-se mister apontar dados históricos. Como fora relatado no início desse capítulo, no princípio do século XVI, os portugueses tinham dado início à ocupação do Brasil costeiro e haviam chegado praticamente ao fim os primeiros contatos por via marítima com povos desconhecidos. Começava-se a formação da colonização, a qual não era um processo já pronto a despeito de experiências anteriores de ocupação na África e Ásia, mas sim um resultado de aprendizado dos colonos.

Nesse sentido, o aprendizado, a observação e a experiência prática contribuíram para as conquistas ultramarinas de Portugal, principalmente além do litoral Atlântico do Velho Continente. É inegável que o conhecimento técnico-científico dos navegadores portugueses corroborou para que o Brasil colonial fosse descoberto e também para um alargamento e definição das suas fronteiras territoriais, circulação de pessoas, bens e configurações culturais, etc. Assim, trata-se de ideias e recursos científicos, particularmente os relacionados com as ciências náuticas.

Embora houvesse o entendimento que o processo avançado de conhecimento marítimo tenha proporcionado ao Império português certa hegemonia nos mares, competindo com a França, Inglaterra, Holanda e a Espanha, essa premissa científica não significava domínio absoluto da técnica. Nos primeiros anos da expansão portuguesa, os marinheiros lusitanos enfatizavam o valor da existência como critério da verdade científica. Desse modo, seja como critério estabelecido por meio da prática, seja como valor na observação, a experiência tornou-se relevante para problematizar as estruturas de conhecimento herdadas da Antiguidade Clássica. Conforme Domingues (2010), isso se aplicou, sobretudo, em domínio como a geografia física dos oceanos e costas, a configuração celestial das estrelas e constelações e a existência de populações humanas, vegetais e animais desconhecidas e insuspeitas, áreas nas quais as expedições portuguesas teriam grande impacto.

Ressalta-se que essas novas realidades foram absorvidas no decurso de um processo lento e empírico que durou mais de um século. Mas o ritmo demorado do processo não inviabilizou a oportunidade emergente de elaborar um novo conhecimento. Destaca-se que as descobertas marítimas portuguesas possuíam umas das características definidoras da inovação científica, qual seja, a publicização dos resultados. Desse modo, as notícias das descobertas marítimas percorreram toda a Europa.

Apesar das descobertas marítimas não terem provocado uma revolução científica, o conceito de experiência advindo das navegações possuiu aspecto revolucionário para várias áreas do conhecimento humano, inclusive serviu para construção de uma imagem geográfica do mundo físico, além de se caracterizar como mecanismo para a problematização do conhecimento herdado. Destaca-se que se trata da história de um conjunto de iniciativas assistemáticas de produção de conhecimento e de técnicas de navegação que acabaram por contribuir com o avanço

da ciência, mas que originalmente possuíam o objetivo de viabilizar a navegação. Segundo Domingues (2010, p. 480), D. João de Castro resolveu vários problemas relacionados com o magnetismo terrestre, um campo importante para a navegação, direta ou indiretamente.

Ao partir para Goa, em 1538 (38 anos após o descobrimento do Brasil), levou vários instrumentos fabricados por um artesão chamado João Gonçalves e que lhe tinham sido dados por infante D. Luís. O objetivo era comprovar uma regra avançada por Pedro Nunes (matemático e cosmógrafo real, um dos primeiros europeus a aplicar a matemática à cartografia). Para tal, realizou cinquenta e seis observações da declinação magnética registrada na narrativa da rota, acompanhadas das respectivas explicações. Começa com a formulação de uma hipótese, seguida da contratação de um artesão para produzir os instrumentos apropriados, que são depois sistematicamente testados no terreno. Todo o processo é organizado através da medição, da energia e do interesse de D. Luís, o qual, à semelhança de D. João, também era aluno de Pedro Nunes.

As conclusões do experimento podem ser consideradas relevantes para a história da ciência<sup>23</sup>, especialmente para a segurança e precisão da navegação marítima no tocante ao uso de bússolas. Nota-se que as observações D. João de Castro conseguiram por definitivamente de lado a correlação errônea que fora estabelecida entre a declinação magnética e o cálculo da longitude, mas suas contribuições para o estudo do magnetismo terrestre não receberam o mesmo reconhecimento. Porém, D. João de Castro merece ser tratado como o primeiro observador do fenômeno a que se viria chamar atração local.

A técnica mostrava-se, já nos séculos XV e XVI, essencial para exploração dos mares, inclusive para Portugal, que mantinha relações comerciais com o Brasil Colônia. Portugal, o primeiro país a iniciar a idade da descoberta, um século antes de Espanha e dois séculos antes de Inglaterra e Holanda, tornou-se a primeira potência marítima global graças aos engenhos e arte de marear dos marinheiros.

Referente às embarcações lusitanas, registra-se que comportavam tecnologias completamente revolucionárias na arte de navegação à época. As caravelas e as naus eram melhores embarcações desse período histórico, tendo sido as primeiras a

---

<sup>23</sup> Ao se falar sobre ciência faz-se necessário abordar a “Escola de Sagres”. Apesar de existir uma certa exaltação no tocante à Escola de Sagres, relevante esclarecer que ela foi uma reunião de estudiosos, não uma Escola propriamente dita. Alguns pesquisadores entendem que teria havido uma escola náutica, em Sagres (Vila do Bispo - Portugal), no princípio de 1400, a qual teria formado descobridores como Vasco da Gama, Cristóvão Colombo e Pedro Álvares Cabral. Na verdade, conforme Migliacci (1994), a tal Escola era uma reunião de mestres nas artes e ciências relacionadas à navegação. Os participantes dessa reunião aproveitavam a ciência dos autores e a prática dos marinheiros para elaborarem novos métodos de navegar, bem como desenharem cartas náuticas e desenvolverem a arquitetura de navios.

chegar à África, Índia, Brasil e Japão. Conforme Almeida (2015), essas embarcações eram o que havia de melhor naquele momento, podendo ser equiparadas à tecnologia atual utilizada na corrida para o espaço. As caravelas portuguesas, por exemplo, tinham como características um centro de gravidade estável, velas oblíquas e triangulares que permitiam domínios dos ventos e das correntes marítimas. Conhecedores de técnicas e métodos que possibilitaram a viabilização de casco e velas revolucionárias, os portugueses construíram navios e velas. De posse desta tecnologia, por volta dos anos de 1500 exploraram lugares desconhecidos do Atlântico Sul.

Nota-se, conforme Fernández-Armesto (2010), que Portugal foi vanguardista, especialmente na navegação de longo curso, no comércio e na colonização, na exploração marítima e respectiva ciência, no intercâmbio cultural a vastas distâncias e no intercâmbio mundial de biotas. Essa gama tecnológica provocou alterações nos ambientes afetados pelas comunicações a longa distância, inéditas na época. Assim, pode-se afirmar que a técnica náutica aplicada aos usos do mar possibilitou a efetivação de vias marítimas de migração e construção de impérios, inclusive no Brasil, objeto de estudo desta tese.

Em resumo, pode-se afirmar que o desenvolvimento das navegações, a partir do século XV e XVI, exigiu a adoção de novas maneiras de navegar e determinou a necessidade de serem referenciadas todas as condições em que as viagens marítimas realizadas no Atlântico. Esse fator levou os navegadores à premência de uma observação rigorosa do regime de ventos (no caso da costa brasileira os Alísios<sup>24</sup>), de correntes e de outros fenômenos astronômicos.

Após a feitura desse recorte sobre as descobertas marítimas, volta-se a abordar a situação da economia do Brasil. Essa, no século XVIII, aumentou em tamanho e complexidade, à medida que crescia a população da colônia e ocorria a modificação dos mercados atlânticos. Assim, conforme destaca Schwartz (2010), pode-se reconhecer três divisões cronológicas relativamente sobrepostas. O período de 1689 a 1760 foi dominado pela descoberta de ouro e diamantes e pelo deslocamento de populações livres e de escravos para o Sul, para as zonas mineiras e para longe das áreas da agricultura costeira. Entre 1760 e 1780, a produção começou a declinar e a

---

<sup>24</sup> Para dominar um oceano, é necessário conhecer os segredos dos seus ventos e correntes. O Atlântico é dominado pelos alísios, ventos prevaletentes de padrão regular que sopram sempre na mesma direção independentemente da estação do ano (FERNANDES-ARMESTO, 2010, p. 505).

agricultura de exploração também teve um período difícil devido à baixa de preços e ao aumento da concorrência estrangeira. As modificações verificadas no equilíbrio de poder na Europa, após 1780, proporcionaram novas oportunidades aos produtos brasileiros e para um renascimento agrícola que, na década de 1790, modificou as posições comerciais relativas da colônia e da metrópole.

Necessário destacar que, ao final do século XVII, a economia do Império português entrou num período de crise, especialmente em razão da chegada dos holandeses ao Brasil Colônia, como já explicado anteriormente. Em 1649, a Companhia Geral do Comércio do Brasil com a incumbência de organizar e implementar a proteção das frotas, recebendo, em troca, o monopólio de sal, azeite, farinha e bacalhau seco à colônia.

Nesse período, informa Alencastro (2010), São Paulo considerada região periférica do sistema Atlântico, se desenvolveu como fornecedora de alimentos ao resto da colônia, expressando a situação similar que impulsionaria a agricultura de Minas Gerais no fim do século XVIII. Nessa época, as cidades do Norte do Brasil - e até a própria Angola - importavam de São Paulo farinha de mandioca, farinha de trigo, milho, feijão, carnes fumadas, banha, salsichas, marmelada, tecidos grosseiros e jaquetas de algodão resistentes às flechas dos nativos.

Na viragem para o século XVIII, o papel financeiro do Império foi restaurado, pois o comércio do açúcar e do tabaco retornou a expandir e, assim, passou a existir um novo bem que, gradativamente, passou a dominar a exploração colonial e o sistema financeiro portugueses. Frisa-se que a quantidade de açúcar brasileiro exportado<sup>25</sup>, via marítima, à Europa era determinado pelas oportunidades oferecidas pelo mercado e pela irregularidade com que as frotas chegavam à Bahia, Pernambuco e ao Rio de Janeiro. Em relação ao tabaco, registra-se que os principais mercados para o produto brasileiro eram Portugal e África, os quais comercializam o produto por meio do transporte marítimo.

No ano de 1680, houve a descoberta de ouro no Paranaguá e, no ano posterior, a coroa coletou 22 quilos através do “quinto”, ou seja, imposto de 20% sobre as atividades minerais. Ressalta-se que a maior parte dos fundos arrecadados eram gastos para manter a máquina fiscal, a administração, a Igreja e os militares, mas, ao mesmo tempo, estas verbas ajudaram a robustecer o controle governamental.

---

<sup>25</sup> Neste período, a produção brasileira flutuou entre 1,5 e 2,5 milhões de arrobas, de 22 mil a 36 mil toneladas (ALENCASTRO, 2010).

Intensificou-se a procura de novas fontes de recursos, pelo governo e por grupos privados, sendo a descoberta de ouro no Brasil, em 1695, considerada uma oportuna conquista. Assim, os depósitos de ouro em Minas Gerais<sup>26</sup> e, na década de 1730, em Mato Grosso e Goiás, transformou o pensamento econômico do Império português. O ouro, no Brasil, incentivou deslocamento da população para o interior, bem como acelerou o abandono da agricultura costeira e favoreceu fluxo migratório originado em Portugal. A abertura das minas fez aumentar o preço dos escravos, destacando-se que, no ano de 1775, mais de 50% dos 300 mil habitantes de Minas Gerais era composta de escravos.

Destaca-se que o ciclo do ouro foi fundamentalmente diferente dos anteriores ciclo do pau-brasil e ciclo da cana-de-açúcar, pois o acesso ao mercado de escravos africanos permitiu a preservação das antigas zonas agrícolas do litoral e o desenvolvimento das novas regiões econômicas do interior. Observa-se que os mercados criados no entorno das águas minerais de Minas Gerais, Goiás e Mato Grosso representaram novas áreas de exploração econômica no território. Com o declínio da mineração do ouro e dos diamantes, no final do século XVIII, ocorreu diversificação das exportações e o restabelecimento de atividades agrárias no litoral.

Oportuno ressaltar que a conversão dos acampamentos mineiros em cidades também significava o desenvolvimento de rotas de abastecimento e comércio. Essa mudança de cenário do Brasil lhe tornava, gradativamente, menos dependente de Portugal, país esse que obteve grandes receitas com taxas e imposto, mas, ao mesmo tempo, comprometia esses ganhos para administrar as áreas mineiras. Porém, convém observar que, no ano de 1769, há aumento da relevância econômica do açúcar, conforme destaca Schwartz (2010, p. 40):

O El Dorado brasileiro foi algo efêmero e na década de 1760, como declínio da produção aurífera, tornou-se cada vez mais evidente que a imagem de opulência. Importa observar que o valor do ouro nunca ultrapassou o da produção agrícola da colônia. Em 1760, quando as exportações brasileiras foram avaliadas em 4 800 000 mil réis, o açúcar foi responsável por metade deste valor e o ouro por 46%. Mais uma vez, o conceito de ciclos produtivos consecutivos revela-se ilusório.

---

<sup>26</sup> Conforme Schwartz (2010), apenas com base em números oficiais, Minas Gerais produziu 2,7 toneladas métricas de ouro entre 1700 e 1710, 5,9 toneladas entre 1711 e 1720, 6,6 toneladas entre 1721 e 1729, e 8,2 toneladas entre 1730 e 1740. Esses números excederam toda produção de ouro da América espanhola até então. As consequências da descoberta de ouro para o crescimento da colônia e para a estrutura do Império português foram inúmeras e de grande alcance.

Destaca-se que o repovoamento do Brasil se expandiu quando o território econômico, limitado ao litoral produtor de açúcar, abarcou o interior, onde era pastoreado o gado aclimatizado, animal importado de Cabo Verde. Registra-se que as manadas introduzidas em Sergipe, no fim do século XVI, se tornaram elemento fulcral na economia da produção de açúcar, além de ser fonte de conflitos entre luso-holandeses na América portuguesa. No final do século XVII, as manadas penetraram no interior, ao longo do Rio São Francisco, e na direção do Piauí e do Maranhão. Havia, ainda, migrações internas na América do Sul, especialmente no estuário do rio da Prata, local em que se estabeleceram manadas e rotas para o gado.

Pode-se inferir que a convergência das manadas provenientes do Norte, do Nordeste e do Sul no mercado de Minas Gerais proporcionou o estabelecimento das fronteiras atuais do Brasil. Além disso, este processo originou a unificação das três bacias fluviais sul-americanas, quais sejam: as dos rios Uruguai, São Francisco e Amazonas. Destaca-se que a criação de gado expandiu o território brasileiro, além de impactar a sociedade brasileira e portuguesa, pois a carne do interior brasileiro incrementou a dieta alimentar dos trabalhadores das plantações e dos engenhos do litoral, possibilitando aos plantadores concentrar o trabalho dos escravos e a utilização da terra na agricultura para exportação. Afora isso, as fazendas também foram atraídas para o Atlântico pelo aumento das exportações de tabaco a partir de 1680, tendo em vista que o couro servia como invólucro dos molhos de tabaco transportados pelos navios. Concomitantemente, aumentaram as exportações de couro.

O mercado interregional de mulas também foi outro fato relevante na ocupação territorial. O governador de São Paulo, Luís Antonio de Souza, entre 1765 e 1775, impôs limites territoriais à criação de mulas e, desse modo, os animais somente podiam ser vendidos em Minas Gerais caso tivessem chegado aos mercados de São Paulo, provenientes das fazendas da região que hoje é o Rio Grande do Sul. A política do então governador possuía justificativa política, além de corroborar a unificação da América portuguesa<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Em primeiro lugar, Minas Gerais já era economicamente especializada, lucrando com as atividades auríferas, pelo que não necessitava de obter lucros adicionais com a criação de mulas. Em segundo lugar, era mais vantajoso para São Paulo estimular o comércio inter-regional e o capital para investimento baseando-se nas “entradas” – taxas sobre a circulação de bens – e não nos dízimos – impostos sobre produtos regionais -. Terceiro, a venda de mulas provenientes do Sul contribuiria para a unificação da economia da América portuguesa e encorajaria o povoamento dos campos do Sul, fronteiras aos território espanhóis (ALENCASTRO, 2010, p. 174).

Em relação ao funcionamento financeiro do Império português durante três séculos no Brasil, Pedreira (2010) destaca que os aportes financeiros para a colônia brasileira eram rotineiros e dispendiosos. Inclusive, o reforço das armadas responsáveis pela proteção das povoações costeiras e o comércio oceânico constituíram uma pressão para o tesouro real. No tocante à influência de Portugal no Brasil, Alencastro (2010) reforça a necessidade de considerar os fatores que interferiram na ocupação territorial, quais sejam, as fontes nativas e estrangeiras de mão de obra na América portuguesa; o transporte terrestre, fluvial e marítimo; a dinâmica da produção açucareira; a criação de gado; o advento da mineração aurífera; e a divisão inter-regional do trabalho no Brasil do século XVIII.

Nesse século, surgiu no Atlântico Sul um novo padrão geográfico, refletindo as diferenças entre negociantes do Peru (peruleiros), residentes no Rio de Janeiro, e os caçadores de índios de São Paulo. As rotas marítimas subequatoriais atraíram o Rio de Janeiro para uma economia marítima e, por outro lado, as caçadas aos índios foram abandonadas em favor de projetos navais, do tráfico de escravos africanos e de trocas comerciais com a região da Prata.

Gradualmente, o porto de Rio de Janeiro passou a exercer uma posição hegemônica no Brasil e uma função marítima no século XVII, sendo que um século depois se transformou na capital do vice-reino (1763). Assim, a predominância do Rio como porto facilitou a administração territorial do governo nacional após a independência da colônia. No século XIX, dois terços do comércio externo do Brasil passavam pela capital do Império Brasileiro.

Mais de metade dos africanos introduzidos na América portuguesa no século XVIII foi adquirida com produtos brasileiros e a explicação está no sistema primário de navegação<sup>28</sup> no Atlântico Sul. Desse modo, conforme registra Alencastro (2010, p.128), a maioria dos navios que acostava em Luanda era primariamente de origem brasileira: 41% do Rio de Janeiro, 22% de Pernambuco, 22% da Bahia e apenas 15% de Lisboa. A maioria destes navios regressou diretamente ao portos brasileiros. Assim, emergiram duas rotas comerciais distintas e complementares: Brasil-Portugal e Brasil-África, evidenciando a relevância do mar como meio para possibilitar a conexão de continentes.

---

<sup>28</sup> É sabido que o anticiclone de Santa Helena origina um padrão de vento na junção da corrente de Benguela com a corrente subequatorial que beneficiou o comércio bilateral entre o Brasil e Angola (ALENCASTRO, 2010, p. 128).



Marco histórico na transformação da economia brasileira foi o período de 1760 a 1785, época do governo do Marques de Pombal que, com a realização de reformas políticas, administrativas, militares e sociais, implementou uma série de medidas econômicas e fiscais com reflexos na natureza e no funcionamento da economia brasileira. Schwartz (2010) destaca que, no ano de 1751, Pombal instituiu “mesas de inspeção” nos principais portos brasileiros a fim de controlar a qualidade das exportações agrícolas, bem como criou medidas destinadas a estimular a economia colonial. Essas medidas incluíram a eliminação do comércio entre o Brasil e Portugal conduzidos por pequenos mercadores (1755), a abolição de comboios navais (1765), para tornar mais eficiente o comércio com o Brasil. Afora isso, houve medidas sociais, especialmente a abolição da escravatura em Portugal a fim de assegurar o fornecimento de africanos ao Brasil.

Um dos pontos fulcrais da política de Pombal - com reflexos diretos no Brasil - consistiu na criação de grandes companhias comerciais monopolistas, como a Companhia Geral do Comércio do Grão-Pará e Maranhão (1755), com o propósito de desenvolver a economia do Norte do Brasil por meio do monopólio sobre o fornecimento de escravos africanos e do controle de todo o comércio oriundo da Europa e da exportação de produtos coloniais como cacau. Também foi criada, em 1759, a Companhia Geral de Comércio de Pernambuco e Paraíba com objetivos similares para as capitanias nordestinas. Relevante destacar que, já em 1621, a coroa portuguesa havia dividido a América portuguesa em duas entidades políticas, o Estado do Grão-Pará e Maranhão (incluindo capitanias do Norte e a bacia do Amazonas), e o Estado do Brasil. Em razão das condições marítimas criadas pelas correntes da Guiana, era mais fácil viajar do Maranhão para Lisboa do que do Maranhão para Bahia ou para o Rio de Janeiro. Percebe-se, assim, o uso do espaço marítimo como critério de territorialização.

Sabe-se que Portugal decidiu estabelecer colonatos<sup>29</sup> no litoral em razão da existência de portos bem abrigados. Desse modo, nos séculos XVI e XVII, o

---

<sup>29</sup> O regime de colonato caracterizava-se pelo pagamento fixo pelo trato da lavoura, um pagamento variável, conforme a colheita e a produção de alimentos. Por essa razão não se pode confundir o colonato com o trabalho assalariado, tipicamente capitalista. Destaca-se que, no Brasil, foram verificadas alterações substanciais no padrão de distribuição dos colonatos, sendo que essas modificações se relacionavam com o potencial da terra e com o fato de no país as pretensões portuguesas de soberania terem sido muito pouco contestadas. No fim do século XVI e princípio do século XVII, verificaram-se penetrações de Norte ao Sul da colônia, permitindo o avanço para norte, inicialmente para o Ceará e depois para o Maranhão e o Pará, e para o Sul, em direção ao Paraná. Estes movimentos populacionais prosseguiram no século XVIII, principalmente para Santa Catarina e

povoamento urbano do Brasil foi sinônimo de portos, e os portos foram sinônimo de comércio e governo. As únicas cidades da colônia antes da elevação de São Paulo (1712) e Vila do Ribeirão do Carmo (1745, rebatizada de Mariana) situavam-se no litoral Atlântico. Porém, foram estabelecidas vilas longe da costa, em resposta a fatores decorrentes do solo ou de ordem climática, ou ao potencial para as indústrias minerais.

No Norte do Brasil tornou-se presente a combinação de Pombal ao unir reforma social e estratégica econômica e, para tanto, estimulou o crescimento populacional através da importação de imigrantes. Assim, na década de 1770, o Maranhão já exportava grandes quantidades da produção agrícola, principalmente arroz e algodão, e começou o cultivo no Pará. A conjunção da produção de arroz e de algodão – devido em grande parte ao trabalho escravo no Maranhão – transformou a estrutura social da região. Desse modo, em 1800, cerca da metade de população desse Estado era composta por escravos e a maioria da população, negros ou mulatos.

Nesse mesmo ano, a população do Brasil superava dois milhões de pessoas e o reaparecimento dos produtos coloniais instigava a intensificação do tráfico de escravos, população essa que o fim do século chegava, anualmente, a 40 mil africanos. Evidentemente, a população de escravos, bem como os habitantes de cidades como o Rio de Janeiro necessitavam de alimentação. Essa nova realidade criou uma economia interna vinculada ao comércio externo e, no final do século XVIII, já havia comerciantes locais e agentes comerciais abrangidos no comércio brasileiro em condições de competir com os de Portugal.

Cabe assinalar, como bem destaca Moraes (2011), o fato das colônias, e das periferias em geral, passarem a serem concebidas - além de fornecedoras de produtos - também como mercados aos olhos metropolitanos. Há emergência de um “novo capitalismo” a partir do final do século XVIII e a função mercado foi se alargando com o passar do tempo, envolvendo um número maior de mercadorias destinadas ao mundo periférico. E das mercadorias passou-se a partir de meados do século XIX à exportação de infraestruturas, com a construção das estradas de ferro e dos sistemas de geração de energia.

---

Rio Grande de São Pedro, no Sul. Entre 1700 e 1750, foi registrado deslocamento exponencial de pessoas de áreas costeiras das capitanias de Maranhão e Grão-Pará e São Paulo e do interior do Pará, Maranhão, Ceará, Piauí, Pernambuco, Bahia e São Paulo (ALENCASTRO, 2010).

Entre os mercados em ascensão à época, restou evidenciado o crescimento econômico do Brasil na presença regular nas frotas do couro e das peles. As manadas criadas no interior nordestino ou nas planícies do Sul de São Paulo, com divisa do Paraná e no Rio Grande de São Pedro, hoje Rio Grande do Sul, foram enviadas, anualmente para o Rio de Janeiro a fim de serem exportadas. Essa criação de gado auxiliou a expansão do comércio interior e a indústria da carne seca (charque) no Sul do Brasil. Nota-se que no início do século XX, os barcos vindos do Rio Grande para transportar charque e peles correspondiam a maioria das embarcações ingressantes no porto do Rio de Janeiro. Fica demonstrado que o crescimento econômico interno e o desenvolvimento dos comércios coloniais se articularam no âmbito da economia do Império português, revelando a força da economia brasileira e a sua capacidade para adquirir bens provenientes de Portugal e da Europa.

Na primeira década do século XIX, o Brasil criou comércio regional, tornando-se a colônia mais importante de Portugal e, concomitantemente, obscurecendo a metrópole. Os vínculos da então colônia brasileira e Portugal se enfraqueceram e, no ano de 1822, como resultado de conjunção de fatores, ocorreu a Independência do Brasil. Esse fato histórico obrigou o país ibérico, apesar de continuar a dispor de colônias na África e na Ásia, a enfrentar a realidade sem os amplos recursos imperiais. Porém, deve-se enfatizar que não deixa de ser impressionante Portugal ter mantido o sistema colonial no Brasil durante tanto tempo.

Sobre a independência do Brasil, em 1822, pode-se afirmar que este fato histórico assinalou o fim do Império americano português. Em relação à política de colonização ultramarina da coroa portuguesa, convém destacar que existiram objetivos políticos, econômicos, comerciais e religiosos; vantagens militares relativas; curiosidade científica; aventura. A presença física de portugueses no Brasil constituía um instrumento legitimador para efeitos políticos, sendo que os colonatos reforçavam a força do Império.

Em relação à geografia, nas margens de rios foram estabelecidos colonatos, essenciais para a colonização. A emigração foi um pré-requisito da colonização ultramarina europeia, sendo que no período compreendido entre os séculos XV e XVIII, a colonização ultramarina portuguesa foi resultado da migração por mar, revelando, assim, o uso do mar para processo migratório. O mesmo também ocorreu no Brasil, em finais do século XVII e no século XVIII. Mas o Brasil foi um caso único no Império

português tendo em vista que, além dos migrantes que chegaram por mar durante esse período, ocorreu simultaneamente uma migração por via fluvial e terrestre. Isto aconteceu com indivíduos portugueses e também com pessoas de nascimento ou ascendência africanos, envolvidos num tráfico de escravos interno e interregional. Esse tráfico pode ser atribuído ao aumento da procura originada pela indústria mineira e às oportunidades para iniciativas agrícolas decorrentes da emergência de novos mercados.

Percebe-se que condições sociopolíticas locais, o grau de sucesso português no estabelecimento de uma presença e respectivos meios utilizados e as considerações de ordem natural e psicológica colaboraram para a geografia da colonização no Império português de modos diferentes. A proximidade do mar é o mais óbvio, tendo sido Império marítimo e litoral com colônias em ilhas e cidades portuárias no Brasil, tanto que, em 1808, as maiores concentrações de populações urbanas ainda eram nas cidades portuárias, e aglomeradas em torno de Salvador e seu Recôncavo, da Várzea de Pernambuco e do Rio de Janeiro e da Baixada Fluminense.

Observa-se que somente no Brasil, em relação as demais colônias portuguesas, houve combinação de áreas territoriais extensas, condições de solo e climáticas propícias ao cultivo agrícola e para pastagens apropriadas para a criação de gado, bem como acesso à mão de obra. Pode-se afirmar que existiram intensas relações centro-periferia, o desenvolvimento de centros secundários com periferias próprias, e o potencial, concretizado infimamente, para trocas comerciais interperiféricas independentes dos centros. Esta dinâmica impulsionada pelo mercado levou à criação de novos colonatos e à alteração das relações entre os centros, as suas áreas circundantes e as longínquas regiões do interior.

Da perspectiva da conquista da colônia pela metrópole, a formação territorial incorporou lugares que foram integrados aos sistemas coloniais, evidenciando, dessa forma, a existência de relação centro-periferia, conforme explica Moraes (2011). Nesse cenário, o centro classificava as parcelas do espaço periférico, distinguindo zonas de maior interesse no tocante à economia central, a qual possuía como motor o tráfico de escravos, bem como a exploração do ouro e o comércio de cana de açúcar.

Na relação de regiões de diferentes locais do mundo, há de se registrar, mesmo que brevemente, o tráfico de escravos, que movimentou a economia do Brasil, tornando crescente a maritimização ao longo dos ciclos econômicos do Brasil Colônia. Essa maritimização ocorria especialmente com o comércio de negros, originários dos

países africanos do Congo e da Angola. Para se ter uma dimensão do volume do tráfico de escravos pelo Atlântico, houve cerca de 35 000 viagens, durante três séculos, perfazendo total de quase cinco milhões de pessoas comercializadas entre a África portuguesa e o Brasil, situação que será abordada com mais profundidade na sequência.

Na esteira de Moraes, pode-se falar também da existência de um tempo da periferia com seus ritmos próprios, mais lentos, e com um forte componente reativo, dado pela contínua necessidade de ajuste estrutural em face das novidades introduzidas pelo centro. A cada grande movimento de renovação dos padrões de produção cêntricos correspondem reordenamentos nas funções das economias periféricas, com a introdução de adequações nos seus espaços produtivos. Por essa razão ocorrem periódicas reinstalações das relações capitalistas renovadas nas periferias, que se apresentam localmente como sucessivas ondas modernizantes, operadoras das adaptações locais à nova funcionalidade central do sistema. Tais ajustes, muitas vezes, se acompanham de mudanças locacionais profundas nesses espaços, envolvendo deslocamentos das áreas de interesse do capital e da localização dos equipamentos produtivos. Essa mobilidade espacial da produção - sempre interessada em situações, recursos e/ou produtos naturais específicos - induziu várias teorias a ver o tempo periférico ser apreendido por ciclos, cada um com sua espacialidade própria. No entanto, entende-se que a economia colonial era estruturada em ciclos econômicos que não foram sequenciais, mas que coexistiram no território.

As vias coloniais de desenvolvimento do capitalismo, como já ressaltado anteriormente nesta tese, ilustram bem tal mecanismo, pois foram seus espaços de manifestação como se a história econômica fosse migrando pelo território em foco, compondo-o como mosaico de assentamentos produtivos geralmente associados a localizações singulares para a circulação ou à presença local de certos recursos naturais específicos. Assim, do ponto de vista da colonização, a formação territorial realizada foi anexando lugares que, após seus ciclos de lucratividade, restaram incorporados em sistemas coloniais, porém muitas vezes em situações estagnadas, no limite voltando a um estado de semi-isolamento.

Conforme Moraes (2011), a cada período econômico corresponderia a incorporação ou re-incorporação de uma determinada área geográfica, com as conjunturas do centro definindo em muito o ritmo desses processos e as prioridades

conjunturais de localização dos estabelecimentos. A marca de um produto dominante, estruturador da economia e do território, emerge em várias situações como uma recorrência nas formações coloniais.

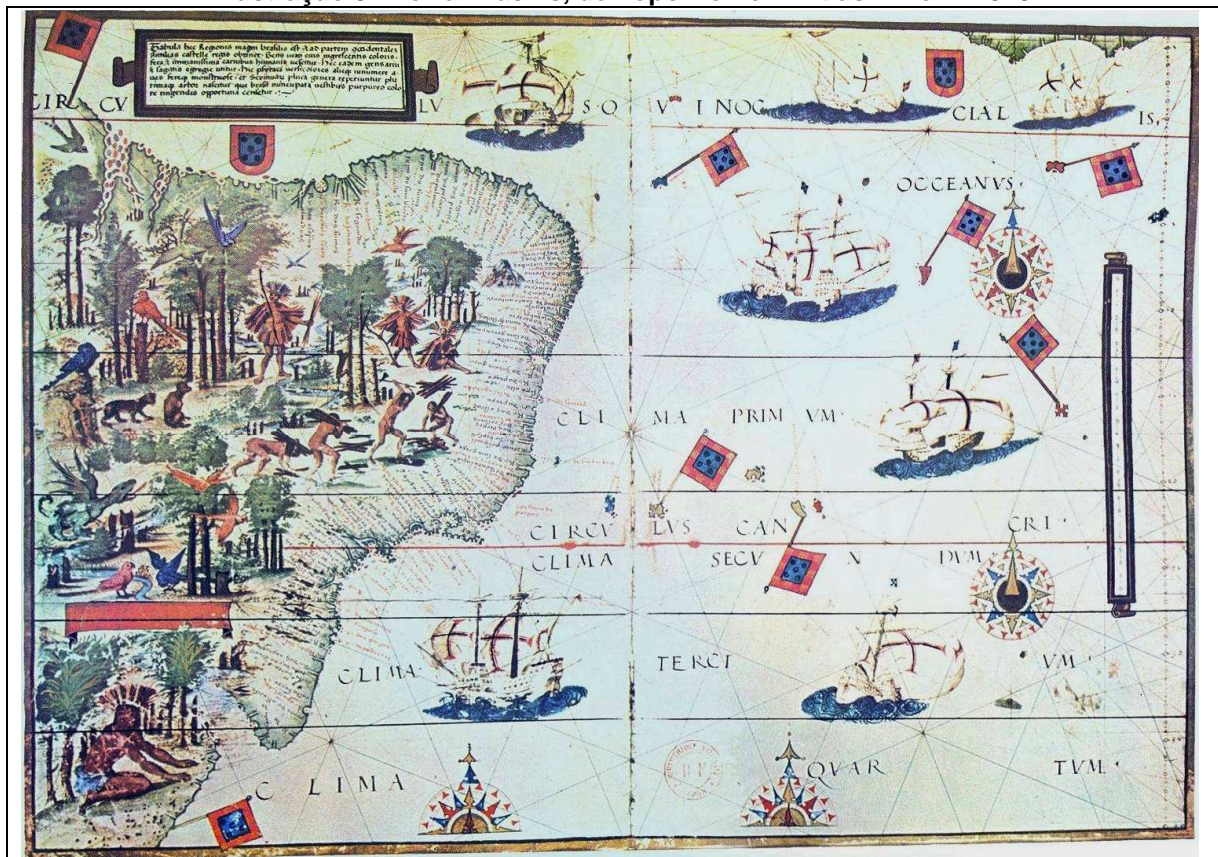
A relação centro-periferia, a cada conjuntura, requalificava as porções do espaço periférico, identificando suas zonas de maior interesse frente ao momento vivenciado pela economia central. Pode-se afirmar que relação vai se complexizando ao longo da história, com novas funções sendo agregadas aos papéis pioneiros desempenhados por tais espaços. As áreas periféricas, inicialmente qualificadas como territórios coloniais, conheceram uma função básica primordial de fornecedoras de produtos naturais, tendo por produção predominante o extrativismo vegetal ou mineral. A esta função extrativista se agregou o papel de estruturas de produção complementares a economia do centro, como o estabelecimento da pecuária extensiva e, principalmente, por gerar um dinamismo local notadamente naqueles setores de mão de obra intensiva, com a instalação de alguns serviços e mesmo de certa industrialização.

Por outra banda, Russel-Wodd (2010) destaca que a dimensão territorial e a ausência de limitações impostas por cidades-Estado ou Reis significou que só no Brasil houve intensas relações núcleo/centro - periferia, bem como o desenvolvimento de centros secundários com periferias próprias, e o potencial para trocas comerciais interperiféricas independentes dos centros. Esta dinâmica impulsionada pelo mercado levou à criação de novos colonatos e à alteração das relações entre os centros, as suas áreas circundantes e as longínquas regiões do interior. Coaduna-se com Russel-Wodd (2010, p. 180), quando reforça efetivamente a noção de que a colonização do Brasil foi do tipo arquipélago, de “ilhas populacionais separadas por grandes distâncias e barreiras físicas”.

Nessa discussão sobre o Brasil Colônia, imperioso reiterar aspectos atinentes à maneira de construção do território nacional a partir das cidades portuárias, compreendendo século XVI ao século XIX. Nas primeiras décadas do século XVI, Portugal realizou expedições e visitas esporádicas para a realização do escambo com os indígenas a fim de obter pau-brasil. As primeiras viagens foram organizadas diretamente pela Coroa com o intuito de conhecer as novas terras como forma de reivindicar sua soberania. Tal objetivo se realizou com êxito, pois em 1519 o contorno da costa brasileira aparece bem desenhado no conhecido mapa de Lopo Homem (Ilustração 5). As segundas viagens são iniciadas de companhias privadas, para as

quais o Estado português delega a atividade de escambo do pau-brasil, tornando o capital mercantil sócio deste empreendimento.

Ilustração 5 - Terra Brasilis, de Lopo Homem. Atlas Miller – 1519



Fonte: BIBLIOTECA NACIONAL DE LISBOA (2014).

As trocas desenvolvidas geraram uma reduzida, porém estável relação por meio das feitorias distribuídas em alguns pontos da costa. Estas feitorias ocorriam em lugares de armazenamento e embarque do pau-brasil, que cumpriram a função de “posto de comércio” e de “base de patrulhamento da costa”. A feitoria foi um marco de soberania e uma fase de ocupação cuja edificação revelaria um intuito colonizador, bem como representou um lugar de trocas não apenas econômicas mas também culturais, e a importância destas últimas não pode ser minimizada quando se busca entender a instalação lusitana nas terras americanas.

De toda a sorte, sob o ponto de vista do domínio territorial, a feitorização era uma iniciativa tímida em relação à magnitude do espaço ambicionado. O colonizador se instalava, porém não possuía a garantia da efetiva conquista, ficando evidente que se perderiam as terras americanas a menos que fosse realizado um esforço para ocupá-las permanentemente. Era perceptível que os navios franceses visitavam,

frequentemente, a costa brasileira, ensaiando trocas com os indígenas e concorrência com as companhias portuguesas no escambo e na negociação dos produtos trocados. A resposta portuguesa se dá com a criação da “capitania do mar” do Brasil e das armadas guarda-costas que nas décadas de 1520 e 1530 policiam o litoral e apreendem navios franceses. O número de apreensões alerta a Coroa portuguesa sobre a necessidade de aliviar a ocupação do Brasil, ficando evidente a consciência da criação de uma exploração, não simplesmente apropriação da riqueza preexistente. Portanto, a colonização deveria passar a construir novas estruturas produtivas na colonização das terras brasileiras.

Cabe observar que o móvel da instalação era especificamente geopolítico, e a exploração econômica apareceu como um instrumento e uma necessidade deste, mas havia a dificuldade de financiamento e o desinteresse do capital mercantil ansioso por lucros rápidos. A esta falta de atrativos à capitalização privada deve-se adicionar a difícil situação fazendária em que estava envolvida a Coroa portuguesa no segundo quarto do século XVI. Diante desse quadro, a proposta do sistema de capitanias hereditárias emerge como uma opção viável para agilizar a instalação nas terras do Brasil. Assim, garantir a posse de vários pontos da costa brasileira foi a principal meta dessa proposta.

O intuito geopolítico da implantação das capitanias no Brasil, como já referido, transparece na relação estabelecida entre o Rei e o donatário, em que este é definido como o ocupante da terra, a qual não sai do domínio do soberano. Tal sistema de capitanias baseava-se numa estrutura jurídica-política senhorial, mas havia um objeto mercantil que era o cerne. Para o donatário a efetivação da benesse recebida passava pela criação de uma estrutura positiva em sua possessão. A implantação de lavouras de gêneros tropicais, especialmente do plantio de cana de açúcar, era o modelo geral de instalação, sendo que as capitanias que conseguiram uma boa adaptação na produção foram as que conseguiram se desenvolver.

O destino das várias capitanias foi bastante diversificado. Destaca-se que, na década de 1540, existe registro da existência de engenhos e de embarque de açúcar em pontos da costa, fato esse que revela erros e acertos da adoção do sistema de doação das capitanias hereditárias como estratégia de ocupação de território da América portuguesa. Conforme Moraes (2011), pode-se afirmar que as sedes de capitania, em sua maioria, constituíam núcleos de povoamento que se efetivaram, sendo comum o movimento de expansão e contração das áreas imediatas de cultivo.



Assim, o sistema de capitanias atuou na fixação dos portugueses em solo americano e demonstrou a praticabilidade das colônias agrícolas no Brasil.

Nesse cenário, a maior fixação instigava o imaginário dos colonos e das autoridades coloniais às riquezas na hinterlândia, sendo que o contato mais intenso com os índios, e com remanescentes de expedições ou naufragos espanhóis, alimentou uma “geografia fantástica” que animava a imaginação dos colonizadores. Segundo Moraes (2011), ocorreu um estímulo precoce à organização de “entradas” no interior, processo que conhece uma aceleração com as notícias referentes à descoberta do cerro de Potosí, que a consciência geográfica da época então considerava mais próxima da costa brasileira. Mas, na segunda metade do século XVI, observa-se o aumento de expedições que procuram o interior em busca de metais preciosos, num movimento irradiador que parte dos diferentes núcleos de colonização litorâneos.

Ressalta-se que os portugueses, diferentemente dos espanhóis, não se defrontaram com estruturas territoriais interiorizadas pré-existentes, nem com uma rede urbana ou de circulação que induzisse uma instalação na hinterlândia. Nessa seara, efetivar a posse da fachada litorânea atlântica parece ter sido uma diretriz básica da geopolítica lusitana. Tal evidência transparece nas cartas de doação das capitanias e na proibição de se fundarem núcleos distantes da costa, sendo que as entradas para o interior deveriam ser especificamente exploratórias e, mesmo assim, dependentes de autorização real.

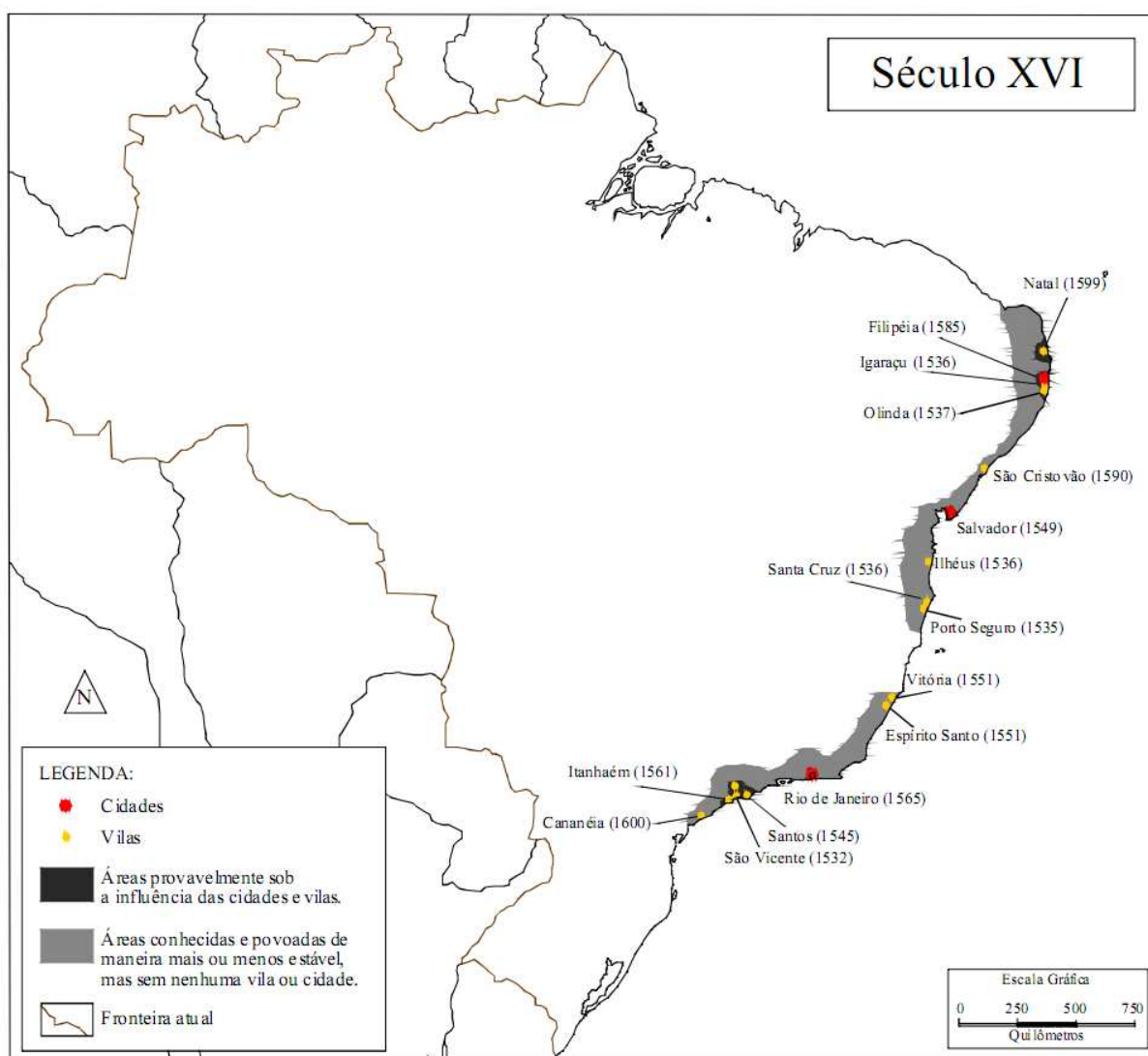
Fica evidente que a colonização portuguesa no Brasil realizou na segunda metade do século XVI uma expansão com base nos núcleos costeiros que conformam algumas áreas próximas de ocupação. Esse processo, calcado na agricultura, gerou um conjunto de “pequenos sistemas autônomos”, cada um articulando um porto com uma zona de produção que se estendia por distâncias que variavam conforme o caso analisado. Tais núcleos se relacionavam através da navegação de cabotagem pelo uso do mar, e não são poucos os casos em que uma vila recebeu, por via marítima, auxílio das demais unidades coloniais.

Aliás, Moraes (2011) explica que a Coroa portuguesa, em 1534, dividiu a zona costeira do litoral oriental da América do Sul em capitanias hereditárias espalhadas entre a nobreza do reino, dispostas numa baliza latitudinal. Com essa divisão, capitães ocuparam suas possessões, com a instalação de vilas e a doação de sesmarias para colonos e, no final século XVI, a América Portuguesa apresentava 18

vilas e quatro áreas de colonização: a capitania de Pernambuco e adjacências, polarizada pela vila de Olinda; o Recôncavo baiano; as imediações do Rio de Janeiro, e um conjunto de núcleos meridionais da chamada “ocupação vicentina”, que possuía a singularidade de ter se expandido para o interior, com a fundação da vila São Paulo.

Pode-se afirmar que o Brasil se tornou uma construção portuguesa no território do Novo Mundo, envolvendo povoamento constante e exploração efetiva. No século XVI, portanto, já estavam definidos os centros de irradiação de colonização, bem como uma rede de povoamento distribuída numa porção da fachada ocidental do Atlântico (Ilustração 6).

**Ilustração 6 – Mapa: O deslocamento e o povoamento no Século XVI, restrito ao litoral**



Fonte: STRAFORINI, R. (2007).

Percebe-se que os séculos originários de formação do território colonial brasileiro encontravam-se assentados na época da unificação das coroas ibéricas. Conforme enfatiza Moraes (2011, p. 70), uma obra geopolítica de conquista havia sido realizada, com o estabelecimento de centros de assentamentos dos quais partiam movimentos de exploração e povoamento.

Os primeiros abriam o conhecimento de novas áreas e definiam percursos, alargando o horizonte geográfico do colonizador e delimitando extensas zonas de trânsito e visitação esporádica. Os segundos avançavam nos espaços contíguos, gerando zonas contíguas de ocupação colonial e jogando para diante as fronteiras do território ocupado. As expedições exploradoras moviam-se tendo por objeto o apresamento dos indígenas ou a perspectiva da descoberta de riquezas naturais.

Do exposto até aqui, depreende-se ser imprescindível refletir, sob o viés geográfico, a respeito da história da colonização da América portuguesa e, obviamente, do início da formação do Brasil. Nesse sentido, reitera-se que o aspecto espacial da vida social adquire importância central na explanação do movimento e do funcionamento das sociedades de formação colonial. Ao falar sobre o papel da geografia como fundamental na interpretação da particularidade histórica dos países latino-americanos, Moraes (2011) assinala que a colonização é – em essência – um processo de expansão territorial, constituindo uma modalidade particular de relação sociedade-espço, marcada pela conquista, domínio, e exploração econômica de terras novas e mares.

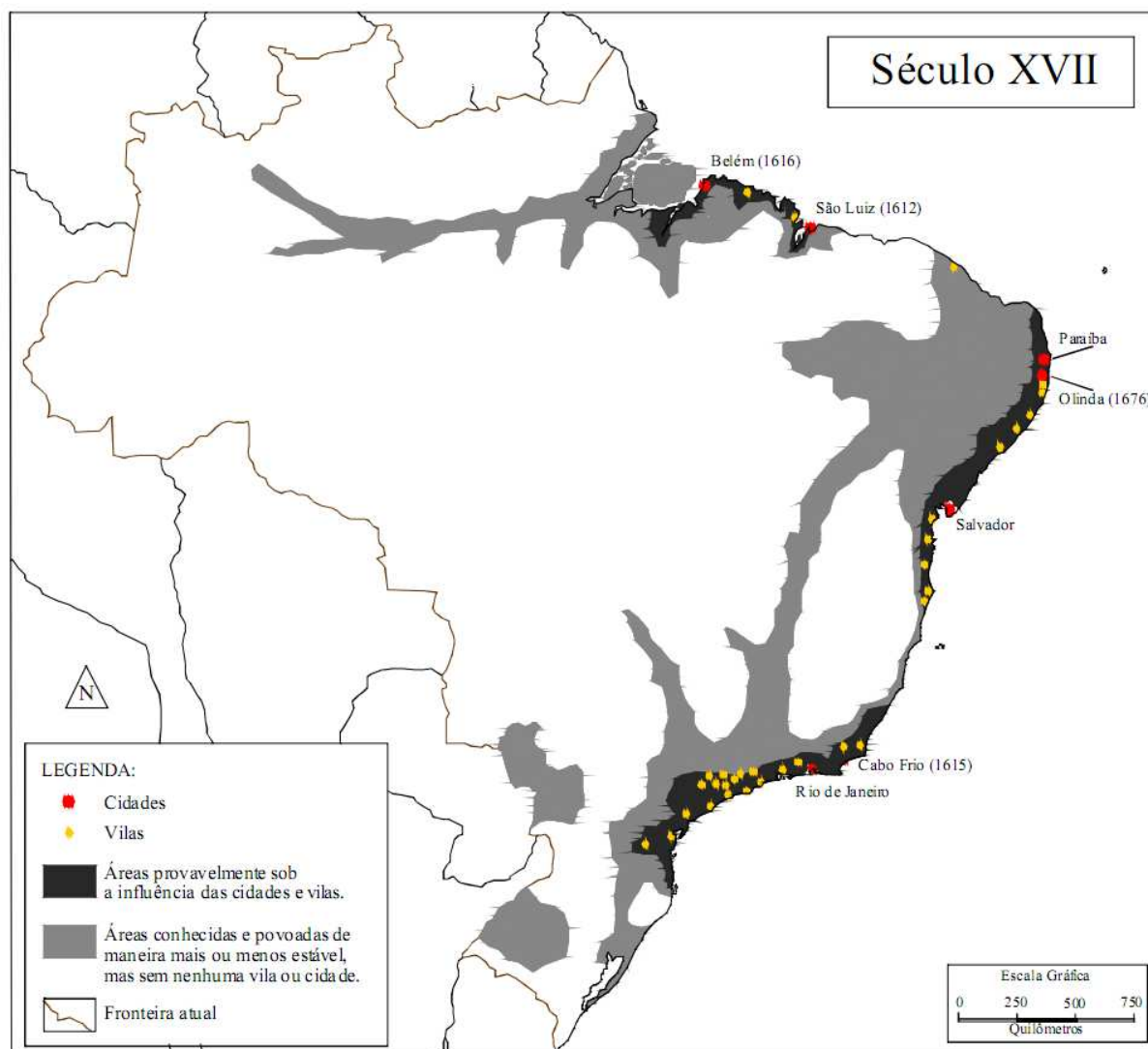
O símbolo da conquista unifica a colonização moderna do continente americano como um fruto da expansão europeia, na qual a periferia colonial realiza respeitáveis funções. Relevante observar que a expansão da colonização portuguesa das terras sul-americanas ocorreu num sentido geral do litoral para o interior e, a partir de núcleos difusores na costa, a colonização portuguesa desenvolveu, ocupando os entornos dos iniciais pontos de estabelecimento colônia, quais sejam, as “feitorias”.

A lavoura canavieira e a produção de açúcar foram as atividades econômicas que balizaram o processo colonizador, mantendo-se em crescimento durante todo o processo colonizador. Destaca-se que o aumento dos engenhos açucareiros incentivou conjunto de atividades, as quais possibilitaram a ocupação de novas áreas, *a priori*, nas zonas limítrofes às regiões canavieiras, como a pecuária e o apresamento dos índios. Já as boiadas, partindo da Bahia e de Pernambuco,

avançaram o interior do continente num percurso que atravessou mais de três séculos.

Dessa maneira, no final do século XVII, os núcleos de adensamento formavam regiões coloniais e extensas porções de território que haviam sido ligadas aos fluxos da colonização portuguesa (Ilustração 7). Conforme ensina Mattos (1975), com os descobrimentos marítimos veio a criação dos impérios coloniais e a repartição dos territórios pelos colonizadores e, grande parte desses limites, na África e América, foram traçados por linhas astronômicas com o desconhecimento do território, as chamadas fronteiras traçadas *a priori*.

**Ilustração 7 – Mapa: O deslocamento e o povoamento Século XVII, abrangendo o interior da colônia**



Fonte: STRAFORINI, R. (2007).

Por outra banda, Macedo Soares (1939, p. 76) afirma que a história do Brasil começou não com uma fronteira, mas com uma linha-limite traçada de polo a polo e as léguas estabelecidas pelo Tratado já dividiam o Brasil e o continente: “[...] onde no acordo outorgaram e consentiam que se trace e assinale pelo dito mar Oceano uma linha raia ou linha direta de polo a polo; convém saber, do polo ártico ao polo antártico, que é de norte a sul [...]”.

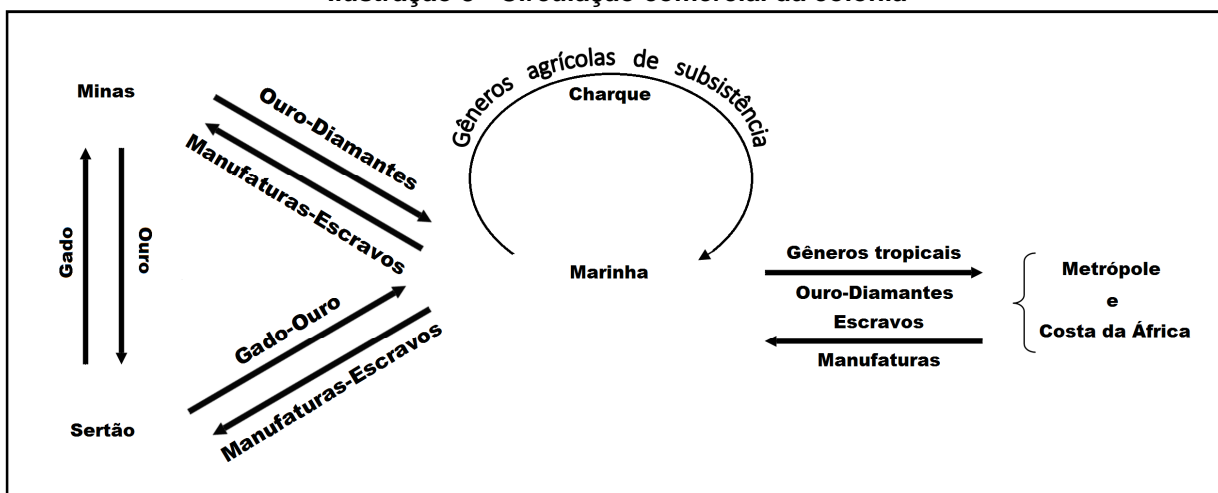
Há de se reconhecer que a função das bandeiras contribuiu indubitavelmente para a ocupação e o povoamento das regiões, as quais, *a posteriori*, foram objeto de negociações diplomáticas entre governos lusitano e hispânico. Em razão disso, pode-se afirmar que as fronteiras nacionais foram constantemente empurradas em direção ao Sul e a Oeste, como já abordado pelo Tratado de Madri.

Da análise da história do Brasil, cujo detalhamento realizou-se na seção anterior (3.1), pode-se afirmar que em uma primeira fase, baseada nos objetivos imperiais de Portugal, aconteceu delimitação de um espaço - Tratado de Tordesilhas - e as ampliações deste - Tratado de Madri, deixando-se delineadas amplas porções de território ocupadas por indígenas ou desabitadas. Já, em uma segunda fase, que se estendeu de meados do século XVIII até início do século XX, o Brasil procurou definir, de maneira eficiente, as suas fronteiras, resolvendo, através de arbitragem internacional ou por tratados diretos, assuntos relacionados a limites com os países vizinhos, deflagrando, assim, período de tensões nas fronteiras.

A descoberta e a exportação de ouro nas terras brasileiras, na terceira etapa do processo colonial, constituíram essenciais fatores para entender a formação do atual território do Brasil, porque as minas encontravam-se no *hinterland*, tendo, por essa razão, direcionado o fluxo de colonização para áreas mais distantes do litoral.

Conforme destaca Moraes (2011), toda uma nova divisão administrativa foi implantada, com vista ao controle metropolitano da produção e circulação do áureo metal. A mudança de sede do governo geral (de Salvador para o Rio de Janeiro) em 1763 inscreve-se nessa lógica política-territorial. Prado Júnior (1999) esquematiza os traços essenciais do comércio colonial, retratando as grandes correntes da sua circulação (Ilustração 8). Diferenciam-se três setores: marinha, que são as áreas de povoamento e atividade do litoral, produtoras de gêneros agrícolas destinados à exportação e nas quais se localizam os grandes centros e portos do comércio exterior; sertão, áreas interiores de criação e, por fim, as minas.

Ilustração 8 - Circulação comercial da colônia



Fonte: PRADO JÚNIOR (1999). Adaptado por Vinícius Druzian.

Depreende-se que, no Brasil Colônia, as cidades, surgidas de feitorias, não possuíam dinâmica própria, pois dependiam do campo e da metrópole. Do interior, advinha matéria-prima como, por exemplo, o açúcar para ser escoado, movimentando, assim, a cidade. Essa efervescência ocasional também acontecia quando os comerciantes, a serviço da burguesia, se concentravam nos portos para comprar escravos africanos. Prado Júnior (2000), no entanto, enfatiza que a criação de cidades foi um elemento central de conquista e estruturação do domínio colonial.

Referente aos escravos de origem africana, faz-se mister ressaltar sua importância no comércio econômico e na maritimização no Atlântico. No final do século XVIII, a economia do Brasil entrou em nova fase em razão do aumento das trocas comerciais decorrentes do desenvolvimento econômico e da abertura dos portos brasileiros (1808) às trocas mercantis com países do mundo. Afora isso, a mudança da corte de Lisboa para o Rio de Janeiro, então capital do Império Português, aumentando a expressão político – econômica da cidade litorânea.

Concomitantemente, a Inglaterra robusteceu influência no Atlântico, com Liverpool (Inglaterra) substituindo Lisboa como agente predominante na economia americana portuguesa. Anos depois, ocorreu a independência do Brasil (1822). Alencastro (2010, p. 138) enfatiza que esta é a periodização-padrão e quase canônica seguida pela historiografia brasileira, mas é preciso relativizar a simbologia de 1808 para a história brasileira.

Com efeito, dois outros acontecimentos importantes que tiveram lugar em 1808 – abolição do tráfego de escravos pelos EUA e Inglaterra – deixaram o Brasil como o principal importador de escravos africanos no Novo Mundo.

Alimentado pela oferta de artigos de troca asiáticos e europeus para utilização nos mercados africanos e pela crescente procura de produtos tropicais, o tráfico de escravos que ligava o Brasil e África portuguesa permaneceu ativo como comércio legal até 1831, e ilegalmente até 1850.

Registra-se que até o fim, a representação do tráfico de escravos no comércio exterior se manteve robusto. Entre 1841 e 1849, o valor dos escravos africanos introduzidos no Brasil representou 41% do valor das exportações do país. Fica evidente, na comparação dos ciclos de crescimento econômico, de que no princípio de cada fase produtiva chegaram mais africanos à América portuguesa do que em qualquer outra parte do continente americano, conforme destaca Alencastro (2010, p. 139):

Assim aconteceu entre 1575 e 1625, um período impressionante na produção açucareira; no período de 1701-1720, no início do ciclo do ouro; e ainda, entre 1780 e 1810, um período de ressurgência agrícola e diversificação econômica. Cada nova fase produtiva da economia brasileira engendrou um aumento significativo no número de escravos importados no país. Por outras palavras, **no período moderno houve um único ciclo econômico no Brasil: o ciclo do tráfico de escravos, que abarcou vários séculos. Todos os outros ciclos – do açúcar, do tabaco, do ouro, dos diamantes e do café – derivaram do ciclo do tráfico de escravos, que se estendeu de 1550 a 1850** (grifo nosso).

Para enfatizar o entendimento de Alencastro, destaca-se o banco de dados do Tráfico de Escravos Transatlântico, o qual tem informações de registros alfandegários, declarações portuárias e diários de bordo referentes à saída e a chegada dos navios negreiros no mundo. Essa pesquisa deu outra dimensão ao comércio negreiro para as Américas, além de traçar um detalhado perfil dessa atividade mercantil no Brasil, considerado entreposto bastante frenético. Aliás, evidencia-se o intenso tráfico no território brasileiro, revelando que essa prática comercial foi ainda mais ardente do que se tinha conhecimento. Pode-se afirmar que o tráfico de escravos constituiu um modo de uso do mar, o qual servia como fonte de intercâmbio entre a África, Europa e Brasil.

Reitera-se que as mais de 35 mil viagens documentadas registram 1,2 milhões de escravos a mais trazidos para o país, elevando a participação do Brasil no tráfico<sup>30</sup>

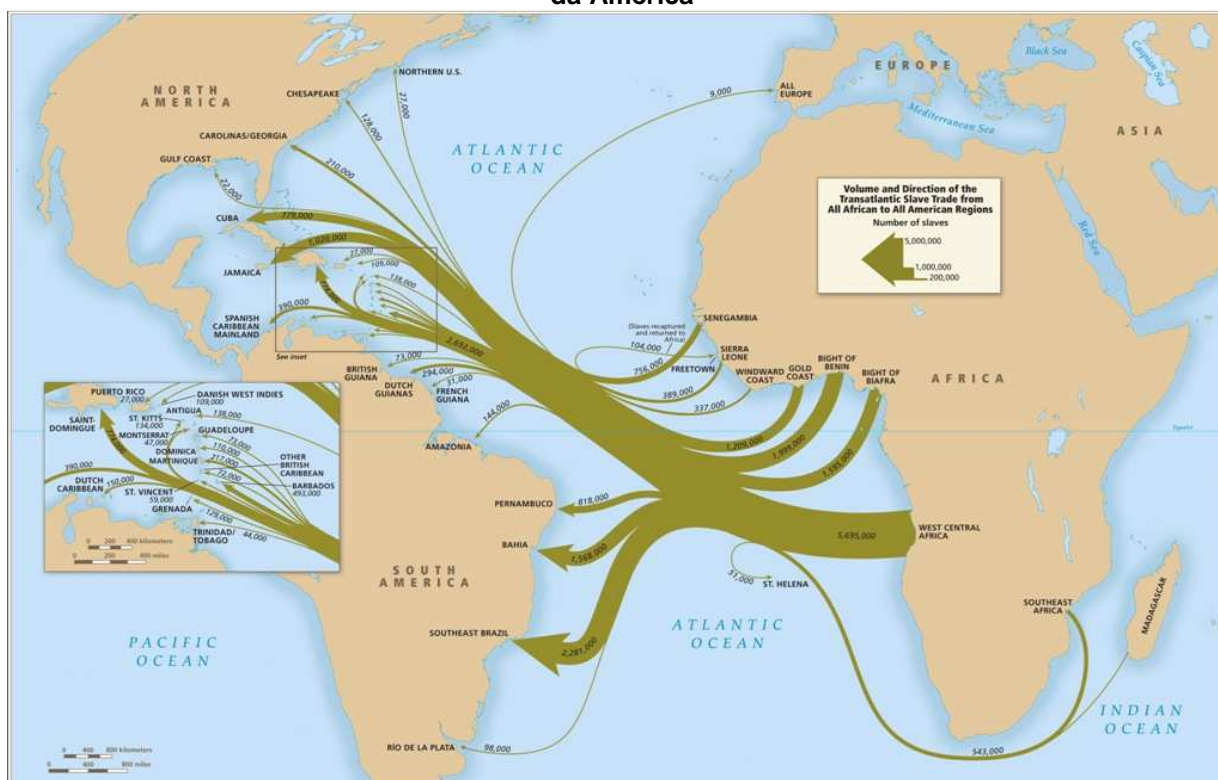
---

<sup>30</sup> Segundo Voyages (2015), a expedição da “carga humana” era feita por caminhos, que mostravam um emaranhado de vias pelo Brasil, sendo que uma delas partia de Belém, passando por rios da Amazônia, chegando ao Centro-Oeste. O movimento de escravos também era muito mais vigoroso do que se supunha nos portos do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina e em Santos. Depois de 1830, quando um tratado selado com os ingleses fez do tráfico uma atividade ilegal no Brasil, o comércio de africanos continuou numeroso, mas em pontos menos visados. Registros no banco de dados mostram que no Rio de Janeiro, por exemplo, eles passaram a desembarcar na então longínqua Praia de

de seres humanos ao total de 4,9 milhões. Esse número equivale à metade do total de 10,7 milhões de homens, mulheres e crianças capturados na África e vendidos no Novo Mundo, principalmente, entre 1501 e 1866 (Ilustração 9).

O tráfico de pessoas nas travessias do Oceano Atlântico, além do aspecto desumano contido em si, acarretou alta taxa de mortalidade. O levantamento realizado pela Voyages (2015) mostra que um total 667 744 escravos morreram no percurso ao Brasil devido às condições insalubres, falta de água, alimentação e maus tratos. Outro dado histórico relevante sobre o tráfico de escravos descreve que 70 por cento do contingente humano enviado para o Brasil vieram dos atuais Congo e Angola. Somente em 1856 - seis anos após a promulgação da Lei Euzébio de Queiróz de proibição do comércio transatlântico de escravos - aconteceu a última viagem de tráfico de seres humanos, um negócio que teve início em 1560 e abrangeu 40 por cento das negociações internacionais.

**Ilustração 9 - Volume e direção do tráfego de escravos transatlântico da África para as regiões da América**



Fonte: VOYAGES (2015).

Copacabana. A maior parte dos estudos sobre as rotas da escravidão se restringe aos três principais portos da época: em Pernambuco, Bahia e Rio de Janeiro, demonstrando com isso que o tráfego era centralizado.



Resta evidenciado que, durante três séculos, o Brasil foi um país dependente e movido a escravos, pois o país era uma sociedade escravagista em essência e, em razão dessa idiossincrasia, tornou-se prescindível uma modificação no pensamento para que o tráfico passasse a ser considerado execrável.

O processo de desenvolvimento (econômico, cultural, social) do Brasil colonial e imperial deve ser compreendido no contexto de um sistema bipolar existente no Atlântico Sul, em que o tráfico de escravos foi uma das características principais e definidoras. Coaduna-se, assim, com Bethencourt e Curto (2010, p. 10-11) quando se referem à premissa de uma abordagem global para entender o processo de dominação portuguesa nos contextos sociais e culturais do Brasil (colonial e Imperial), bem como nos diversos intercâmbios expansionistas:

Necessário observar também a perspectiva das relações através da circulação de pessoas, bens e configurações culturais. Embora reconheça-se a importância das realidades locais e das interligações em pequena escala, não é exequível observar de modo fragmentário um processo de expansão territorial tão duradouro. Acredita-se que só uma abordagem global, assente em avaliações de longa duração, é capaz de definir analiticamente os modelos de dominação que os portugueses adotaram nos diferentes contextos sociais e culturais do Brasil colônia e imperial. Além do mais, permite-se detectar diferentes padrões de impacto cultural recíproco, sentido pelos povos afetados pela expansão portuguesa e pelos próprios portugueses, incluindo os intercâmbios econômicos, sociais, linguísticos, arquitetônicos, musicais e artísticos.

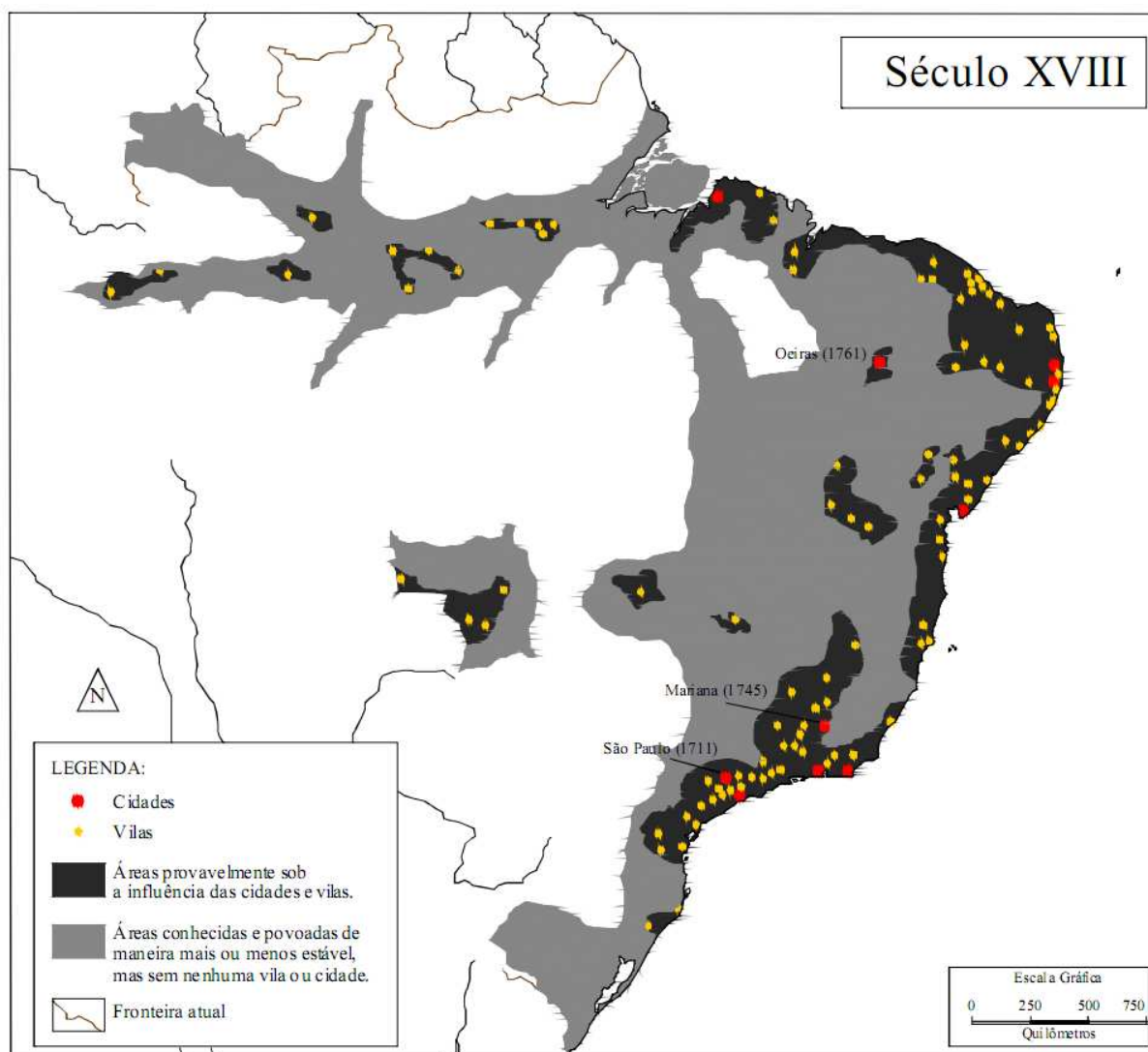
Feitas essas digressões a partir de Alencastro, Bethencourt e Curto e dos dados de tráfico de escravos, enfatiza-se que a constatação de não relação entre as cidades é demonstrada nos estudos de Santos o qual, inclusive, destaca as lógicas próprias na formação do subespaço. O Brasil foi, conforme destaca Santos (2008a), um grande arquipélago, no qual cada um dos subespaços possuía polos dinâmicos internos. Mas esses não eram dependentes um dos outros, apresentando entre si pouca relação. Esse entendimento de Santos segue o mesmo raciocínio de Russel-Wood (2010) no sentido que a colonização brasileira ocorreu através de “ilhas populacionais” distantes umas das outras, criando um “arquipélago”.

Importante ressaltar que o território da Coroa portuguesa se estendeu, de forma significativa no século XVIII, impulsionando o grau de integração entre regiões coloniais. Relevante destacar a atuação de Portugal, a partir do início dos Setecentos, a fim de garantir as possessões coloniais americanas, seja por meio de medidas militares seja por missões diplomáticas. Os Tratados de Madri e de Santo Ildefonso

constituíram a base de legitimação da soberania portuguesa sobre o território que, mais tarde iria ser reivindicado pelo Estado brasileiro.

Deste modo, pode-se afirmar que a moldura da zona de fronteira firmada nesses acordos forneceu a indicação genérica para o imaginário territorial do Brasil. Assim, no final do século XVIII, o espaço colonial havia sido estendido e a população (Ilustração 10), envolta nesse processo, se multiplicado. Nessa época, as trocas acordadas entre as regiões e localidades ocorriam de maneira intensa e as fronteiras da colônia estavam, mesmo que genericamente, delineadas.

**Ilustração 10 - Mapa: O deslocamento e o povoamento no Século XVIII, redefinindo as fronteiras da colônia**

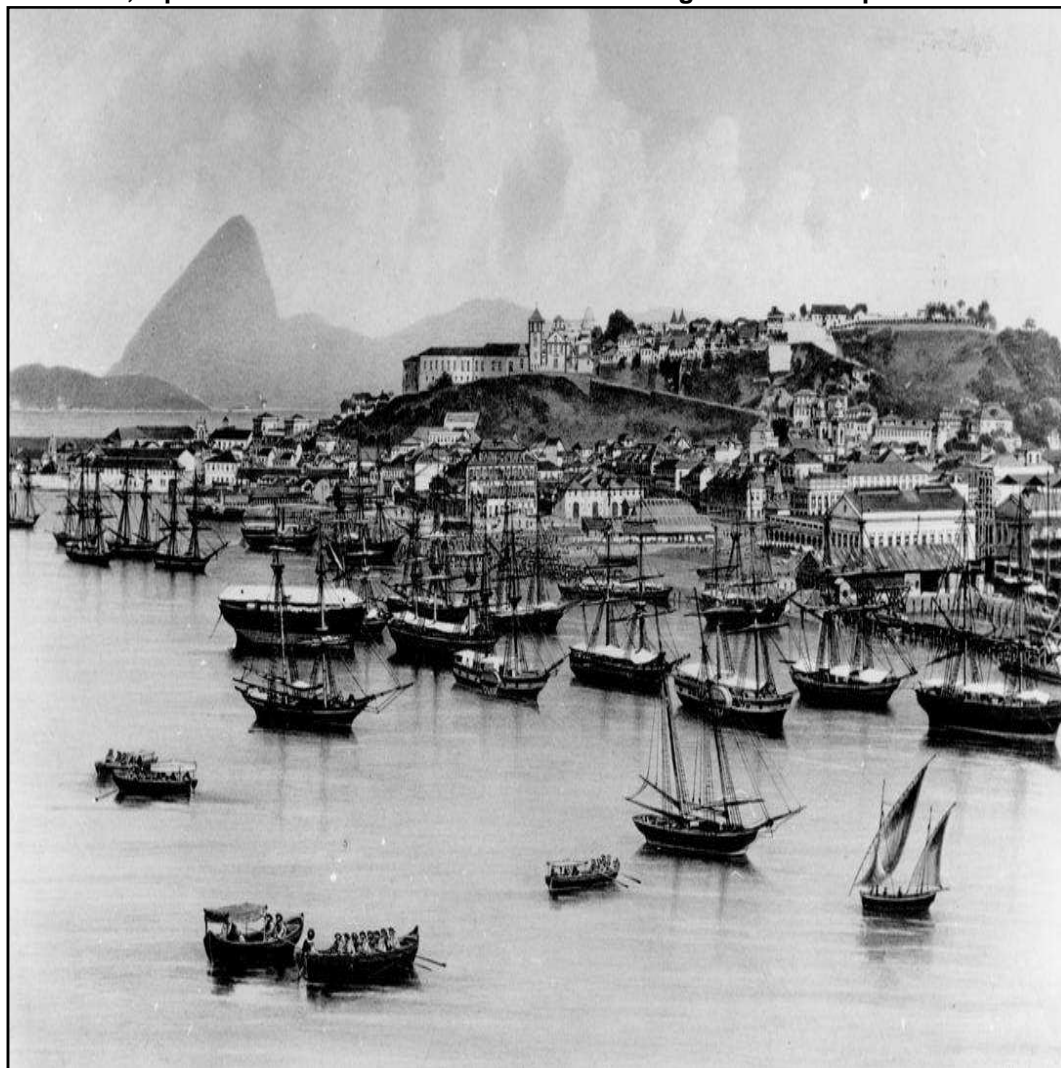


Fonte: STRAFORINI, R. (2007).

Reitera-se que a transferência da corte portuguesa para o solo brasileiro, em 1808, repercutiu profundamente nas relações geopolíticas e geoeconômicas da colônia brasileira, pois, conforme destaca Bethencourt (2010, p. 252), um verdadeiro processo de centralização iniciou-se nessa data, com a transferência de importantes agências da coroa, a abertura dos portos ao comércio internacional.

As rotas de peregrinações imperiais que, antes ocorriam para Lisboa, passaram a demandar para a cidade do Rio de Janeiro (Ilustração 11). Assim, o Brasil passava a ter um centro interno que era o centro de todo o Império lusitano, pois sediava a área de habitação do monarca. Além do rei, instituições de governo e riqueza se deslocaram para a América e essa presença, em conjunto com a abertura dos portos brasileiros, alavancou a economia, especialmente a da região fluminense, local em que se situava a capital imperial.

**Ilustração 11 - Em 1825, o botânico inglês Willin Burchell desenhou um panorama circular do Rio de Janeiro, a partir do Morro do Castelo. Uma das imagens retrata o porto e sua dinâmica**



Fonte: FREITAS, Delfin (2015).

Na mesma linha de Moraes e Bethencourt, Peixoto (1977, p. 174) afirma que a história do país e dos seus portos teve uma expressão significativa a partir da promulgação, pelo Príncipe regente D. João, da Carta Régia em 28 de janeiro de 1808. Nela, determinava-se a abertura dos portos do país ao comércio estrangeiro e dava-se outras providências importantes:

Que sejam admissíveis nas Alfandegas do Brazil todos e quaesquer generos, fazendas e mercadorias transportados, ou em navios estrangeiros das Potencias [...], ou em navios dos meus vassallos, pagando por entrada vinte e quatro por cento; a saber: vinte de direitos grossos, e quatro do donativo já estabelecido, [...] regulando-se a cobrança destes direitos pelas pautas, ou aforamentos, por que até o presente se regulão cada uma das ditas Alfandegas, ficando os vinhos, aguas ardentes e azeites doces, que se denominam molhados, pagando o dobro dos direitos, que até agora nellas satisfaziam. Que não só os meus vassallos, mas tambem os sobreditos estrangeiros possam exportar para os Portos, que bem lhes parecer a beneficio do commercio e agricultura, que tanto desejo promover, todos e quaesquer generos e produções coloniais, á excepção do Páo Brazil, ou outros notoriamente estancados, pagando por saída os mesmos direitos já estabelecidos nas respectivas Capitancias [...].

O decreto de abertura dos portos permitia que estrangeiros exportassem produtos coloniais (açúcar, algodão, tabaco), com exceção do pau-brasil, e importassem mercadorias europeias, especialmente inglesas. A atividade cresceu intensamente nos portos atingidos pelo novo regulamento: Belém, São Luís, Recife, Salvador e Rio de Janeiro.

A referida abertura dos portos às Nações amigas de Portugal beneficiava substancialmente à Inglaterra, país que proporcionava segurança à família Real. Pode-se afirmar que a liberação de tráfego de navios nos portos (Ilustração 12) foi um marco histórico do liberalismo econômico e a primeira experiência liberal do mundo após a Revolução Industrial (1780-1830).

**Ilustração 12 – Perspectiva do porto do Rio de Janeiro em 1808, ano em que Dom João VI mandou abrir os portos**



Fonte: MUSEU IMPERIAL (2014). Obra retratada por William Smyth, em 1832.

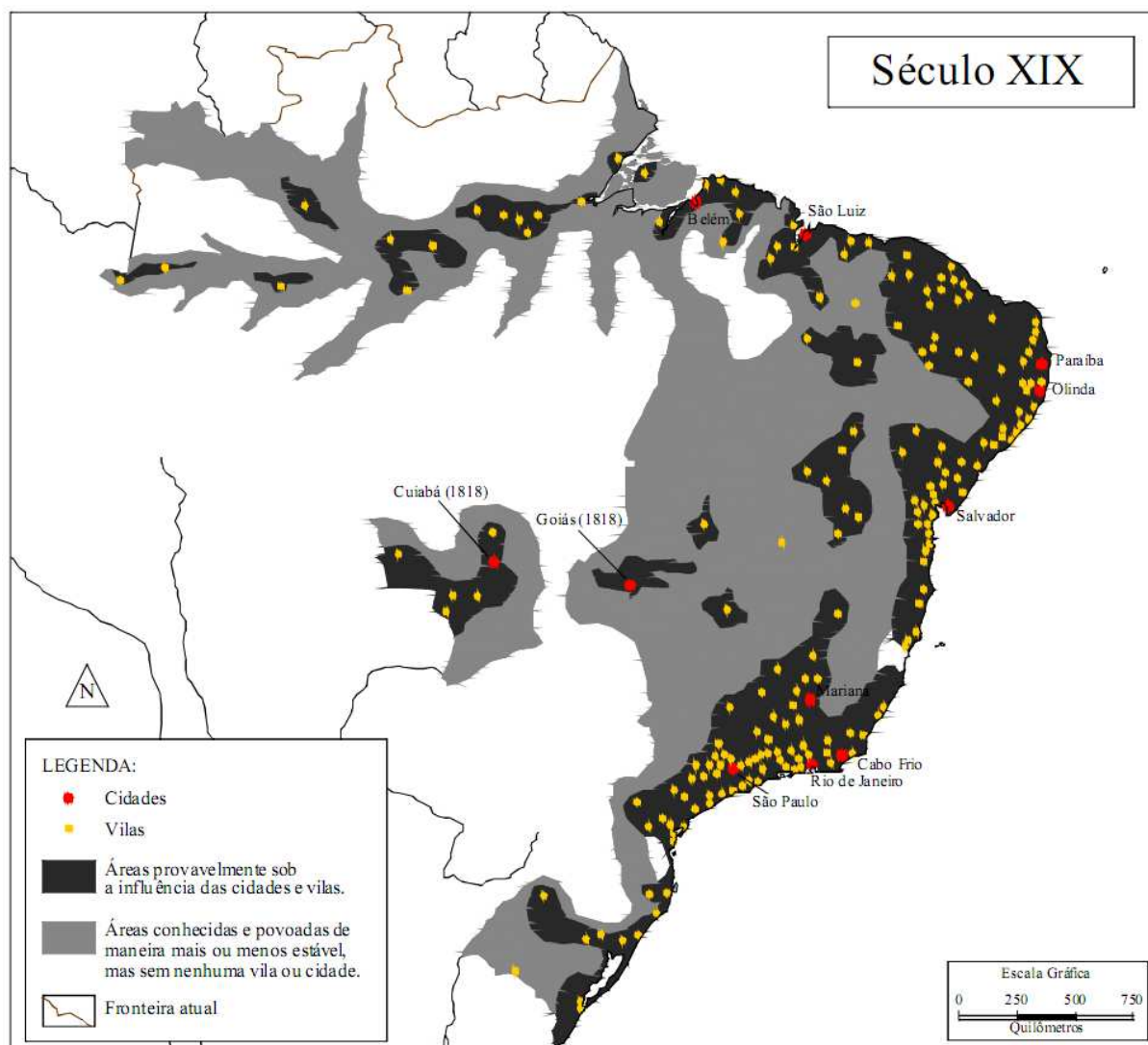
Com o movimento proporcionado pelos portugueses, pode-se observar melhoramentos urbanos no Rio de Janeiro, aprimoramentos esses que se tornaram referência para outras vilas e cidades. Nessa época, a ampliação territorial e a legitimação da soberania praticada continuaram.

Ao refletir sobre a formação territorial, percebe-se que naquele período cerca de um quarto do atual espaço brasileiro estava plenamente integrado à teia de relações que compunha colonização portuguesa. O remanescente era estabelecido de áreas de trânsito ou de visitação. Nesse sentido, coaduna-se com Moraes (2011, p. 116)

O domínio territorial ambicionado pela soberania lusitana (e pactuado) excedia em muito o “**território usado**” pela apropriação colonial, sendo, contudo, mantido como referência espacial da territorialidade estatal que emanou do movimento de emancipação política. Assim, o território “brasileiro” herdado pelo novo Estado era constituído em sua maior porção de “**fundos territoriais**”, áreas a serem conquistadas na ótica da colonização agora comandada por uma autoridade política interna. **Uma expansão para dentro vai direcionar a territorialidade do Império do Brasil e a própria afirmação estatal.** (grifo nosso).

Tal prática de conquista foi legitimada por um comando nacional, que não deixava de se influenciar pelos aspectos da Colônia no que diz respeito às relações sociais, inclusive mantendo o escravagismo. Já, a partir de meados do século XIX, a cafeicultura apareceu como o maior impulsionador da ocupação territorial no Brasil, explicando a origem da concentração produtiva e populacional na conformação do território nacional (Ilustração 13).

**Ilustração 13 – Mapa: O deslocamento e o povoamento no Século XIX**



Fonte: STRAFORINI, R. (2007).

A partir da Corte, a lavoura de café se firmou no vale do Paraíba, avançando para o interior da cidade de São Paulo, ocupando áreas de outras culturas ou de floresta atlântica. Com a produção do café, o Estado de São Paulo se constituiu em polo dinâmico de ampla área, abarcando os estados do Sul e, mesmo que parcialmente, Rio de Janeiro e Minas Gerais.

Essa alteração na configuração territorial pode ser explicada pelas mudanças nos sistemas de engenharia e no sistema social, pois conforme observa Santos (2008, p. 29), “há uma integração limitada, do espaço e do mercado, de que apenas participa uma parcela do território nacional”. A reduzida integração é possibilitada pela implantação das estradas de ferro, da melhoria dos portos e pela a criação dos meios de comunicação, fatores que conferem uma potencialidade de fluidez a essa parcela

do território. Destaca-se também, sob a influência do comércio internacional, a instalação de formas capitalistas de produção e de trabalho em parte do território, especialmente no Estado de São Paulo.

Nesse cenário, a região Sudeste assume papel decisivo no processo de industrialização, especialmente o Estado de São Paulo como polo dinâmico de desenvolvimento. Assim, como bem observa Santos (2008a, p. 29), encontra-se, neste período, “a semente de uma situação de polarização que iria prosseguir ao longo do tempo, ainda que em cada período se apresente segundo uma forma particular”.

Na mesma linha de Santos, Bandeira (1995) reconhece a importância do café na formação e desenvolvimento econômico do Brasil. Esse autor afirma que o eixo de gravitação do Brasil começava a deslocar-se à crescente predominância do café no seu comércio exterior (Ilustração 14), o que lhe ampliava mais ainda a margem de autonomia econômica e política em relação ao Governo de Londres.

**Ilustração 14 - Fotografia Porto de Santos: café embarcado em 1880 em fotografia captada pelo franco-brasileiro Marc Ferrez**



Fonte: VASQUEZ, Pedro Karp (2003).

Desde a década de 1840, cerca da metade das exportações daquele produto, que já suplantava o açúcar, destinava-se aos Estados Unidos, cujos navios colaboravam, ativamente, no contrabando de escravos. Coaduna-se com Moraes (2011) no sentido de que durante esse século a história econômica do Brasil se mescla com a história de seu produto-líder, cuja expansão perpassa os limites provinciais. Assim, Bandeira (1995, p. 212) refere que:

A expansão territorial do Brasil, obedecendo a impulsos do capitalismo mercantil, decorreu de necessidades básicas do modo de produção que os portugueses implantaram para colonizar, assentado na exploração extensiva da terra, na monocultura e no trabalho escravo, com vistas ao abastecimento da Europa.

Ainda na segunda metade do século XIX, conforme Bandeira (1995), o Império do Brasil já estava amadurecido como Estado, possuindo um aparelho burocrático-militar capaz de defender e mesmo impor, tanto interna quanto externamente, a vontade social de suas classes dominantes. Este processo político se devia ao fato que o Império do Brasil não era simples sucessor do Estado português. Na verdade era o próprio Estado português que ajustara-se às condições econômicas e à estrutura social da colônia com a consequência reformulação da aliança de classe imposta pelas contingências históricas. Como apregoa Calmon (1980), o Brasil era a única Monarquia no continente, sendo a agricultura de exportação que alimentava sua economia a maior homogeneidade do modo de produção. Essa agricultura favoreceu a coesão das classes dominantes em defesa da ordem e da integridade territorial do país.

Nesse sentido, destacam-se as reflexões de Bithencourt (2010, p. 262) sobre as configurações políticas e poderes locais. A declaração promulgada localmente pelo Príncipe regente da coroa portuguesa levou à criação de um Império no Brasil que durou até 1889. O legado foi surpreendentemente forte num aspecto significativo:

[...] o respeito pelas fronteiras estabelecidas durante o século XVIII. Apesar do seu enorme território e da tradicional autonomia das suas regiões, nomeadamente das capitânicas do Norte, o Brasil, em contraste com a América espanhola, não se fragmentou após a independência. No Brasil, o Estado, menos centralizado, e a fraqueza das elites regionais, demasiadas dispersas por grandes territórios, ajudaram a criar um sentimento de interesses e identidade cultural comuns em face dos países vizinhos. A independência do Brasil revela a alteração de escala na colônia, onde a densidade social e a complexidade das elites permitiu a defesa dos seus próprios interesses, o que por sua vez implicou a criação de um novo Estado.



Antes da transição do primeiro para o segundo período histórico, se faz mister ressaltar um processo significativo da anexação do espaço territorial ao Brasil. Em 6 de agosto de 1902, iniciou a revolução que culminou na anexação do Acre<sup>31</sup> ao território nacional, livrando a Amazônia da possibilidade de ser colonizada pelo Império britânico, que em ainda no início do século XX dominava a maior parte do sistema global e estava tentando apoderar-se da Amazônia com apoio dos Estados Unidos da América, que mal começava a ser firmar como grande potência.

Naquele início de século XX, a borracha já se tornara uma das mais importantes e estratégicas matérias-primas, e toda a produção mundial provinha de um só lugar, a Amazônia, onde vicejava a nativa *hevea brasiliensis*<sup>32</sup>, que era mais abundante justamente no território boliviano do Acre, uma extensa região que desde os anos 1870 vinha sendo colonizada por brasileiros, que emigravam para viver da borracha. Lá havia seringueiros e aventureiros de todo o país, mas a maioria vinha dos sertões do Nordeste brasileiro.

Faz-necessário abordar, também, o território do Rio Grande do Sul, situado na região Sul do Brasil. Esse Estado permaneceu, por mais de dois séculos, sem vínculos do processo de ocupação característico do colonialismo português na América. Como a região não se integrou no modelo de monocultura exportadora canavieira, ao contrário do restante da colônia portuguesa, o território gaúcho não se firmou como área de investimento aos interesses dos capitais europeus, principalmente holandeses e portugueses, direcionados ao Nordeste.

Por outro lado, a região ficava nas proximidades do porto de Buenos Aires, modal essencial para o escoamento das riquezas coloniais da América Espanhola. Esse país, a Argentina, procurou manter o controle do porto. As nações que não gerenciavam as zonas fornecedoras de metais procuravam burlar o monopólio por meio do contrabando. Nesse contexto, o Rio Grande do Sul caracterizou-se como

---

<sup>31</sup> Havia uma antiga disputa de terras entre Brasil e Bolívia, os colonos brasileiros já tinham declarado, duas vezes, a independência do Acre, mas o governo brasileiro mandara tropas para devolver o território à Bolívia. Até que surgiu a notícia de que a Bolívia havia arrendado o Acre aos Estados Unidos, através do *Bolivian Syndicate*, uma associação anglo-americana sediada em Nova York e presidida pelo filho do então presidente dos EUA, William McKinley. Os combates da revolução acreana, liderada pelo ex-militar e agrimensor José Plácido de Castro, só acabaram em 17 de novembro de 1903, com a assinatura do Tratado de Petrópolis, pelo qual o governo brasileiro comprou o território do Acre da Bolívia, anexando ao Brasil. Além de o Brasil seguir dominando o comércio mundial da borracha, outro resultado da vitória da Revolução liderada por Plácido de Castro foi o sepultamento, mesmo que temporariamente, da ambição anglo-americano de dominar o Acre e a Amazônia (CASTRO, Genesco de, 2005).

<sup>32</sup> *Hèvea brasiliensis* é uma planta de ciclo perene, de origem tropical, cultivada e utilizada de modo extrativo, com a finalidade de produção de borracha natural (CAMPELO JÚNIOR, 2000, p. 35-42).

uma zona de litígio entre a coroa portuguesa e a monarquia espanhola, segundo destaca Pesavento (1985, p. 20):

[...] o Rio Grande assumiu uma conotação de verdadeira fronteira viva, como ponto de choque entre dois impérios em expansão. Note-se, portanto, que não foi a mera posse territorial da área que fez com que esta se tornasse o palco de lutas constantes, mas sim a perspectiva de, através do controle da região, aumentar as chances de acumulação de capital das potências envolvidas.

Considerando a história do Estado como a história da própria ocupação pelos colonizadores europeus, pode-se afirmar que até início do século XVIII era ínfima esta ocupação por parte do colono português ou brasileiro. Havia dispersão da população por várias áreas devido à própria criação que imperava na época, mas, ao governo português, como observa Singer (1932, p. 145), “interessava constituir no Rio Grande do Sul uma população mais concentrada e, portanto, mais aproveitável, do ponto de vista militar, pois tratava-se de assegurar a soberania lusitana no território face às pretensões castelhanas”. Assim, famílias de açorianos, entre 1740 e 1760, fixaram residência no Rio Grande do Sul.

A presença do gado, adicionada ao binômio contrabando-fronteira, completou a caracterização da formação histórica do Estado sulino. Por meio de ação dos padres jesuítas - os quais tinham se estabelecido na margem oriental do rio Uruguai - o gado penetrou no Rio Grande do Sul. Mas como os padres foram afastados da região pelos bandeirantes paulistas, voltaram a fazer missões do lado argentino, deixando soltos os rebanhos. Com a descoberta de minas de ouro no Brasil, na zona das Gerais, no final do século XVII, houve incremento na procura de animais de tração e, assim, o rebanho constituiu-se em atrativo econômico.

Oportuno ressaltar que o Rio Grande português dessa época dos tropeiros estava compreendido numa faixa de terra entre Laguna (litoral) e Sacramento e, além disso, os campos apresentavam-se sem divisas e sem dono. Destaca-se que os rebanhos eram transportados, dos pontos de concentração de gado no Estado sulino, a São Paulo, cidade em que a Coroa Portuguesa exercia o fisco. Nas feiras de Sorocaba, o gado era comercializado a outro grupo de tropeiros, o qual viabilizava o transporte de animais a Minas Gerais, já referido nessa tese. Segundo Pesavento (1985), a ocupação do Rio Grande do Sul aconteceu por meio da formação de fazendas de gado, que deixavam intocadas áreas da mata, as quais eram atravessadas pelos caminhos boiadeiros, que conectavam o Estado gaúcho ao centro

do Brasil. Com o objetivo de tornar mais seguras as comunicações entre o Sul e o restante do país, o governo localizou a colonização nessas áreas e, assim, foram fundadas as primeiras colônias. Até 1860, as exportações gaúchas foram dominadas pelos produtos de origem animal, que escoavam principalmente pelo porto de Rio Grande, na região Sul, conforme observa Singer (1932, p. 157): “O grande porto de exportação continua sendo o Rio Grande e Porto Alegre vegeta à margem da principal corrente da província”.

No século XVIII, como alternativa à escassez do gado, começaram a surgir estâncias de criação de gado nas terras que a Coroa portuguesa distribuía como prêmio aos tropeiros que se sobressaíam nas disputas ou, ainda, como pagamento aos soldados da Colônia do Sacramento. Em razão de diminuição da demanda por animais para tração e corte, a pecuária gaúcha se direcionou para a charqueada, a qual utilizou mão de obra para produzir carne seca e salgada. Assim, foi criado um mercado regional para o gado, conferindo novo valor econômico para a carne. A partir do século XIX, o Rio Grande do Sul firmou-se como principal fornecedor de charque para o mercado interno brasileiro, além de exportador de couros secos e salgados para a Europa. As condições – acumulação prévia de capital-dinheiro, trabalhadores livres, mercado consumidor – foram criadas com a vinda dos imigrantes europeus, principalmente alemães e italianos, para o Rio Grande do Sul, em busca de trabalho e terra. A chegada dos imigrantes ocorre na época da transição de economia baseada na força de trabalho escrava para mão de obra livre.

Outro circuito de acumulação deve ser levado em consideração na análise da origem do processo de industrialização no Estado sulino. A pecuária tradicional e o setor colonial/imigrante eram direcionados para o abastecimento do mercado brasileiro, gerando, ambos, acumulação de capital através da comercialização de produtos. Existiu vinculação do surgimento das indústrias no Rio Grande do Sul com o processo de imigração, inclusive na área de pecuária. Ao lado das indústrias, havia a presença das charqueadas, que substituíram a mão de obra escrava pela assalariada e optaram pela utilização da máquina a vapor. Apesar dos avanços, as charqueadas não se transformaram em empresa de beneficiamento de carne, ao contrário das demais empresas vinculadas à imigração/colonização, que se tornaram as expoentes do gênero no Rio Grande do Sul.

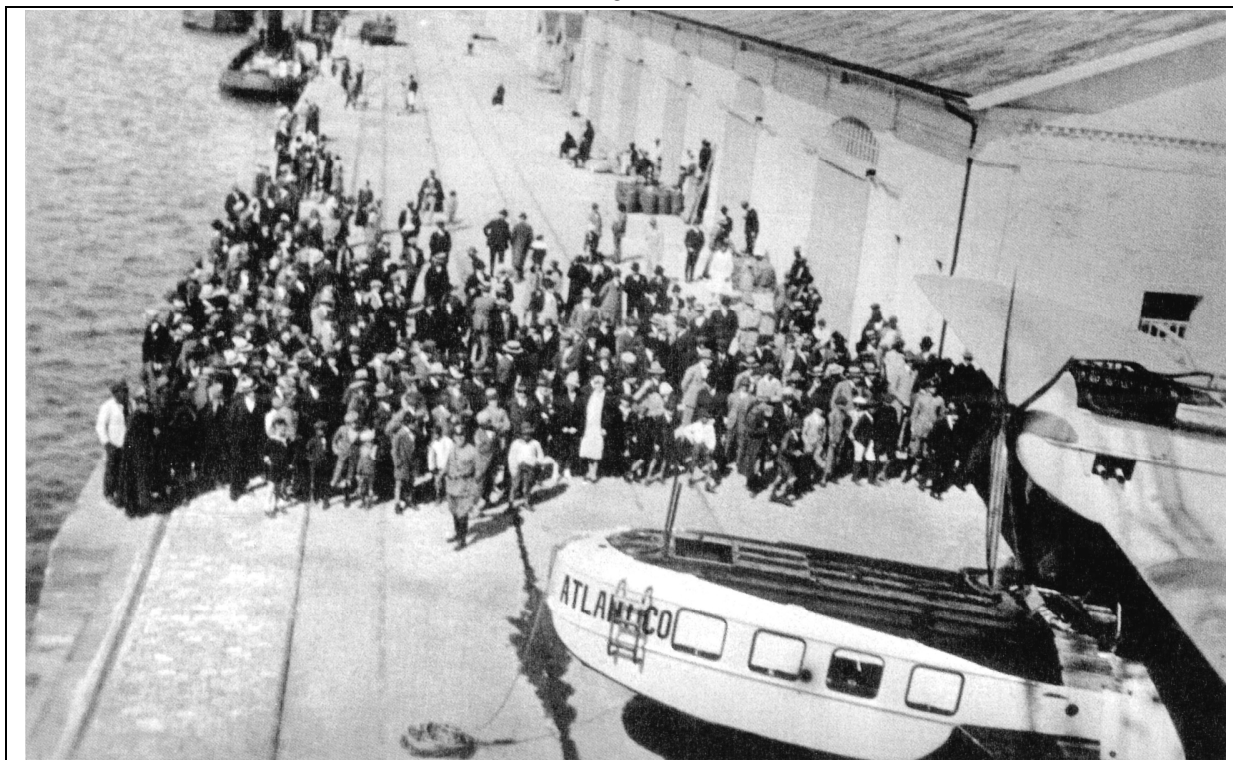
No final do século XIX e início do século XX, as maiores unidades manufactureiras aliavam utilização de máquina a vapor com o trabalho de operários no

eixo Porto Alegre, Pelotas, Rio Grande e São Leopoldo, considerado o principal centro urbano do Estado. Pesavento (1985) lembra que o Rio Grande do Sul foi contemporâneo de São Paulo na arrancada industrial, mas o Estado sulino era dotado de menor poder de acumulação, além de estar vinculado a um setor da economia voltado ao fornecimento do mercado interno.

O governo estadual, ao mesmo tempo em que mantinha regionalmente economia diversificada, buscava colocar os produtos gaúchos no centro do país. Com o intuito de agilizar a colocação dos produtos no centro do país e reduzir o custo dos fretes, o Estado procurou, através da encampação da Viação Férrea e do porto do município de Rio Grande, solucionar os problemas de transporte. Nessa época, eram incipientes os modais rodoviários e aéreos, sendo que esse último iniciou a operar a partir de 1927, com as empresas aéreas Condor e Varig e aquele, no início dos anos 50, com construções de pontes e estradas de rodagens no Estado e com a criação da indústria automobilística no Brasil.

No tocante ao modal aéreo, ressalta-se que o início das operações da Condor/Varig (pioneiras no transporte aéreo comercial brasileiro) deu-se em Rio Grande, Pelotas e Porto Alegre, municípios com maior expressão econômica no Rio Grande do Sul. Como praticamente não havia infraestrutura aeroportuária no Estado sulino, tais empresas optaram, então, pela utilização de hidroaviões, com operações em rede ao longo da costa do Estado. O percurso intitulado “Linha da Lagoa” compreendia Porto Alegre, Pelotas, Rio Grande (Ilustração 15) e vice-versa.

**Ilustração 15 - Foto retrata hidroavião Atlântico recepcionado no porto de Rio Grande/RS em 1927**



Fonte: VARIG. Museu Varig (2002).

Nessa época, percebe-se que havia uma integração, limitada e fracionada, possibilitada pelo modal aéreo no território brasileiro. Isso se revela na constatação de que, em 1929, os hidroaviões da Condor Syndicat transitavam por Porto Alegre - na época com 250 mil habitantes - todas as semanas para transportar passageiros, além de correio, para Santos e Rio de Janeiro. Assim, nota-se a existência de rede como instrumento multimodal. O hidroavião Atlântico, além de fazer a “Linha da Lagoa”, transportava passageiros dos vapores alemães denominados Weser, Antonio Delfino, Werra e D. Pedro I até São Paulo e Rio de Janeiro, fazendo ligação para a Europa. Havia, assim, a ligação dos aviões da Varig com os navios para a Europa e vice-versa. Existia, em 1927, combinação do “hydro-avião Atlântico” com os navios “Madrid e Monte Olívia”. O primeiro para Santos, Rio de Janeiro e Europa e o segundo para Montevideo e Buenos Aires. Também havia combinação com os navios “Pedro I” e “Werra” para o Rio de Janeiro e Europa, segundo registra Barros (2012).

Em agosto de 1929, o serviço mútuo da Varig e Condor disponibilizava três voos semanais para o Rio de Janeiro, os quais faziam rede com os transatlânticos, tendo como destino principal a Europa. A sequência do transporte para Pelotas e Rio Grande dos passageiros, correio e cargas – vindos de Porto Alegre pelos aviões

Condor – era de responsabilidade da Varig, a qual operava na linha de Porto Alegre/ Pelotas/ Rio Grande e vice-versa.

Depreende-se dos dados históricos que apesar da disponibilidade de diferentes modais, não era ainda possibilitada a integração do território. Destaca-se que tanto a rede aérea como a fluvial permitiam a ligação e o consequente fluxo de passageiros e cargas, mas não pode-se falar que isso representaria um instrumento para a integração territorial neste período histórico. A crise econômica mundial de 1929, abordada mais detalhadamente no próximo período desta tese, afetou logicamente o Brasil, revelando a ligação entre a conjuntura político-econômica e as empresas que operavam no território sulino.

Percebe-se que grande característica desse primeiro período consistiu na ausência de integração do território continental brasileiro. Havia ilha do café, do açúcar, do charque e de tráfico de escravos, mas inexistia ligação longitudinal, do Norte a Sul. Isso era reflexo da economia não integrada, não nacional nesse pedaço de tempo da história do Brasil. No entanto, afere-se que o mar era um importante instrumento para o processo de integração do território brasileiro. Não se trata aqui de comparar a continentalidade *versus* maritimidade, mas verificar se havia ou não uma determinada integração territorial no contexto geopolítico. A respeito da geopolítica, explica-se que, nesta tese, o contexto marítimo não é apreciado sob enfoque da Oceanopolítica por entender que a Geopolítica abarca o conceito a Oceanopolítica. No entanto, alguns estudiosos consideram a Geopolítica distinta da Oceanopolítica<sup>33</sup>.

Nesse panorama, coaduna-se com a afirmação de Santos (2008a) no sentido que o Brasil foi, durante muitos séculos, um grande arquipélago, formado por

---

<sup>33</sup> A Oceanopolítica também envolve o estado como elemento central para a adoção de decisões soberanas sobre o destino de sua população, assim como nas relações de poder entre estados. A grande distinção entre a Geopolítica e a Oceanopolítica, decorre das dimensões, das características e possibilidades da área marítima e da constatação de que as fronteiras entre países são estabelecidas, a partir das diversas interações decorrentes das relações de poder, e não, prioritariamente, por proximidades indicadas em demarcações físicas no terreno. Nessas interações, têm destaque especial, em um mundo cada vez mais interdependente, aquelas que possuem características econômicas. É oportuno mencionar que a Geopolítica foi desenvolvida a partir de estudos de uma parte do globo terrestre, onde prepondera a continuidade dos territórios continentais, ao contrário de abaixo da Linha do Equador [...], quando a ocupação dos espaços passa para os oceanos [...]. Entretanto, alguns estudiosos consideram que a Geopolítica engloba a Oceanopolítica. Todavia, por atuar em ambiente totalmente diverso do terrestre, a Oceanopolítica desenvolve uma série de conceitos onde são analisadas as características dos portos, os recursos existentes no mar, a mentalidade marítima e as conexões comerciais, históricas e culturais com países que, em muitas oportunidades, estão separados por um imenso oceano. Dessa maneira, os conceitos da Oceanopolítica devem orientar o entendimento da importância da ocupação dos espaços oceânicos, seja por meio de navios e embarcações de todos os tipos, ou então, em consequência das inúmeras atividades de exploração de recursos naturais (BARBOSA JÚNIOR, Ilques. 2007, p. 46-48).

subespaço que evoluíam conforme lógicas próprias, determinadas, majoritariamente, pelas relações estabelecidas com o mundo exterior. Havia para cada subespaço polos dinâmicos internos, os quais, mesmo interdependentes, possuíam entre si escassas relações.

Tal cenário, como retratado nesse período, é relativamente modificado a partir da segunda metade do século XIX, quando, com a produção do café, o Estado de São Paulo tornou-se o polo dinâmico de área que abarca os Estados mais ao Sul, incluindo, não totalmente, o Rio de Janeiro e Minas Gerais. Isso pode ser explicado pelas mudanças ocorridas tanto nos sistemas de engenharia (materialidade) quanto no sistema social que ocasionaram integração parcial, segundo explica Santos (2008a, p. 29):

De um lado, a implantação das **estradas de ferro, a melhoria dos portos, a criação dos meios de comunicação atribuem uma nova fluidez potencial a essa parte do território**. De outro lado, é aí também onde se instalam, sob os influxos do comércio internacional, formas capitalistas de produção, trabalho, intercâmbio, consumo, que vão que vão tornar efetiva aquela fluidez. Trata-se porém de uma **integração limitada**, do espaço e do mercado, de que apenas participa uma parcela do território nacional (grifo nosso).

Sob esse viés, nota-se que divisão do trabalho que ocorreu dentro dessa área foi um fator de crescimento para todos os subespaços compreendidos no processo, constituindo fator de diferenciação em relação ao restante do território. Diante ao detalhado, infere-se, nesse primeiro período, a falta de integração territorial, porém não se pode afirmar que território brasileiro estava de costas para o mar porque era o mar que permitia relação da colônia, um país essencialmente agroexportador, com a metrópole. Ao se fazer uma divisão no tempo, nessa primeira parte da tese, fica evidenciado o papel estratégico que o mar Atlântico possuía especialmente para o Império português. Essa relevância do espaço marítimo não portava a mesma dimensão para o Brasil, país independente e fruto da empresa colonial, qual seja, Portugal, que se relaciona com o mar, sobretudo como meio de conquista da Europa. Nesse sentido, definiu-se algumas linhas de ocupação, inicialmente na costa, nas vilas, nas cidades e, gradativamente, no interior do território brasileiro.

No primeiro período desta tese delimitado até 1928, fica bastante explicitado a existência de integração territorial do espaço marítimo somente numa porção territorial ocupada e colonizada, com a participação dos portugueses. A integração territorial, no sentido defendido por Pasquino e seguido nesta tese, possibilitou que o

território, até então fracionado, se tornasse dependente do domínio do poder unificador. Nesse sentido, pode-se afirmar que, em decorrência da relação centro-periferia, a integração territorial se amoldou ao modelo da conquista. Assim, havia um centro forte, a metrópole Lisboa, que tomava a iniciativa das várias periferias, quais sejam, o Brasil Colônia, especialmente as cidades litorâneas.

Pode-se verificar que os usos do espaço marítimo, neste recorte de tempo, aconteceram pelo tráfico de escravos, pois, através do mar, durante mais de trezentos anos, foram realizadas mais de 30 mil viagens a fim de viabilizar o comércio de pessoas. No tocante aos portos brasileiros receptores do tráfico humano, especialmente, os da Bahia, Pernambuco, Amazonas, Rio Grande do Sul (Rio Grande), Santa Catarina, São Paulo (Santos) e Rio de Janeiro, pode-se afirmar que esses fixos se constituíram em objetos, os quais através da técnica, foram essenciais para o Império português estabelecer, no Brasil, colonatos e controle territorial. Mister assinalar a relevância geopolítica da abertura dos portos, em 1808, com a chegada da família real portuguesa em solo brasileiro, pois houve a normatização, por decreto, possibilitando a exportação de produtos coloniais, exceto o pau-brasil. Essa normativa favoreceu o crescimento de atividade econômica nos portos de Belém, São Luís, Recife, Salvador e Rio de Janeiro. Em relação ao uso do espaço marítimo como critério da territorialização pode-se destacar as condições marítimas criadas pelas correntes da Guiana. Essas correntes possibilitavam, de modo mais dinâmico, a realização de viagens do Maranhão para Lisboa do que do Maranhão para Bahia ou para o Rio de Janeiro.

Destaca-se que a colonização ultramarina portuguesa e colonização do Brasil resultou da migração por mar, revelando, assim, o uso do mar para processo migratório; usos na segurança militar e comércio, sobretudo quando a Metrópole decidiu estabelecer colonatos no litoral em razão da existência de portos seguros. Oportuno citar que os usos do espaço marítimo no aspecto comercial também aconteceram com a importação de gado da Europa, bem como pela exportação de couro (invólucro dos molhos de tabaco transportados pelos navios), algodão, pau-brasil, diamante, ouro, café, entre outros produtos brasileiros. Enfatiza-se que os usos citados do mar foram viabilizados pelas técnicas, as quais possibilitavam que os objetos, por exemplo, os navios realizassem a navegação marítima nos portos da costa brasileira e, desta forma, se tornassem instrumento de infraestrutura e de integração territorial com o mar.



Verificou-se que, o porto de Rio de Janeiro passou a exercer uma função marítima no século XVII e, um século depois, se transformou na capital do vice-reino (1763). Assim, a predominância do Rio de Janeiro como porto facilitou a administração territorial do governo nacional após a independência da colônia, etc. No primeiro período verificou-se, ainda, o uso do mar através da conexão multimodal do hidroavião Altantico, que realizava, por meio dos portos, a ligação de São Paulo e Rio de Janeiro para a Europa e também Uruguai e Argentina.

Nota-se que os diferentes usos e técnicas foram regulados pelas normas na concepção de Santos (2000) e Silveira (1997). Essas normas restaram evidenciadas nas Bulas Papais e nos Tratados de Tordesilhas, Madri e Santo Ildefonso, os quais regularam a utilização do território brasileiro. Desse modo, tanto a norma técnica como a norma política exerceu papel de intermediária na interação entre a técnica e a ação. Essa regulação é condição e reflexo do modo desigual como os diferentes agentes sociais utilizam o território através do sistema técnico.

Superado esse primeiro período, que retratou a construção do território nacional a partir das cidades portuárias no Brasil Colônia, passa-se ao segundo período. Nessa etapa, a qual inicia na década de 1930 e caracterizada pela construção dos aparelhos de Estado, registra-se a preocupação de integrar o arquipélago econômico brasileiro frente a crise de 1929.

#### **4 SEGUNDO PERÍODO: O BRASIL DE 1930 A 1979**

Neste capítulo, busca-se apresentar perspectivas da ocupação e integração territorial e sua interface com os espaços marítimos a partir do início da década de 1930, abordando, para tal, crise mundial de 1929 e seus reflexos na sociedade brasileira. Enfatiza-se a transição de sociedade agrária para urbana-industrial, destacando as tentativas do governo de Getúlio Vargas para integrar o mercado nacional por meio da ampliação da infraestrutura dos modais de transportes e da unificação da legislação tributária. Necessário esclarecer, desde logo, que o Estado brasileiro direciona ações para integração territorial preponderantemente para a parte terrestre, ficando o mar para segundo plano na ordem de prioridades.

Num segundo momento, após examinar os instrumentos de integração do território, ressalta-se a industrialização como processo complexo e com influência na formação do mercado nacional e na consolidação do protagonismo da região Sudeste. A partir de reflexos da industrialização volta-se à interiorização, mostrando contornos geopolíticos da transferência da capital federal, do Rio de Janeiro, no litoral, para Brasília, no Planalto Central. Evidencia-se, nesse cenário, as tentativas do governo federal de ligar distantes pontos do país através da elaboração de planos de desenvolvimento e da construção de estradas interestaduais.

Após detalhar a integração física, territorial e econômica de regiões do Brasil, sublinha-se o processo de ocupação da Amazônia iniciado em 1959, inclusive com criação de Superintendências direcionadas para desenvolver a região amazônica, destacando, ainda, o interesse de outros países em explorar recursos naturais da Amazônia. No tocante à Amazônia, verifica-se a presença do componente ideológico de assegurar a defesa do território contra ocupação de outros países, tendo em vista a disputa ideológica pós-Segunda Guerra Mundial. Posteriormente, examina-se os espaços marítimos e sua interface com o Estado brasileiro, mostrando aspectos da soberania relacionado à defesa do território, inclusive a intenção, pelo Brasil, de estender o limite da Plataforma Continental.

#### 4.1 Brasil: aspectos da ocupação e integração territorial no continente e com o mar

Em 1930, Getúlio Vargas chegou ao poder, após a deposição de Washington Luís, e passou a governar por decreto. Suspendeu a Constituição Federal, dissolveu o Congresso Nacional, as Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais, além de ter eliminado as prerrogativas individuais. Como bem observa Neto (2013), o governo provisório, originário do movimento civil-militar que conduziu Getúlio Vargas ao Palácio do Catete, também aposentara, compulsoriamente, por “imperiosas razões de ordem pública”, seis Ministros do Supremo Tribunal Federal, considerados comprometidos ao antigo regime. Nesse sentido, bastante ilustrativa a frase de Getúlio Vargas a respeito da premência da ditadura (NETO, 2013) no prefácio do livro a respeito do governo provisório à ditadura do Estado Novo.

O período ditatorial tem sido útil, permitindo a realização de certas medidas salvadoras, de difícil ou tardia execução dentro da órbita legal. A maior parte das reformas iniciadas e concluídas não poderia ser feita em um regime em que predominasse o interesse das conveniências políticas e das injunções partidárias.

Um ano antes do início do Governo Provisório, a crise de 1929 derrubou os preços do café e abriu caminho para a discussão sobre se o Brasil deveria ser uma sociedade agrária ou urbano-industrial até o pós Segunda Guerra Mundial, no segundo governo de Getúlio Vargas, época em que o Brasil consolidou as estatais e, posteriormente, aderiu à internacionalização da economia, com a vinda das primeiras multinacionais. A crise do final dos anos 20, também denominada “a Grande Depressão”, provocou efeitos consideráveis no Brasil, pois a economia agroexportadora foi altamente afetada pela retração de investimentos estrangeiros e redução das exportações de matéria-prima.

Neste cenário, em razão de acordo firmado entre o Brasil e os Estados Unidos da América, o governo brasileiro comprou o estoque de café nacional e, gradualmente, fez a queima<sup>34</sup> do produto. Em razão dessa estratégia de incinerar o

---

<sup>34</sup> A estratégia do governo não se restringiu à queima do estoque de café. O Governo Provisório passou a cobrar, entre outros gravames, mil-réis sobre cada novo pé de café plantado. Em face da escassez de verba no cenário mundial, Getúlio mandou repassar parte dos custos de financiamento da produção ao próprio setor cafeeiro, segmento que foi apanhado pela criação de novos tributos (NETO, 2013).

produto, a oferta reduziu e, conseqüentemente, o valor do grão se estabilizou, favorecendo os grandes produtores de café. No âmbito político, Vargas criou, em 1931, o Conselho Nacional do Café, o qual implementou a política de sustentação, visando a compra e queima dos excedentes armazenados em armazéns do governo.

Pode-se afirmar que a crise levou o governo a investir no desenvolvimento da indústria como alternativa econômica e política à dependência externa. Nessa seara, Getúlio Vargas iniciou a discussão a respeito de o Brasil permanecer uma sociedade agrícola ou tornar-se urbano-industrial. Assim, paulatinamente, foram introduzidos modernos processos de mudanças sociais, econômicas e políticas, em que a sociedade feudal e agropecuária adotou novas formas de produção e incorporou novos padrões de comportamento, as características da sociedade urbano-industrial. Sobre o processo político-econômico do Brasil, Brum (1997, p. 191) destaca:

As forças que assumiram o poder em 1930 [...] tentaram implementar um projeto de industrialização do país, com o objetivo de retirá-lo do atraso e impulsioná-lo rumo ao progresso [...]. Até então os governos que se haviam sucedido representavam os interesses do latifúndio agroexportador (café). Na visão dos novos detentores do poder central (forças heterogêneas – tenentismo, getulismo...forças estas levadas ao poder no contexto de crise entre latifúndio agroexportador e burguesia industrial incipiente), a industrialização era tida como chave para o desenvolvimento. Ao lado de uma agricultura forte, era fundamental a implantação e expansão de um parque industrial próprio, a exemplo das nações europeias e dos Estados Unidos da América.

Neste cenário de evolução da estrutura econômica brasileira, o valor da produção agropecuária foi predominante até princípio dos anos 50. Conforme Brum (1997), o valor da produção industrial ultrapassou o valor da produção agropecuária nacional e a política de industrialização, que se baseava no início da década de 1930 na substituição das importações, mais tarde passou a fabricar produtos mais complexos, processo que necessitava de maior tecnologia, capital e capacidade de gerenciamento.

A posição de Brum é corroborada por Daland (1967), que destaca a postura do governo brasileiro de não intervir na economia antes da II Grande Guerra Mundial. Segundo o autor, a proteção às indústrias que começaram a se formar aconteceu pós Depressão de 1929 e II Guerra Mundial. Mas, reconhece Daland, que durante o Estado Novo algumas políticas econômicas desenvolvimentistas começaram a se consolidar, pois Getúlio Vargas adotou política nacionalista que visava consolidar

grandes empresas estatais<sup>35</sup>. Essas importantes ações governamentais e os processos de mudanças sociais, econômicas e políticas adotadas pelo governo nacionalista de Vargas serão abordadas no transcorrer desse segundo período da tese.

Goldenstein e Seabra (1982) lembram que o desenvolvimento da realidade econômica brasileira corresponde à formação do mercado nacional e, portanto, ao processo de unificação da econômica do espaço brasileiro e de sua efetiva regionalização interna. Iniciou-se na década de 30, tendo como marco a ascensão da burguesia industrial à condição de componente do bloco hegemônico de classes dominantes do país. A alteração na composição de forças refletiu-se no comportamento do Estado em relação a esse processo de industrialização, que passou, cada vez mais, a ser o motor da acumulação geral do capital no país.

Essa nova etapa do desenvolvimento industrial caracterizada, em particular, pela implantação de diversos ramos produtores de bens intermediários e de capital tendeu a concentra-se em partes reduzidas do território, no Sudeste e, particularmente, na cidade de São Paulo. As razões dessa concentração se prendem a determinações de natureza estritamente econômica e à atuação política da burguesia industrial dentro do aparelho do Estado. O mercado de consumo essencial desses bens intermediários e bens de capital eram as indústrias de bens de consumo e as obras de infraestrutura e construção civil. A implantação desses ramos no Sudeste já representava uma significativa divisão inter-regional do trabalho. O Estado, fortemente centralizado pós-37, criou condições institucionais para a industrialização que favoreceu a própria concentração no Sudeste com reflexos na participação direta na produção industrial em setores situados estrategicamente nas relações inter-regionais, como nas áreas de siderurgia, minério, petróleo, infraestrutura rodoviária e usinas hidrelétricas.

Percebe-se que, durante o período em que Getúlio Vargas comandou o país, o Brasil passou por transformações significativas, nas searas políticas, econômicas e sociais. De Nação fundamentalmente agrária e semicolonial, o Brasil engendrou um processo de industrialização crescente, que se potencializaria nas décadas seguintes, conforme registra Neto (2013, p. 490):

---

<sup>35</sup> Para exemplificar, pode-se citar a construção da Companhia Hidrelétrica do rio São Francisco (1945) e a Usina Hidroelétrica de Paulo Afonso, a criação da Companhia Siderúrgica Nacional (1940), bem como a Companhia Vale do Rio Doce (1942). Além disso, com o objetivo de reduzir a dependência de combustível e nacionalizar (monopólio) a exploração, produção e refino de petróleo, foi criado a Petrobras – Petróleo Brasileiro S/A (1953) e, um ano antes, Vargas fundou o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), hoje acrescentado o Social (BNDES).

Os setores de manufaturas mais tradicionais assistiram à expansão do parque industrial de base, representando em particular pela área metal-mecânica. Grandes institutos de pesquisa e empresas estatais, como a Companhia Siderúrgica Nacional, a Companhia Vale do Rio Doce e a Fábrica Nacional de Motores, surgiram sob o fluxo da política desenvolvimentista do Estado Novo.

No tocante ao âmbito trabalhista, nota-se que a regulamentação das relações entre capital e trabalho, concretizada pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), serviu como tática de manutenção política do regime. Mas, por meio da persuasão da propaganda, anunciou-se a CLT como uma benesse do Estado às classes trabalhadoras, ocultando a conquista das lideranças operárias através do famigerado peleguismo<sup>36</sup>. Não se pode olvidar que a codificação de lei simbolizou umas das heranças mais positivas de Vargas, conhecido, historicamente, como o defensor dos direitos sociais. Como bem observa Cano (2005), de forma pioneira, um líder político tentou consolidar sua figura no imaginário popular como “aliado preferencial dos mais pobres e humildes”.

Em relação à administração de Getúlio Vargas, registra-se que o presidente organizou, no fim da década de 1930, a “Marcha para o Oeste” a fim de promover a ocupação do território dos estados de Goiás e Mato Grosso e, posteriormente, com destino à região amazônica. Desse modo, pode-se afirmar que a ocupação do Centro-Oeste era uma etapa antecessora à entrada na Amazônia. Sobre a “Marcha para o Oeste”, destaca-se as observações de Neto (2013, p. 478):

O projeto envolvia programas de incentivo à imigração interna, criação de colônias agrícolas, construção de rodovias, estímulo à produção agropecuária de sustentação e reforma agrária. A própria construção da cidade de Goiânia estava inserida nesse processo de povoar os “enormes vazios demográficos” e “livrar a civilização” ao “sertão primitivo e atrasado”. “O verdadeiro sentido de brasilidade é a Marcha para o Oeste”, pregava Getúlio. “Lá teremos de ir buscar, dos vales férteis e vastos, o produto das culturas variadas e fartas; das entranhas da terra, o metal com que forjar os instrumentos de nossa defesa e do nosso progresso industrial”.

Percebe-se que a política era direcionada para integração do território através de assimilação de demasias populacionais do Centro-Sul do Brasil com o objetivo de gerarem matérias-primas e itens alimentícios a baixo custo e assim subsidiar a

---

<sup>36</sup> O peleguismo é um fenômeno gerador de dirigentes sindicais que se contentam com as atribuições legais e se tornam instrumentos dóceis para que a organização atue menos no interesse de sua classe do que no interesse particular da empresa econômica e da ordem política do momento (RODRIGUES, 1969).

industrialização no Sudeste. Nessa perspectiva, pode-se afirmar que Vargas, ao realizar viagens no interior do Brasil, tornou-se o grande propagador da ideologia da integração nacional, amplificada pelo Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP). Na mesma linha de Neto, Cano (2005) reforça que a política do governo Vargas pretendia intensificar o processo de integração do mercado nacional. Para isso, traçou uma estratégia baseada na percepção de "preencher os vazios" do território nacional, especialmente da região Centro-Oeste.

Observa-se que a estratégia de integração nacional, ou seja, o processo de integração física territorial e econômica iniciada por Getúlio Vargas, acompanhou outras variáveis, entre as quais as reformas tributárias, bancárias e os Planos de Desenvolvimentos. Isso permitiu que o país começasse a se integrar territorialmente. Nesse sentido, ainda na década de 1930, no governo do Presidente Vargas foi publicada a nova Constituição, em 16 de julho de 1934, a qual uniformizava tributos em todo território nacional, acabando com as distinções ou preferências entre Estados.

Na Carta Magna de 10 de novembro de 1937, Vargas referendava a norma pela qual à União ficava vedado decretar tributos que não fossem uniformes em todo o território nacional, ou que importassem distinção ou preferência para este ou aquele porto, em detrimento de outro, Estado. Essa mesma norma foi seguida na Constituição de 18 de setembro de 1948 e ampliada na Constituição de 1967. A normativa representou a unificação fiscal, medida até então nunca implementada no país, pois não havia uma legislação única nacional que integrasse o mercado. Cada Estado tinha uma lógica de juros e fiscal distinta.

Ainda sobre a Constituição de 1937, destaca-se que esse documento legal corroborou com a normatização nacional e necessária articulação, uniformizando e integrando o território. Essa Constituição afirmou, sobretudo, a visão de Federação e, embora cada Estado fosse autônomo, era preciso seguir um conjunto de normas Federais. Nesse sentido, destaca-se o entendimento de Souza (2005, p. 108)

A constituição [...] promulgada por Vargas, em 1937, após o golpe militar por ele liderado. Vargas fechou o Congresso Nacional e as assembleias estaduais e substituiu os governadores eleitos por interventores. Existe um consenso de que uma das principais razões do golpe seria **neutralizar a importância dos interesses regionais a fim de construir a unidade política e administrativa necessária para promover a chamada modernização social e econômica do país**. Um dos atos mais simbólicos de Vargas contra os interesses regionais foi queimar todas as bandeiras

estaduais em praça pública. Os governos subnacionais perderam receitas para a esfera federal mas a mais importante medida foi delegar ao governo federal a competência para legislar sobre as relações fiscais externas e entre os estados. Ao negar aos governos estaduais o direito de decidir sobre um dos mais importantes aspectos de sua vida econômica, ou seja, a definição das regras de trocas de mercadorias, Vargas pavimentou o caminho para a industrialização. Os desequilíbrios financeiros entre os estados não só persistiram mas aumentaram: em 1945, três estados concentravam mais de 70% das receitas estaduais [...]. (Grifo nosso).

Nota-se que o período foi marcado pela expansão de regimes autoritários, altamente centralizados, em que a autonomia dos Estados praticamente deixa de existir. Assim, a União comandava, a rigor, todas as ações. Registra-se que, no início da ditadura de Vargas, também conhecida como “Estado Novo” (1937-1945), uma cerimônia pública marcou a queima das bandeiras estaduais, simbolizando a unidade nacional em torno do governo central.

Outorgada por Getúlio Vargas, a Constituição de 1937 manteve no artigo 21 a competência remanescente dos Estados membros e ampliou as hipóteses de intervenção da União nos entes federados. Havia, também, um dispositivo que previa a transformação do Estado membro em território da União se não fosse capaz de arrecadar receita suficiente para manutenção dos seus serviços, por três anos consecutivos.

Entende-se que houve duas Constituições que deram ênfase à união do país e à importância de integrar o território brasileiro. A primeira, a Constituição Política do Império do Brasil de 25 de março de 1824, outorgada pelo Imperador D. Pedro I, que estabeleceu as condições para o Brasil permanecer unido, integrado do ponto de vista jurídico. Estabeleceu os quatro poderes, ou seja, Executivo, Legislativo, Judiciário e Moderador; e logo no seu artigo primeiro, determinou a não admissibilidade de qualquer união ou federação que se opusesse à Independência.

Em relação à Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 10 de novembro de 1937, de Getúlio Vargas no Estado Novo, destaca-se que esse marco legal estabeleceu o vetor de unidade já no preâmbulo. Assim, assegurava à Nação a sua unidade, o respeito à sua honra e à sua independência, e ao povo brasileiro, sob um regime de paz política e social.

Vargas possuía o entendimento que para integrar o mercado nacional era ainda necessário mover dois obstáculos, quais sejam: ampliar, regionalmente, a infraestrutura de transportes, energia e de comunicações, bem como suprimir os impostos interestaduais. Segundo ensina Cano (2005), a infraestrutura foi expandida



e, parcialmente, desconcentrada, revitalizando o transporte ferroviário e ampliando cerca de 5% sua rede. Houve melhora da cabotagem - com a encampação da empresa Lloyd em 1937 e a da Costeira em 1942 - e início de ampliação da rede rodoviária federal, que restou impulsionada na década de 1940. Destaca-se que, entre 1930 e 1945, houve duplicação da rede rodoviária nacional, além do começo da construção Rio-Bahia e o término da São Paulo-Porto Alegre.

No contexto de instrumento integração territorial com a Plataforma Continental Brasileira, faz-se importante destacar sinteticamente as empresas Companhia de Navegação Lloyd Brasileiro e Companhia Costeira. Em 19 de fevereiro de 1890, durante o governo de Hermes da Fonseca, aconteceu a fundação da Lloyd, maior e mais tradicional companhia estatal de navegação, que se tornou referência do setor por quase um século. Aliado ao fortalecimento da Companhia Nacional de Navegação Costeira e à fundação da Companhia Comércio e Navegação, a Lloyd dominou a navegação de cabotagem até a década de 1940.

Destaca-se que mesmo antes da Primeira Guerra Mundial, a Lloyd possuía excelentes navios de passageiros e de cargas, atuando em linhas para o Prata, para a América do Norte e Europa. Em 1939, a armadora possuía frota de 122 navios, concedendo ao Brasil a liderança no setor marítimo na América do Sul. Os serviços regulares da Lloyd abrangiam dez linhas com destaque para o tráfego europeu, com sete saídas mensais, e para os Estados Unidos, para onde com seis embarcações por mês.

A armadora aderiu à tecnologia de jumborização<sup>37</sup> - aumento do tamanho - de navios, que custava menos que a construção de um novo cargueiro e acompanhou a evolução do transporte marítimo com a intensificação do uso do contêiner. O incremento no fluxo mundial tem como principal fator a modernização dos transportes, especialmente o marítimo, pelo qual ocorreu grande parte das transações comerciais. O transporte marítimo, efetivado através da Lloyd, permitiu também a comercialização das mercadorias em diferentes pontos do mundo.

Após a Segunda Guerra Mundial, a Lloyd adquiriu, nos Estados Unidos e Canadá, os cargueiros da série Nações e, findado o conflito, utilizou vários navios para o transporte de pracinhas e refugiados de guerra. Na década de 1960, para as

---

<sup>37</sup> Os navios jumborizados deslocavam 12 mil toneladas, mediam 160 metros de comprimento e comportavam 19.822 metros cúbicos de cargas, inclusive frigorífica. O financiamento para aquisição desses navios partiu da Superintendência Nacional da Marinha Mercante (Sunamam), do Ministério dos Transportes, extinta em 1983 (AKIO; GIRAUD, 2014).

linhas internacionais, a Lloyd destacou cargueiros como o Paranaguá, Guanabara, Todos os Santos, Cabo Orange, Cabo de Santa Marta, Presidente Kennedy e Almirante Graça Aranha.

Conforme Akio e Giraud (2014), o movimento da Lloyd era tão intenso em Santos, litoral paulista e onde se localizava maior porto do país, que a companhia utilizava um rebocador para manobrar os navios. Esse fluxo de navios possibilitava a cidade um faturamento extra, pois os tripulantes gastavam dinheiro na própria cidade. Apesar da relevância da Lloyd para o Brasil, a armadora, desde a fundação, em 1890, enfrentou dificuldades. Uma das medidas que prejudicaram a empresa foi a decisão do Governo de abrir a navegação brasileira e companhias estrangeiras. Na década de 1990, houve a tentativa de passar a Lloyd brasileiro para uma armadora privada, mas as negociações foram infrutíferas. Assim, alguns dos navios da Lloyd foram leiloados para quitar parte das dívidas, porém a armadora encerrou atividades com dívida de R\$ 240 milhões.

Feito esse registro sobre a armadora Lloyd e da sua importância para transporte marítimo e instrumento de integração territorial, passa-se a destacar a pesca marítima<sup>38</sup> como uso do espaço marítimo.

A atividade milenar da pesca é fonte geradora de alimentos, emprego e renda para vários segmentos econômicos, porque engendra diversas outras atividades de forma indireta, especialmente no campo da comercialização do pescado e na confecção e na indústria de seus insumos básicos.

O uso do mar para atividade pesqueira somente ganhou certa dinâmica pela implementação de medidas normativas do governo federal conforme será destacado na sequência deste texto. Cabe ressaltar que à época da colonização do Brasil pela metrópole portuguesa, a atividade colonial era de caráter exploratório-extrativo voltado ao abastecimento de Portugal, conforme ensina Fiorati (1999). Os portugueses não se interessam pela exploração dos recursos marinhos como a pesca ou o efetivo conhecimento das potencialidades da costa brasileira, uma vez que seus lucros provinham de atividades realizadas próximo à costa como a extração do pau-brasil e a plantação da cana de açúcar, ou no interior como a extração do ouro.

---

<sup>38</sup> Chama-se pesca marítima aquela que se faz no mar territorial, na plataforma continental, na zona econômica exclusiva e nas áreas de alto-mar adjacentes a esta última, e também aquela praticada em baías, enseadas, angras, braços de mar ou áreas de manguezais, consideradas as águas, neste caso, como interiores, classificação que não deve ser confundida com a das águas doces (rios, ribeirões, lagos, lagoas, açudes etc.), que se denominam continentais (CEMBRA, 2012, p. 125).

Faz-se necessário registrar, com base nos estudos do CEMBRA (2012) que, institucionalmente, a atividade pesqueira mereceu maior atenção governamental em três fases específicas, as quais fazem parte do segundo período desta tese. Antes da década de 1930, o governo brasileiro, por meio da Marinha, organizou colônias de pescadores e prestou assistência direta às comunidades pesqueiras em todo o território nacional. No ano de 1923, o então Ministério da Marinha criou a Diretoria da Pesca e Saneamento do Litoral a fim de organizar a atividade pesqueira, instituindo a matrícula dos pescadores e organização dessa categoria em colônias.

Em relação à pesca, a política de nacionalização da era Vargas direcionou investimentos em infraestrutura de apoio à comercialização; em assistência social com disponibilização de hospitais, policlínicas e ambulatórios para pescadores; e criação de banco exclusivo para o setor em, 1938, a Caixa de Crédito dos Pescadores e Armadores de Pesca, conhecido como a “Lei da taxa da expansão da pesca”<sup>39</sup>. Nesse mesmo ano, aconteceu aprovação do Código de Pesca<sup>40</sup>, que estabeleceu controle do Estado sobre atividade pesqueira, pescadores e organizações e criou os Entrepostos de Pesca.

Já na fase da política dos incentivos fiscais, década de 1960, a pesca foi reconhecida como indústria de base, tendo a União criado a Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE) em 1962 e concedido apoio financeiro ao setor por meio de linhas de crédito direcionadas à exportação. Importante destacar que, no Brasil, a atividade pesqueira era predominantemente artesanal e a produção, comercializada em estado fresco ou refrigerado, destinava-se basicamente ao atendimento do mercado interno. Estudo realizado pelo CEMBRA revela que, com os incentivos governamentais a partir dos anos de 1960, desenvolveu-se a pesca industrial, inclusive com expansão do parque industrial pesqueiro. Isso viabilizou o processamento do pescado e propiciou a produção e a comercialização de produtos eviscerados, filetados e congelados, bem como a ampliação do parque enlatador de sardinha e, posteriormente, de outras espécies como os atuns e bonito listrado.

Percebe-se que, entre 1960 e 1980, houve um superdimensionamento de unidades processadoras e frotas pesqueiras, especialmente em decorrência da

---

<sup>39</sup> Lei Delegada nº 921, de 23 de fevereiro de 1938, dispõe sobre a pesca e indústrias derivadas, e da outras providências (BRASIL, 1938).

<sup>40</sup> O Decreto-Lei nº 794, de 19 de outubro de 1938, dispõe sobre o Código da Pesca (BRASIL, 1938a).

instituição do novo Código de Pesca<sup>41</sup>. Segundo o CEMBRA (2012), a produção pesqueira nacional apresentou um rápido crescimento, saltando de 420.000 toneladas, em 1967, para cerca de 80.000 toneladas em meados da década de 1980.

Pode-se afirmar que o processo de crescimento da atividade pesqueira marítima, que perdurou até a década de 80, caracterizou-se pelo otimismo em relação às possibilidades de aumento da produção da atividade no país. Esse otimismo foi motivado pela presunção da interminável disponibilidade de recursos pesqueiros em águas nacionais, com ênfase no emprego de tecnologia intensiva para alcançar o desenvolvimento acelerado da pesca. Mas, o rápido crescimento do esforço de pesca e o superdimensionamento do parque industrial pesqueiro, sem o suficiente respaldo do conhecimento técnico-científico sobre os recursos pesqueiros existentes, levaram ao comprometimento de alguns dos principais estoques.

Ainda na década de 80, ocorreu a desestruturação da pesquisa, da extensão pesqueira e da estatística de pesca<sup>42</sup>, bem como o agravamento da situação dos principais estoques pesqueiros. O fim dos incentivos fiscais e a política de clientelismo que vinha sendo adotada nessa época propiciaram a desconfiança e a insatisfação generalizada em relação ao setor pesqueiro, fato que culminou com a extinção da SUDEPE e, conseqüentemente, com o desmantelamento das estruturas governamentais de apoio e de estímulo à pesca.

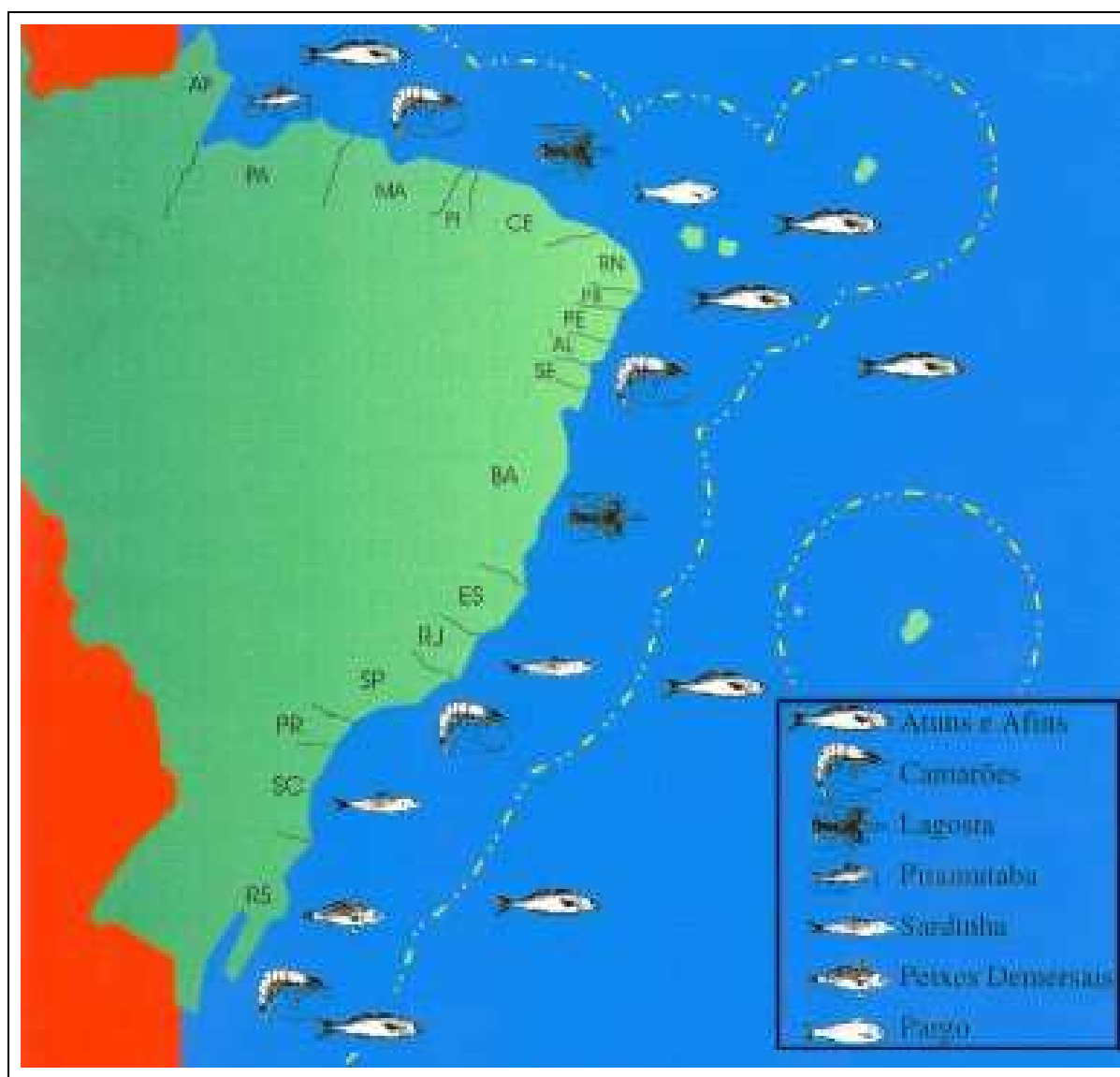
---

<sup>41</sup> O Decreto-Lei nº 221, de 28 de fevereiro de 1967, dispõe sobre a proteção e estímulos à pesca e dá outras providências (BRASIL, 1967).

<sup>42</sup> Conforme o CEMBRA (2012), o conhecimento disponível sobre a situação atual dos ecossistemas costeiros e seus sistemas de produção pesqueira pode ser considerado fragmentado, deficiente e desatualizado. A concentração desigual de recursos humanos e materiais, a evasão de capacidades e a descontinuidade dos programas de pesquisa e levantamentos estatísticos podem ser consideradas como principais fatores que restringem o avanço e conhecimento sobre a realidade da pesca no país. Para corroborar o posicionamento do CEMBRA, esse autor solicitou ao Ministério da Pesca e Aquicultura (BRASIL, 2015) bem como ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA, 2015), através do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), informações referentes aos dados secundários sobre a pesca marítima brasileira entre 1930 a 1980. Sobre a resposta oriunda do IBAMA, foi informado prazo maior para fornecer dados. No entanto, passado o tempo regulamentar pela Lei de Acesso a Informação (LAI), até a presente data não foi sequer enviada qualquer justificativa. Referente ao Ministério da Pesca, fora comunicado que não possuía a cronologia solicitada oficialmente, mas indicava no endereço eletrônico do referido Ministério local com informações nos Boletins Estatísticos da Pesca e Aquicultura. No entanto, consultado, os dados não estavam disponíveis. A credibilidade dos dados fornecidos por esse Ministério está sendo questionada atualmente pelo Controladoria Geral da União em razão de divulgar dados falsos sobre a produção do setor. Esses dados foram incluídos na prestação de contas da presidente Dilma Rousseff em 2013 e na mensagem presidencial de 2014, apontando, entre outras coisas, dados sem qualquer padrão técnico-científico. A pasta teria encaminhado as informações ao Planalto e também a entidades internacionais, como a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO).

Mostra-se, a seguir, uma ilustração da situação do uso dos recursos estuarinos e marinhos que suportam as principais pescarias brasileiras, conforme distribuição espacial representada (Ilustração 16).

**Ilustração 16 - Ilustração esquemática da distribuição espacial dos principais recursos pesqueiros da costa brasileira**

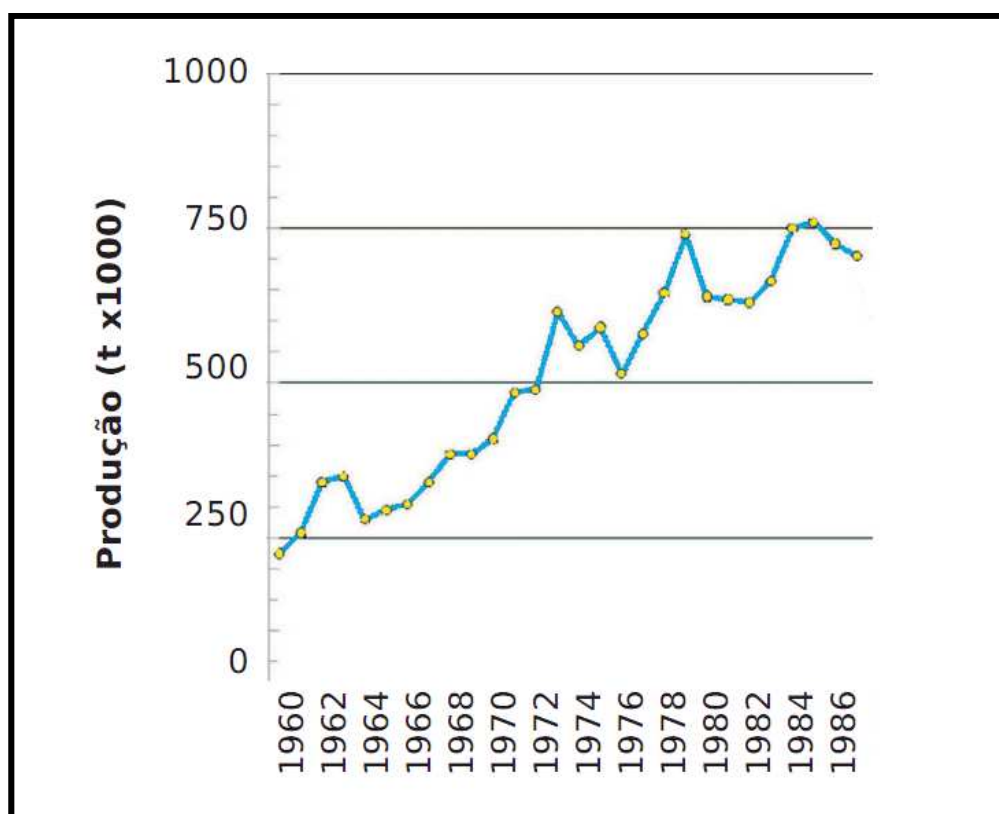


Fonte: IBAMA (2015a).

Em razão da utilização dos recursos vivos do mar brasileiro pela atividade pesqueira ter ocorrido de forma desordenada, qualquer possibilidade de incremento na produção passa pela recuperação dos estoques em situação de sobrepesca, conforme destaca o CEMBRA (2012). Este é o caso dos camarões e da sardinha nas regiões Sudeste e Sul, da lagosta, no Nordeste, e do pargo, no Norte, cujos planos de

ordenamento são discutidos no âmbito do governo e do setor produtivo. Porém, salienta-se que esta alternativa para o incremento da produção pesqueira marítima no Brasil depende diretamente do êxito desses planos e, assim, somente deve ser considerado em médio e longo prazos. A partir da análise da produção de pescado de origem marinha no país torna-se possível identificar quatro fases distintas em sua evolução, segundo detalhado abaixo (Figura 17).

**Ilustração 17 – Gráfico: Produção total de pescado de origem marinha no Brasil (1960-1985)**



Fonte: CEMBRA (2012, p. 144). Adaptado por Vinícius Druzian.

Conforme depreende-se da figura acima, houve crescimento acelerado da pesca de 1960 a 1985. Neste período, a produção brasileira de pescado marinho passou de 225.000 toneladas, no início do período, para um valor máximo de 760.452 toneladas, em 1985. Segundo o CEMBRA (2012), o crescimento pode ser associado ao início da exploração em larga escala de diversos recursos pesqueiros marinhos até então inexplorados ou pouco explorados ao longo da costa brasileira, fundamentada no mito da disponibilidade infinita de suas biomassas. As facilidades de crédito e o apoio à atividade pesqueira também colaboraram para essa ascensão da pesca.

O quadro 18, na sequência, mostra que a produção brasileira de pescado marinho apresentou tendência crescente até 1979, atingindo 731.482 toneladas, e decrescendo nos três anos seguintes, quando retomou o crescimento até 1985, quando se obteve a maior produção da história da pesca marítima nacional, que chegou a 760.452 toneladas. A partir de 1986 a produção marítima voltou a decrescer.

**Ilustração 18 - Produção Total de Pescado no Brasil (1976/1986) em Águas Marítimas - (toneladas)**

Ano	Águas Marítimas
	Ton. Total
1976	514.018
1977	584.163
1978	646.214
1979	731.482
1980	635.965
1981	635.811
1982	627.510
1983	675.344
1984	747.395
1985	760.452
1986	734.537

Fonte: CEMBRA (1998, p. 116). Adaptado por Luiz Felipe Barros

De acordo com dados do Centro de Gestão e Estudos Estratégicos – CGEE (2007), a partir de 1967, a produção pesqueira no Brasil apresentou um crescimento vertiginoso em função do intenso processo de industrialização promovido a reboque dos incentivos fiscais. Entre 1967 e 1973, a produção brasileira de pescado aumentou de 435 mil toneladas para 750 mil toneladas, representando uma taxa de crescimento anual de cerca de 8%.

Porém, a partir de 1973, o ritmo de crescimento desacelerou de forma acentuada e, no início da década de 1980, a produção pesqueira do Brasil chegou a atingir valores próximos a um milhão de toneladas. Percebia-se a necessidade de geração de conhecimentos técnico-científicos a fim de propiciar técnicas e métodos adequados ao desenvolvimento de uma pesca sustentável. Nesse sentido, era imperativo aplicar novas técnicas no ordenamento pesqueiro para melhor aproveitamento dos recursos da atividade pesqueira marítima.

Feito o registro da pesca marítima, sublinha-se o modal aéreo, pois o sistema de transporte aéreo se constitui em importante instrumento de integração e agente responsável pela configuração do território. Nesse sentido, registra-se que, nos anos de 1930, Getúlio Vargas já demonstrava ter interesse político (modal aéreo como importante rede política-financeira) e financeiro (subsidiava através de políticas de incentivos fiscais diretos) nas recém fundadas aéreas Varig/ Condor e Savag<sup>43</sup>.

Viégas (1989) afirma que, depois de 1930, o governo desenvolveu uma política de uso do avião como instrumento de integração nacional, mas só entre 1934 e 1938 foram construídos mais de 300 campos de pouso no interior do país. Nesse sentido, Barros (2012) demonstra outro fato importante da administração Vargas relacionada ao setor aéreo. Com a proximidade de eclodir a Segunda Guerra Mundial, o então Ministro da Aeronáutica senador Salgado Filho e o maior empresário da mídia sul-americana, jornalista Assis Chateaubriand, idealizaram e colocaram em prática a maior campanha de doações de aeronaves de treinamento civil da história mundial que se tem notícias. Denominada campanha “Dê asas à juventude” e, posteriormente, chamada pomposamente de “Campanha Nacional de Aviação”, a iniciativa visava suprir uma insipiente infraestrutura aviatória até então existente.

Nessa mesma seara, observa Barros (2012), as políticas de Vargas objetivavam promover integração geopolítica do território por meio da consolidação das fronteiras nacionais. No longo intervalo de tempo até 1950, surgiram as linhas aéreas interiores no Brasil e a intensificação da exploração por empresas privadas de linhas aéreas litorâneas. Apesar disso, o sistema de transporte aéreo no território nacional mantinha enfoque geopolítico mais intenso, sendo tal período caracterizado pela busca da integração geopolítica.

No início da década de 1950, as políticas estatais intentavam a promoção de integração geoeconômica do território, sendo determinantes os planos desenvolvimentistas, especialmente a malha rodoviária nacional, a construção da nova capital federal e os programas de incentivo à colonização do interior do país. Observa-se que nessa década houve investimentos em infraestrutura de transporte e,

---

<sup>43</sup> A Savag (S.A. Viação Aérea Gaúcha) foi fundada em novembro de 1946, na cidade de Rio Grande, passando operar inicialmente voos regulares no Estado do Rio Grande do Sul. Idealizada pelo ex-piloto chefe da Panair do Brasil Gustavo Cramer e o sócio Augusto Leiva Otero, advogado do presidente Getúlio Vargas. A empresa teve apoio da indústria pesqueira Leal Santos Ltda. A Savag era uma das aéreas que recebiam subvenção da Rede de Integração Nacional (BARROS, 2012 a, p. 102).



com as linhas áreas litorâneas já firmadas, a aviação no interior do Brasil apoiou os programas de ocupação da região Centro-Oeste.

Boa parte das companhias aéreas eram carentes de organização, de suporte econômico e de capacitação técnica. Em 1953, o governo de Getúlio Vargas, através da Lei n. 1815, concedeu benefícios às empresas nacionais de transporte aéreo, as quais ganharam isenção de todos os impostos, menos o de renda. Além disso, suspendeu a incidência dos débitos da taxa aeroportuária. Conforme observa Barros (2012), a aviação no Brasil sempre teve relação estreita com a questão política e com os agentes políticos que, através de ações estratégicas, incentivaram o modal.

Exemplo da proximidade do modal aéreo com o cenário político foi a RIN – Rede de Integração Nacional, criada pelo Decreto-lei 52693, de 15 de outubro de 1963, no governo do Presidente João Goulart. Pelo decreto, o plano (subvencionado pela União) de integração nacional abrangeria linhas aéreas domésticas de alto interesse nacional, comprovadamente deficitária ou antieconômica, as quais comporiam a rede de Integração Nacional, com atenção especial a região amazônica. Entre os principais fatores analisados para a implementação do Plano de Integração Nacional estavam o interesse público da ligação por via aérea, traduzido na necessidade de servir às regiões menos desenvolvidas, suprimindo a insuficiência dos outros meios de transporte, o estabelecimento de tarifas adequadas às condições econômicas da região. Eram observados os seguintes critérios de prioridade: o alto interesse nacional da ligação; a inexistência ou precariedade dos meios de transporte de superfície existentes e a necessidade de ligação com os centros administrativos ou de irradiação, num sentido ou noutro, segundo fluxo econômico da região.

Neste contexto, cabe caracterizar, sucintamente, o projeto político de Juscelino Kubitschek e João Goulart em relação ao modelo de desenvolvimento apregoado, bem como suas estratégias de integração e usos do território e do espaço marítimo. Kubitschek entendia, conforme destaca Dalland (1967), que o Estado deveria desenvolver papel orientador e motivador e, para tanto, formulou trinta metas-chave para serem desenvolvidas a partir de 1961. Essas metas se baseavam em trabalho desenvolvido pela CEPAL-BNDE, iniciado em 1953, sob comando de Celso Furtado. Nesse sentido, colaciona-se entendimento de Dalland (1967, p. 50):

[...] Neste plano, incluíam energia, transportes, agricultura, mas, além disso, onze metas específicas na área de indústria básica. Estas se relacionavam com aço, alumínio, metais não ferrosos, cimento, álcalis, celulose de papel,

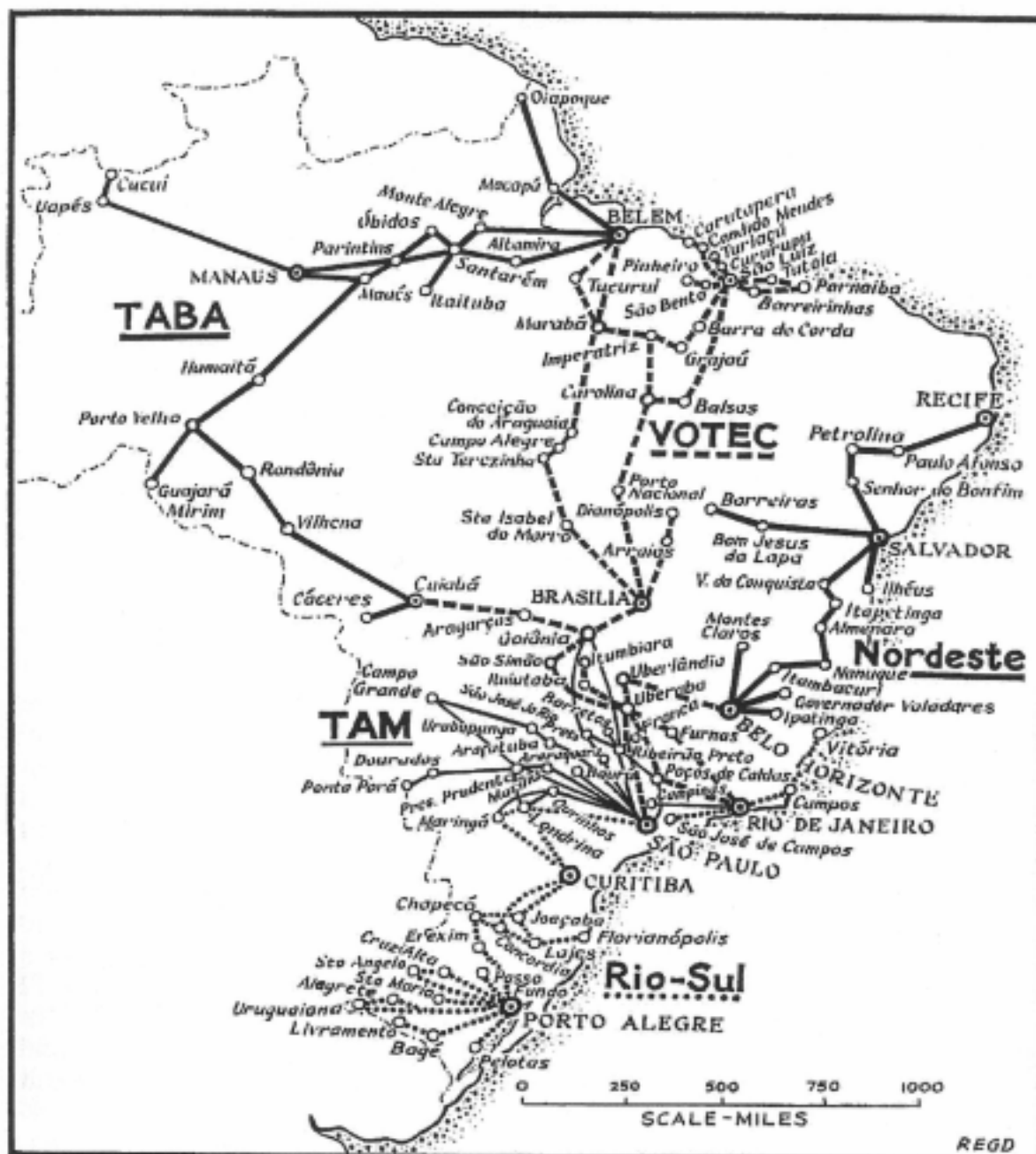
borracha, exportações de minerais, indústria de automóveis, construção naval e maquinaria pesada.

Percebe-se que havia preocupação de o então presidente Kubitschek em investir nos setores que, inevitavelmente, provocariam reflexos na integração marítima. Ao direcionar ações para exportação e construção naval, o governo abarcava, mesmo que não intencionalmente, a integração com o mar.

No tocante ao presidente João Goulart, pode-se afirmar que, apesar da curta duração do governo, inegavelmente, investiu em questões sociais, inclusive com incentivos ao modal aéreo para integrar o país como já destacado na tese. Goulart efetivou reformas de base - agrária, bancária, fiscal, urbana, eleitoral e educacional - com caráter nacionalista a fim de promover maior intervenção do Estado na economia. Em que pese a relevância histórica e social do governo João Goulart, esse foi deposto pelos militares que ascenderam ao poder em 1964.

Feito esse registro sobre os governos Juscelino Kubitschek e João Goulart, cabe destacar outro plano governamental de apoio à aviação brasileira e a integração do território, o Sistema Integrado de Transporte Aéreo Regional (SITAR), implementado nos anos de 1970. Além de incentivar a aviação regional no país, o SITAR incentivou a indústria aeronáutica brasileira, no caso, a Embraer (Empresa Brasileira de Aeronáutica), ligada ao Ministério da Aeronáutica. Pelo SITAR, houve impulso à empresa estatal através da comercialização de aviões do tipo “Bandeirante” no mercado nacional. A intenção do governo consistia em suprir o mercado com esse tipo de aeronave e **também integralizar e interiorizar o transporte aeronáutico** (grifo nosso), conforme ilustrado no mapa abaixo (Ilustração 19).

Ilustração 19 - Sistema Integrado de Transporte Aéreo Regional: Modal aéreo e sua rede distribuída sobre o território brasileiro a partir de 1976



Fonte: DAVIES (1983, p. 384).

Segundo Barros (2012), a política do SITAR, no âmbito governamental, **consistia em integrar com sentido de buscar a unidade nacional** (grifo nosso), tanto que havia uma ideia corrente no meio militar de que se não fosse possível chegar aos lugares mais longínquos do território, aqueles poderiam ser perdidos. O SITAR estabelecia a divisão das operações regionais no país nas regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste, Norte e Nordeste, entre cinco companhias aéreas: Rio-Sul,

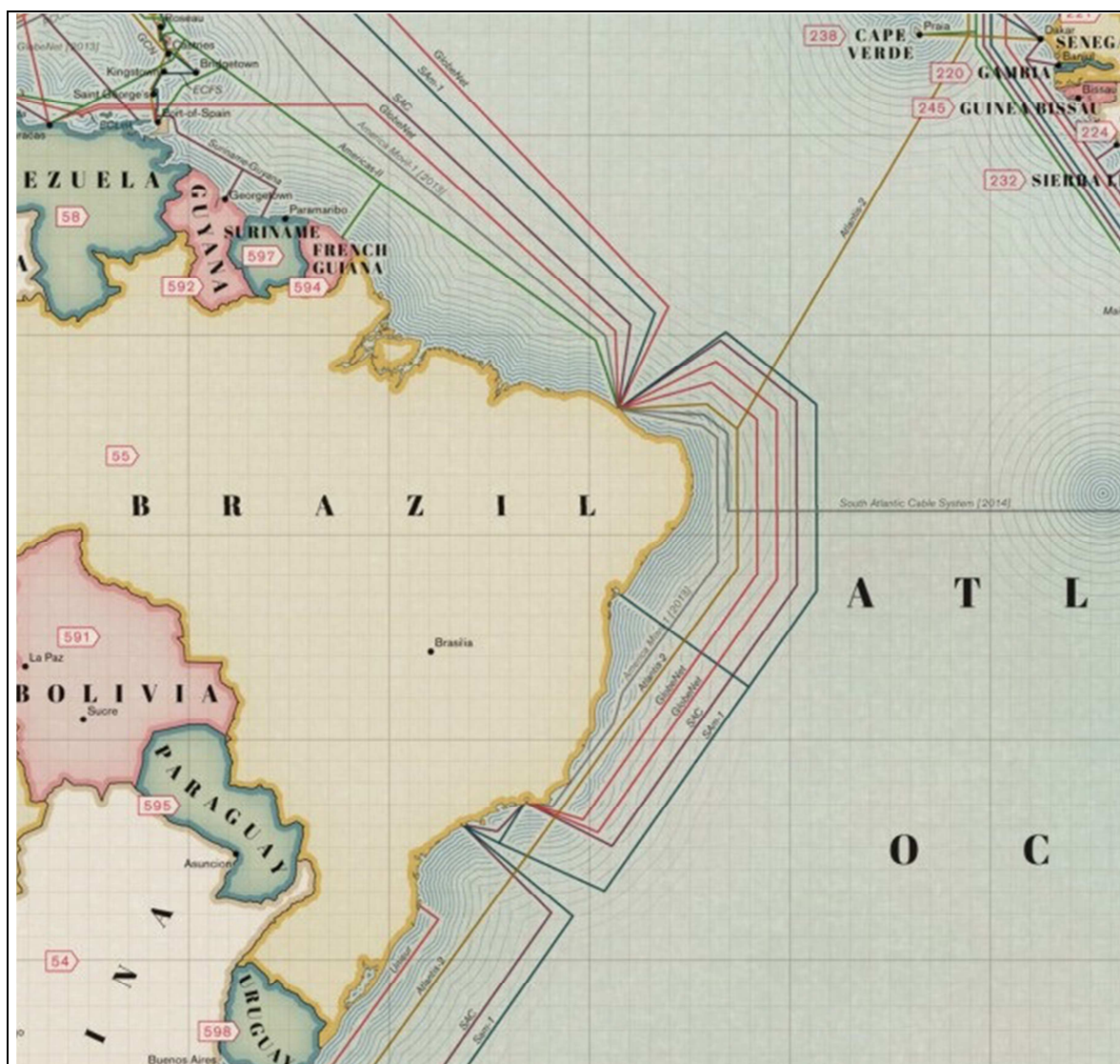
Votec, Nordeste, Taba e TAM. Esse programa de incentivo fora subsidiado pela União e também de recursos advindo das tarifas de passagem durante 20 anos.

Observa-se que as relações políticas do passado com as empresas aéreas estão presentes até hoje, pois as empresas mudam de partido ou deixam de apoiar um governo para assegurar condições político-institucionais a fim de dar continuidade de seus negócios. Para tanto, apoiam todos os partidos politicamente fortes no governo de plantão e, inclusive, as grandes empresas têm interesses em várias áreas e tais interesses se cruzam com outros que prestam apoio, por sua vez, a outros partidos, formando um complexo jogo de interesses.

Alude-se, aqui, ao geógrafo Milton Santos (2004) o qual destaca que a rede está umbilicalmente relacionada ao poder, pois é esse que decide sobre seu traçado, gerência, controle do espaço, dos movimentos e até mesmo as relações que nele se estabelecem. No caso da aviação comercial brasileira (carga e passageiros), constata Barros (2012) que existe uma simbiose de poder entre as esferas governamentais e as companhias aéreas. Aquelas, no passado, emitiam licenças e/ou permissão para a atuação das empresas. Recentemente, em face à norma Constitucional de 1988, alterou-se o instituto e o tratamento para a autorização de linhas, tendo em vista que as companhias aéreas mesmo se dizendo concessionárias jamais participaram de processo licitatório nem preencheram os requisitos para tal denominação prevista na Carta Magna vigente.

Delineada a tentativa de integrar o Brasil pelo modal aéreo, faz-se oportuno abordar o contexto de integração territorial do espaço marítimo, sublinhando os instrumentos de integração pelo Estado brasileiro de cabos e dutos submarinos, conforme ilustração (20).

**Ilustração 20 – Perspectiva dos cabos e dutos submarinos usados pelo Brasil**



Fonte: TELEGEOGRAPHY. World Submarine Cable Map (2013). Mapa sem escalas e adaptado por Luiz Felipe B. de Barros.

O oceano é o meio pelo qual a rede de cabos submarinos de comunicação se constitui, buscando ligar o território terrestre brasileiro aos demais territórios Europa e América do Norte, e através desses, viabiliza a comunicação entre os espaços do território brasileiro com os demais espaços internacionais, ainda que de modo desigual, tanto social como espacialmente.

A utilização de cabo submarino, no início da década de 1970, para ligar o Brasil à Europa representou um salto tecnológico na política de comunicações do país. Há, com o uso do mar Atlântico, uma integração simultânea entre continentes. Esse uso do mar por meio da técnica foi possibilitado pela Empresa Brasileira de Telecomunicação (Embratel), estatal criada em 16 de setembro de 1965, dentro do Programa de Integração Nacional e Social. No ano de 1971, a Embratel passou a

explorar o Serviço Móvel Marítimo, que possibilitou a comunicação por voz e texto a partir do mar, ou de um rio ou lago para a terra, usando a Rede Nacional de Estações Costeiras (RENEC).

Conforme observa Pereira Filho (2002), o processo de expansão dos serviços de telecomunicações de Integração Nacional e Social do país teve continuidade durante os governos militares de Ernesto Geisel e João Baptista Figueiredo. Em que pese as consequências econômicas advindas da crise mundial de 1973 e choque do petróleo, de 1979, verificou-se expansão dos serviços com a mais alta tecnologia. Assim, observa o autor, aconteceu a ampliação do serviço DDI (Discagem Direta Internacional) para 75 países e a inauguração das estações Tanguá I e II. Essas medidas garantiram o aumento do grau de confiabilidade das comunicações via satélite e, desta forma, a conexão do Brasil a vários países.

A fim de viabilizar a exploração do comercial das comunicações marítimas e, logicamente utilizando do espaço marítimo para tanto, a Embratel se filiou, em 1978, ao *International Maritime Satellite Organization* (Inmar- Sat). Além disso, ampliou-se a Rede Nacional de Estações Costeiras, medida fundamental para um país com uma costa marítima tão extensa, conforme bem assinala Pereira Filho (2002, p. 38).

O avanço da política de telecomunicações continuou nos anos 80 com a **inauguração do cabo submarino analógico Brus ligando o Brasil aos Estados Unidos**. Logo depois se instalou o **cabo Atlantis, ligando a cidade de Recife a Dakar e Lisboa, estabelecendo a conexão Brasil-África-Europa**. Nesse esforço de integração e internacionalização da política de telecomunicações inseriu-se o Interdata, que visava a estimular a atuação brasileira no comércio internacional por meio da tecnologia digital na transmissão de sinais, voz e dados. (grifo nosso).

Percebe-se que o país, por meio da Embratel, investiu entre os anos de 1968 e 1980, na implantação de um sistema integrado e centralizado de telecomunicações. Esse projeto tecnológico possibilitou a padronização tecnológica e a interação de serviços, integrando o território brasileiro do ponto de vista das telecomunicações. Desse modo, o Brasil possuía capacidade de ligar-se ao restante do mundo mediante as técnicas mais avançadas. Pode-se afirmar que havia um conjunto de redes comunicacionais sob a forma de cabos submarinos, satélites e antenas que teciam a faceta geográfica do processo de globalização, qual seja, o meio técnico-científico-informacional. Esse meio constitui, conforme Santos (2013, p. 41), “a nova cara do espaço e do tempo”.

Santos (2008) destaca que a simultaneidade percebida não é apenas a que era trazida, no início do século, pelo telégrafo, cabo submarino ou telefone, que transportavam sinais e vozes. Apesar de Santos mencionar a utilização de cabos submarinos em décadas anteriores, ainda hoje esses mecanismos técnicos são necessários na comunicação social e na transmissão de dados financeiros para fazer uso do espaço marítimo.

Feitas essas observações a respeito do equipamento do território que contribuíram para a sua integração e sua interface com a utilização do espaço marítimo, retoma-se à temática das reformas tributárias e bancárias implementadas por Vargas e à relevância de regulação dos impostos. Registra-se que seu governo era consciente da necessidade de adoção de medidas e isso pode ser comprovado nas justificativas dos instrumentos sugeridos a fim de extinguir os tributos interestaduais. Nesse sentido, destacam-se os exemplos coletados por Cano (2013, p. 8):

Decreto 21.418 de 17-05-1932, dizia: Considerando que os impostos interestaduais e intermunicipais constituem um dos mais sérios embaraços ao desenvolvimento econômico do país; Considerando que é da mais alta conveniência nacional erradicá-lo; Decreto 19.995 de 14-05-1931: considerando a necessidade de assegurar a unidade econômica do território brasileiro, a fim de que todos os produtos nacionais ou já nacionalizados sejam tratados com a mais absoluta igualdade e respeito ao trabalho nacional.

Em razão de esses impostos fazerem parte de grande parte da parcela da arrecadação de vários Estados, é perfeitamente inteligível a manutenção em vigência até o término dos anos de 1930. Eles foram abolidos, de maneira gradativa, a partir de 1938, sendo eliminados no ano de 1943.

No âmbito dos direitos sociais e trabalhistas, no governo Vargas, encontram-se contradições e acepções positivistas como, por exemplo, a concessão da anistia aos revolucionários, do voto secreto e do feminino, regulamentação de férias remuneradas e a criação do salário mínimo. No segundo governo Vargas (1950-1954), percebe-se que o imperialismo norte-americano estava ameaçado pela consolidação da então União Soviética e também pelas conquistas socialistas no Leste e no centro europeu. A partir de 1946-47, com o surgimento da Guerra Fria, houve profundas alterações no comportamento dos Estados Unidos da América em

relação à América Latina, provocando repressão às forças políticas progressistas da região.

Em 1945, Vargas foi deposto, mas trinta e quatro dias depois se elegeu deputado federal e senador, optando em ocupar vaga no Senado. Na presidência da República, a sucessão coube ao General Eurico Gaspar Dutra, eleito para o período 1946-1950, que tentou modificar as linhas intervencionistas pelo liberalismo. Porém, teve pouco êxito em razão do cenário pós-guerra e das pressões do setor produtivo por mais recursos financeiros.

Pode-se afirmar que o Estado, nesse período, supriu parcela do enfraquecimento do capital privado nacional. Havia, nesse momento, luta pela industrialização na América Latina e, nesse cenário, o Brasil investiu em petróleo, aço, produtos químicos básicos, infraestrutura, bancos, transporte, energia e telecomunicações. Em 1950, Vargas foi eleito para a presidência com mandato para o período de 1951-1955, mas em 24 de agosto de 1954 se suicidou. Nota-se que o ato de Vargas, no seio de uma crise política, impediu o golpe de direita, que flagelava o governo nacionalista.

Apesar de dispor no imaginário coletivo restrições sobre sua postura ditatorial caudilhesca, demagoga e populista, entende-se, nesta tese, que Getúlio Vargas foi verdadeiramente um nacionalista<sup>44</sup> (focado nos interesses nacionais e na unidade da Nação) e estadista (hábil na arte de governar, conductor de liderança política invejável e capaz de manter o Estado acima dos interesses particulares), predicados estes de primeira grandeza. Neto (2013) cita que Vargas, em um de seus inúmeros registros no diário pessoal, lamenta que os indivíduos nunca o procuraram a fim de pedir para a Nação, mas somente em favor pessoal.

No cargo de presidente da República, Vargas tentou dar continuidade aos ideais desenvolvimentistas, especialmente aprofundar a industrialização. Porém, como bem observa Cano (2013), as bases produtivas da economia pressionavam para restringir a industrialização num processo específico, ou seja, instalar a indústria pesada e solucionar problemas de infraestrutura. Para tanto, implantou-se novos mecanismos de política econômica e de planejamento e, a fim de garantir financiamento de longo prazo, o governo criou em, 1952, o BNDE (hoje BNDES).

---

<sup>44</sup> Nacionalismo não é sinônimo de patriotismo. Aquele desenvolveu-se no final do século XVIII, na Europa, para defender e reforçar uma unidade cultural, linguística e étnica de um povo. Já o patriotismo tem sido utilizado para fortalecer o amor à instituições políticas que defendem a liberdade comum para todas as pessoas (VIROLI, 1997, p. 15).



Na seara regional, no governo de Vargas criou, ainda em 1952, o Banco do Nordeste do Brasil S.A e, em 1953, o Instituto Nacional do Babaçu para a região Nordeste. Direcionado à Amazônia formou, em 1953, a SPVEA (Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia, depois convertida na SUDAM), e reestruturou o Banco de Crédito da Amazônia.

A infraestrutura de energia ganhou impulso no sentido de diminuir a dependência externa do Brasil. Nesse sentido, houve a criação da Petrobras e da Eletrobrás, em 1953. A respeito da Petrobras, que será abordada com mais amplitude no terceiro período da tese, destaca-se alguns aspectos importantes do surgimento e trajetória da estatal. Instituída pela Lei 2.204 para dar mais e maior agilidade e eficiência nas atividades da indústria de petróleo, em seu primeiro ano de existência, em 1954, a Petrobras contava com uma produção de 2,7 mil barris de óleo por dia, o equivalente a menos de 3% das necessidades nacionais, segundo informações do CEMBRA (2012). Aliás, o então presidente Getúlio Vargas, apesar de ser conhecido pelas posturas nacionalistas, preferia um sistema misto que lhe permitisse contar com o capital de investidores privados, inclusive estrangeiros, conforme salienta Neto (2013).

Destaca-se que, antes das descobertas do petróleo<sup>45</sup> no território brasileiro, já havia uma campanha para a nacionalização das reservas petrolíferas, iniciada em 1933. Nesse mesmo ano foi criado o Serviço Geológico e Mineralógico Brasileiro (SGMB), ligado ao Departamento Nacional da Produção Mineral, com o objetivo de perfurar poços de pesquisas<sup>46</sup> no território nacional.

---

<sup>45</sup> Conforme o Centro de Ensino e Pesquisa Aplicada, o petróleo é um combustível fóssil, originado provavelmente de restos de vida aquática animal acumulados no fundo de oceanos primitivos e cobertos por sedimentos. O tempo e a pressão do sedimento sobre o material depositado no fundo do mar transformaram-no em massas homogêneas viscosas de coloração negra, denominadas jazidas de petróleo. Os lençóis petrolíferos ocorrem em cavidades que podem atingir até 7000m de profundidade, no continente ou em plataformas submarinas, juntamente com o petróleo encontra-se água salgada e gás natural (sob pressão). São controvertidas as teorias sobre a origem do petróleo. Entre as principais figuram a da origem estritamente inorgânica, defendida por Dmitri I. Mendeleiev, Marcellin Berthelot e Henri Moissan, e a teoria orgânica, que postula a participação animal e vegetal. Nessa tese utiliza-se a expressão recurso mineral para designar o petróleo e gás natural (CEPA, 2014).

<sup>46</sup> Os primeiros documentos legais autorizando concessões de áreas para pesquisa de petróleo e outros combustíveis no território brasileiro foram lavrados no reinado de D. Pedro II. O primeiro Decreto, de 2 de outubro de 1858, concedia a permissão da exploração de xistos betuminosos (rocha de origem sedimentar composta por matéria orgânica oleosa denominada betume) no interior da Bahia. Os Decretos iniciais estabeleciam de maneira clara que o subsolo constituía propriedade do Estado, podendo, entretanto, ser explorado por particulares. A propriedade da superfície, dessa maneira, não garantia qualquer direito especial, sendo obrigatória a autorização imperial para a prospecção e lavra de recursos minerais. Essa legislação já mostrava também preocupações ambientais, como no caso de extração de turfa (parte do estágio incipiente da formação do carvão mineral) e de petróleo, que só poderia ser iniciada depois que a autoridade local comprovasse que a lavra não acarretaria danos

Destaca-se que, após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), o petróleo passa a ser considerado tão importante quanto o aço e, nessa época, a produção e a distribuição de petróleo, no Brasil, eram controladas por companhias americanas, como a Standard Oil e a Texaco. Nesse contexto, setores nacionalistas do governo e da sociedade elaboraram a campanha “O Petróleo é nosso”, contra a participação de capitais privados na exploração do petróleo. Em tal cenário, em 1954, foi fundada a Petrobras com a produção de 2 mil barris de petróleo por dia, equivalente a 1,7% do consumo nacional. Dois anos depois, a empresa inicia a ter ações negociadas em bolsa de valores, conforme Carneiro et. al (2015).

Na década de 1960, mais precisamente em setembro de 1968, no Campo de Guaricema (Sergipe), a estatal realizou a primeira descoberta de petróleo no mar, confirmando suposição dos geólogos. Conforme dados do CEMBRA (2012), foram realizadas descobertas de petróleo na Bacia do Recôncavo, Estado da Bahia, que logo se tornou a principal bacia produtora do Brasil, e também na Bacia de Sergipe. Mas, em razão da insuficiência de produção para atender à demanda nacional, a Petrobras, no término dos anos 1960, estendeu a exploração à margem continental brasileira, descobrindo petróleo na continuação marinha da Bacia de Sergipe, Campo de Guaricema, em 1969. Desse modo, a região oceânica tornou-se o palco de descobertas na Bacia de Campos, a qual viria a ser a maior produtora do país.

Pode-se afirmar que as descobertas das primeiras bacias produtoras de petróleo, na década de 1950, marcam o começo da saga de exploração que, décadas mais tarde, levaria a Petrobras à descoberta do Pré-sal. Dois anos após a descoberta de petróleo no mar brasileiro, a estatal começou as descobertas da Bacia de Campos, à lâmina de água de 300 metros (distância entre a superfície e o fundo do mar), com sua plataforma própria, a P-1, construída no estaleiro Mauá, em Niterói. Na década seguinte, a profundidade passou a 500 metros e, nos anos 1990, a 1.500 metros. No Pré-sal, são 2 mil metros de lâmina, mais 5 mil de perfuração. Nota-se que as diferenças tecnológicas se faziam sentir mais na limitação de operar em maiores lâminas de água e na eficiência do avanço pela broca. Sem a tecnologia atual, a exploração de petróleo em mar pode ser lembrada como uma espécie de aventura.

A abertura da Petrobras a empresas transnacionais aconteceu quase concomitantemente às descobertas na Plataforma Continental na década de 1970,

quando a crise mundial originada no Oriente Médio (1973) elevou o preço do barril de petróleo a níveis não atingidos anteriormente. Nesse cenário geopolítico, o governo federal autorizou, em 1975, a seleção e a abertura de áreas do território nacional para a exploração por companhias estrangeiras, pelo intermédio de contratos com cláusulas de risco.

Registra-se que a Petrobras passou por inúmeras etapas e também desafios. Nas décadas de 60 e 70, construiu refinarias a fim atender ao mercado interno, tornando-se praticamente autossuficiente na produção de derivados até 2009. Com os dois choques do petróleo, em 1973 e 1979, a estatal passou a ampliar expressivamente a produção de petróleo. Nesse período, em 1977, descobriu as reservas da Bacia de Campos, responsável por mais de 80% da produção nacional, de cerca de dois milhões de barris de óleo diários.

É importante sublinhar que o projeto do Estado brasileiro para o mar iniciou a se concentrar no petróleo e, assim, escolheu lugares da costa brasileira para implementar sua política de extração e prospecção do valioso recurso mineral marinho<sup>47</sup>. Essa retomada da ocupação do litoral, agora com uma nova descoberta de fonte de riqueza, marcou o começo do processo de integração do território continental brasileiro com o mar, conforme percebe-se, no terceiro período desta tese, que aborda a dinâmica de transformação espacial entre o litoral-mar e o mar-litoral.

Feito esse recorte acerca da Petrobras, assinala-se que o governo Vargas ampliou a rede rodoviária e reequipou a ferroviária. Desse modo, petróleo, aço, carvão, energia elétrica, indústria química e mineração foram objeto de vários planos e programas, demandando mais a atividade de planejamento, o que culminou no Programa Geral de Industrialização do país em 1951. Destaca-se que Vargas criou a Comissão de Desenvolvimento Industrial (CDI), em 1951, e, em 1953, a CEIMA (Comissão Executiva da Indústria de Material Automobilístico), dando apoio para os empresários nacionais que produziam autopeças e estimulando, desse modo, a implantação da futura indústria automobilística no país.

Segundo Cano (2013), entre 1945 e 1955, a produção industrial teve incremento médio anual de 9,3%, sendo que tal expansão foi viabilizada, em parte, devido ao seu

---

<sup>47</sup> Os recursos naturais marinhos são uma (re)criação humana, são elementos da natureza aptos a satisfazer necessidades do gênero humano. Variam ao longo do tempo, em razão das necessidades sentidas pelas comunidades humanas e da tecnologia de que estas dispõem para se satisfazer. São quaisquer elementos da natureza, situados no espaço marinho, que possam ser úteis ao gênero humano em determinadas condições tecnológicas, econômicas, sociais e ambientais (LOUREIRO BASTOS, 2005, p. 186).

reequipamento, possibilitado pela reabertura das importações. Porém, essa modernização ocorreu, majoritariamente, em São Paulo, fazendo com que a indústria paulista aumentasse ainda mais o grau de concentração e diversificasse a estrutura produtiva.

Importante destacar, mesmo que sucintamente, aspectos processo de hipertrofia do Estado brasileiro, representado pela rápida criação e expansão das empresas estatais. O desenvolvimento e o crescimento excessivo (dinâmica da expansão), em tamanho e em complexidade da funcionalidade da máquina estatal, a exemplo da criação do BNDE, Petrobras, Eletrobras, dentre outras, caracterizaram-se como aspecto tutelar e paternalista que desempenha o Estado.

Nessa seara, Martins (1985, p.193) assinala:

Todavia seria absurdo pensar que tal situação “paralisa” a ação do Estado. Ao contrário, provavelmente nunca na história do país foi o Estado tão atuante e legiferante. Na medida em que o Estado se expande, multiplica também suas ações. Basta ver as continuadas e sucessivas reorganizações dos órgãos estudados, numa espécie de corrida adaptativa às transformações das estruturas internas do Estado; como basta também ver a cada vez mais penetrante ação tutelar desenvolvida pelas agências do Estado sobre comportamento e atividades econômicas as mais variadas. O problema, entretanto, não está nessa espécie de inquietação motora, mas justamente na *entropia* que dela resulta e qual aumenta ainda mais o custo social de uma política de desenvolvimento que, já em si mesma, comporta um custo social extremamente elevado.

Assim, Martins chama a atenção, que no caso brasileiro, entretanto, houve defasagem, em termos de instrumentos operacionais, entre a “máquina” governamental e a empresa governamental, entre o *status* do burocrata do setor Governo e o do “executivo de Estado” da empresa pública. Percebe-se o descompasso institucional resultante do próprio modo de expressão do Estado no Brasil.

A efetivação da infraestrutura como fator de integração - aviação, cabotagem, portos e primeiras ferrovias Norte-Sul - bem como a concentração dos bancos a partir da década de 1960 caracterizam o segundo período abordado nesta tese.

Especificamente no tocante aos portos, cuja evolução tem como marco inicial o ano de 1808 (abertura dos portos), registrou-se que, na década de 1930, Getúlio Vargas regulamentou o sistema portuário, atividade até então de caráter privado, com a finalidade de proporcionar a modernização dos portos e receber suas primeiras reformas de infraestrutura. Segundo Araújo (2013), as políticas implantadas por

Getúlio no setor portuário se destinaram às melhorias dos portos existentes como fator de desenvolvimento econômico tutelado pelo Estado.

Há uma relação intrínseca entre o litoral e investimentos no sistema portuário. Nesse sentido, Moraes (2007) observa que o litoral favorece a circulação de pessoas e mercadorias ao deter a primazia na alocação dos pontos terminais dos fluxos intercontinentais de mercadorias, ainda hoje majoritariamente executados pelo transporte marítimo. Vale lembrar que os espaços litorâneos, enquanto bordas continentais, constituem também as áreas de trânsito entre todas as produções da hinterlândia e as eventuais vias marítimas de sua distribuição. A navegação é, assim, um elemento importante de qualificação dos sítios litorâneos, os quais detêm um quase monopólio da atividade portuária no mundo.

Com o intuito de aprimorar o sistema portuário, a partir dos anos de 1960, o poder público criou o Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis (1963) e o Grupo Executivo para Integração das Políticas de Transportes (1965). Já em julho de 1975, conforme Peixoto (1977), foi criada a Empresa Brasileira de Portos do Brasil S.A (Portobras) no governo militar, pelo então Presidente Ernesto Geisel, através da Lei 6.222, com a finalidade de construir a empresa pública e extinguir o Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis. À Portobras foi designada a administração e gestão dos portos e hidrovias.

Entre os anos de 1980 e início de 1990, o sistema portuário sofreu com problemas conjunturais, especialmente de infraestrutura e mão de obra corporativa dispendiosa. Conforme observa Araújo (2013), no começo de 1990, fica caracterizada a inoperância do sistema portuário brasileiro em função da demanda existente. Sem um planejamento portuário eficiente, os investimentos eram discretos contrapondo com a modernização dos diversos portos internacionais. Tal situação evidenciou a premente necessidade de mudança no Sistema Portuário Brasileiro, para que o país não ficasse ao largo do desenvolvimento, sem condições de participar do mercado globalizado.

Um outro momento marcante para o setor foi o advento da Lei 8.630, em 1993, também conhecida como a Lei de Modernização dos Portos, que buscava uma nova regulação com o intuito de **integrar o Brasil**, de forma efetiva, às demandas do comércio internacional (grifo nosso). Essa lei dispunha sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias. No final dos anos 1990, conforme Araújo (2013), já se podia identificar o início de um processo de

modernização no sistema portuário, possibilitando a inserção do Brasil no processo competitivo da globalização da economia.

No ano de 2001, houve a criação da agência reguladora do setor com a função de fiscalizar a exploração da infraestrutura aquaviária como um todo. Seis anos depois, o governo instituiu a Secretaria Especial dos Portos, hoje Secretaria dos Portos, com visão desenvolvimentista. Mais recentemente, em 2012, foi editada a Medida Provisória nº 595, intitulada Medida Provisória dos Portos, com o objetivo de melhorar a eficiência dos portos do país, e principalmente, estabelecer novas regras para concessão de portos. Tal medida foi transformada na Lei 12.815/2013, onde dispõe entre outras providências, a exploração direta e indireta pela União de instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários.

O sistema portuário brasileiro é constituído de portos organizados<sup>48</sup> e de uso privado e um grande número de terminais ou embarcadouros disseminados ao longo do extenso litoral brasileiro e das principais vias fluviais, conforme ilustra o mapa abaixo (Ilustração 21).

---

<sup>48</sup> [...] o porto organizado é um “bem público”, se tomada essa expressão em seu sentido jurídico, a expressão vai muito além do estabelecimento da finalidade pública de porto organizado. A qualificação legal de um bem como público, implica na sua incorporação ao patrimônio estatal. Em grande parte, os bens que integram os portos organizados já são bens públicos federais, especialmente terrenos de marinha (art. 20, VII, da Constituição), ocupados pela União ou cujo seu uso é outorgado a particulares mediante enfiteuse (aforamento). Mas outros são particulares, objeto de domínio privado. No regime da Lei nº 8.630, aludia-se expressamente a bens privados no porto organizado. Sob a MP nº 595, essa possibilidade não existe mais (PEREIRA, 2013).

**Ilustração 21 – Mapa: Estrutura portuária com principais portos do país**



Fonte: IBGE (2011). Diretoria de Geociência. Coordenação de Geografia.

Conforme destaca o IBGE (2010), alguns dos principais portos organizados marítimos são os de Rio Grande (RS), Imbituba, Itajaí, São Francisco do Sul, Navegantes (SC), Paranaguá (PR), Santos e São Sebastião (SP), MBR Logística, Itaguaí (RJ), Forno e Rio de Janeiro (RJ), Ilhéus e Salvador (BA), Maceió (AL), Suape

e Recife (PE), Cabedelo (PB), Natal e Areia Branca (RN), Fortaleza (CE), Itaqui (MA), Belém, Vila do Conde, Manaus (AM). Os portos organizados fluviais são Porto Velho (RO), Corumbá (MS), Santana e Santarém (PA), Charqueadas, Estrela, Pelotas e Porto Alegre (RS). Já os principais classificados como de terminal de uso privado marítimo são os de Almirante Soares Dutra (RS), Angra dos Reis (RJ), Porto de Ubu, Porto de Vitória e Aracruz (ES), Madre de Deus-Transpetro (BA), Inácio Barbosa (SE), Pecem (CE) e terminal de uso privado fluvial são Cárceres (MT) e Porto Trombetas (PA).

Ainda sobre o sistema portuário, Peixoto (1977) destaca que a posição geográfica do Estado brasileiro, aliada à continentalidade, à configuração territorial, bem como o extenso litoral voltado para um único oceano conferem aos portos brasileiros uma importância fundamental no quadro geral dos transportes do país.

O sistema portuário assumiu relevância no processo de integração do território e da economia brasileiras à economia mundial. Essa importância pode ser evidenciada nos volumes e nos valores transportados nas exportações e importações e na participação dos portos nacionais nesse contexto. Assim, de 1969 a 1979, conforme Peixoto (1977), o comércio externo aumentou substancialmente, ou seja, em 1969, o índice era de R\$ 2,3 bilhões de dólares e, dez anos depois, chegou a 10,1 bilhões de dólares. No tocante às cargas movimentadas nos portos brasileiros, o total de importação/exportação atingiu, em 1964, 47 mil toneladas e, em 1974, aproximadamente 170 mil toneladas, segundo estudos de Peixoto (1977). Essa movimentação nos portos, tanto de importação quanto de exportação, demonstra que, no período do governo militar, houve incremento de transações comerciais pela via marítima, favorecendo, assim, integração do território com o mar.

Feito esse panorama a respeito dos portos, aborda-se as ferrovias. Essas, implantadas no país a partir de 1854, durante décadas proporcionaram uma contribuição expressiva para a integração do território brasileiro (Continente-Continente, Continente-Marítimo-Continente), notadamente da função social, responsável pela criação de polos econômicos e comunicacionais entre diversas áreas do Brasil. Conforme Peixoto (1977), a partir dos anos de 1950, a ferrovia passou a ser fragmentada e, paulatinamente, substituída pela rede de transporte rodoviário. Essa substituição aconteceu no contexto da adoção pelos governos de Juscelino e militares do modelo rodoviário em sintonia com a entrada das multinacionais montadoras de veículos de passeio e de carga. A abertura da



economia brasileira, dentro da política econômica do então presidente da República, para o capital internacional hegemônico atraiu investimentos de empresas estrangeiras, as quais instalaram no Brasil grandes montadoras de automóveis e caminhões. A política de Kubitschek provocou, na coletividade, a sensação de que a ferrovia era anacrônica e a rodovia, por outro lado, símbolo de modernidade.

Percebe-se que as políticas adotadas por Juscelino como pelo regime militar determinaram um modelo míope, em perspectiva comparada aos países ditos modernos e desenvolvidos. Tal afirmação encontra respaldo na tentativa, de sucessivos governos federais, em retomar o modelo de transporte ferroviário para ligar Norte/ Sul do país.

Como bem destaca Correa (2006), a rede ferroviária e a navegação de cabotagem estabeleciam conexões interregionais, exercendo função essencial na ligação das regiões os portos ao longo do litoral brasileiro. Como exemplo de intercâmbio regional, na década de 1950, cita-se a complexa rede ferroviária que ligava São Paulo ao Triângulo Mineiro, o Sul goiano e o Sul mato-grossense: estrada de ferro Santos-Jundiaí (conexão ao litoral santista), a estrada de ferro Mogiana, a estrada de ferro sorocabana e a companhia paulista de estrada de ferro.

Ao falar sobre esse modal, insta citar a ferrovia Norte-Sul, cuja construção iniciou há quase três décadas e até 2015 está incompleta. Ela foi projetada para escoar a produção agrícola do cerrado brasileiro, interligando Açailândia, no Maranhão, a Estrela d'Oeste, no Noroeste paulista, com previsão de se estender até o extremo Sul brasileiro, a cidade portuária do Rio Grande. A obra, de mais de 2.200 km (até o Noroeste do Estado de São Paulo), converteu-se em um dos símbolo de obras inacabadas <sup>49</sup> do governo federal, em diferentes gestões. Ou seja, um dos instrumentos de integração do território brasileiro - o modal ferroviário – completou 30 anos sem integrar o Norte ao Sul do país. Entretanto, o governo federal afirma que a ferrovia foi viabilizada após entrar no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

---

<sup>49</sup> Pode-se afirmar que são vários os motivos para o atraso desta importante obra de ligação do imenso território brasileiro, entre os quais, a falta de planejamento, suspensão de licitações por envolver irregularidades diversas, execução, bem como de fiscalização do governo federal. Conforme editorial publicado na Folha de São Paulo (2015), intitulado “30 anos sem integração”, pelo menos 855 quilômetros da ferrovia Norte-Sul foram construídos com trilhos de baixa qualidade, que reduzirão a quantidade de carga transportada pela via férrea. Além disso, segundo o Tribunal de Contas da União (TCU), a estatal Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A não fez as conferências para verificar se os trilhos tinham a rigidez determinada no contrato firmado com a União. O TCU detectou, ainda, má qualidade dos dormentes e curvas fora das especificações técnicas. Essas falhas impedirão transitar na velocidade projetada de 60 quilômetros por hora.

Inclusive, o *blog* do Planalto (BRASIL, 2015a) registra que dos previstos 4.155,6 quilômetros, 1.574 quilômetros já estão em operação com investimentos de R\$ 25,8 bilhões. A extensão dessa ferrovia abrangerá, quando finalizada, os Estados do Pará, Maranhão, Tocantins, Goiás Minas Gerais, São Paulo, Mato Grosso do Sul, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

Além dos portos e ferrovias, os bancos também podem ser considerados como importante fator de integração do território nesse segundo período da tese. Os bancos essencialmente regionais, por exemplo, estavam estruturados em redes regionais e, por essas instituições bancárias, viabiliza-se parcela da circulação de capitais. Em relação à atividade bancária, que contribuiu para a gestão do território do país ao concentrar os estabelecimentos bancários em centros urbanos, destaca-se que aquela viabiliza a divisão territorial do trabalho e a integração espacial de distintas unidades de área.

Segundo Correa (2006, p. 316), o local da sede social de uma instituição bancária, exerce papel de foco da gestão do território, pois a “estrutura espacial bancária refletia e direcionava a organização da rede urbana em células regionais pouco integradas entre si”. Exemplo de influência de instituições bancárias no território brasileiro é o próprio Banco do Brasil S.A, que possuía uma rede de agências distribuídas, mesmo que maneira disforme, por todo o país.

Pode-se afirmar que a formação da atividade bancária no país dos anos de 1960 ao cenário atual denotou que os bancos deixaram de ser locais e/ou regionais para assumirem papéis nacionais. Posteriormente, com o advento da globalização, tornou-se evidente uma forte tendência do deslocamento da função de gestão do território para fora do país.

## **4.2 Dos instrumentos de integração à industrialização**

Feito esse recorte sobre a rede bancária, volta-se a frisar a lógica da industrialização como processo social complexo, que influi na formação de um mercado nacional e, especialmente, como equipamento do território para torná-lo integrado tal como enfatizado por Santos (2008a). A partir dos anos 1940-1950, essa realidade econômica assume escala nacional e, a partir de então, constatou-se urbanização no território, calcada no crescimento demográfico nas cidades médias e maiores.

Registra-se que as contas nacionais de 1959 revelaram uma redefinição da divisão internacional do trabalho vinculada aos mecanismos de substituição das importações. Nesse cenário, a urbanização mostrou a alteração na estrutura econômica e o caráter dominante da acumulação industrial e, no nível da divisão inter e intraregional do trabalho, percebeu-se o impacto diferencial da localização industrial, concentrada em São Paulo.

Em relação à região Sul, nota-se a ascensão da agricultura e a conservação do crescimento da indústria do país na década de 1950. Esse espaço geográfico manteve o perfil de complementaridade com o Sudeste e de participação no abastecimento do Nordeste. Como observam Goldenstein e Seabra (1982), a indústria do Sul do país, sobretudo Rio Grande do Sul e Vale do Itajaí em Santa Catarina, acompanhou os ritmos de industrialização brasileira porque parte dessa indústria conseguiu vantagens comparativas ligadas à qualificação da mão de obra, à capacidade precoce de formação regional do empresariado nas áreas coloniais. E, também, em razão de o Rio Grande do Sul possuir um mercado regional extenso e variado, representado pelas áreas coloniais em geral.

Nesse cenário, constata-se que o processo de articulação e redivisão do trabalho na Região Sul avançou em relação ao Sudeste, destacando-se o caráter complementar de suas atividades agrícolas, excetuadas as lavouras do café e algodão do Norte do Paraná. Assim, aprofundou-se a complementaridade nas atividades agropecuárias de tal modo que passa a ser conhecido como “celeiro nacional”.

No Rio Grande do Sul, mantinha-se a predominância do ramo dos produtos alimentares, firmando-se, no período pós-30, como “celeiro do país”. Porém, nessa etapa, além de exportador de gêneros alimentícios, esse Estado caracterizou-se como fornecedor de produtos agropecuários beneficiados. Nota-se que existia uma divisão nacional do trabalho, ficando no eixo São Paulo/ Rio de Janeiro a concentração da grande indústria e cabendo ao estado sulino o fornecimento de alimentos ou de gêneros manufaturados ao mercado interno. Essa condição representava o fortalecimento de uma estrutura econômica diversificada e a permanência dos mesmos grupos dominantes no poder.

Da década de 1930 até o término da Segunda Guerra Mundial, no Estado sulino, houve difusão da crença nas possibilidades do parque industrial para renovar o cenário econômico já que havia dificuldades do setor agropecuário. Foi dado incentivo

às exportações e à integração do mercado interno, alinhando-se às perspectivas do governo federal e dos industriais gaúchos. As indústrias, mesmo disseminadas no Estado, concentravam-se nos maiores centros urbanos como, por exemplo, vale do Rio dos Sinos (couro), São Leopoldo, Rio Grande (alimentação), Pelotas (frigoríficos) e Caxias do Sul (metalúrgicas e estabelecimentos vinícolas).

O aprimoramento dos diferentes modais de transporte e o aumento da migração do campo para a cidade auxiliaram o processo de integração do mercado interno brasileiro. A melhoria das condições possibilitou a chegada dos produtos da periferia ao mercado central e, ao mesmo tempo, o Rio Grande do Sul ficou mais suscetível ao ingresso dos produtos industrializados de São Paulo e Rio de Janeiro. Assim, o estado sulino teve a concorrência paulista no mercado interno brasileiro e no mercado regional.

Segundo Castro (1971) não é fácil avaliar globalmente o efeito das melhorias sensíveis dos meios de circulação e de transporte no setor industrial a partir de 1950. A integração com o Sudeste refletiu sobre as indústrias diversificadas do Rio Grande do Sul e a incursão das importações industriais da região “central” obrigou-as a aceitar as novas regras do jogo. Assim, essas indústrias se transformariam em nacionais ou admitiriam a progressiva perda de seus mercados tradicionais. Nesse cenário, o segmento da indústria adotou os padrões adotados desde a etapa anterior pelas indústrias do Vale do Itajaí, Santa Catarina, pouco distinguindo as formas dominantes de valorização do capital entre o Sudeste e o Sul do país. Desse modo, o processo de integração no sentido dado por Oliveira (1987) e Lipietz (1977) estava efetivamente mais avançado do que no Nordeste embora a concentração-centralização não ocorresse nas mesmas proporções que no Sudeste.

Essa integração ao Sudeste de um meio-industrial mais complexo representado, especialmente, pela região metropolitana de Porto Alegre e pelo Vale do Itajaí sugere que é justamente com a região Sul que existiram condições para uma divisão interregional do trabalho industrial nos modelos contidos no circuito do ramo analisado por Lipietz (1977).

No tocante à região Norte, pode-se afirmar que se manteve isolado do mercado interno, não tendo participado das formas de redivisão do trabalho que estavam em andamento, tendo como centro o Sudeste industrializado e, dependentes o Nordeste e o Sul, cujas funções eram cada vez mais estabelecidas pela reestruturação econômica do Sudeste. O Centro-Oeste, após a Segunda Guerra, começou a

configurar-se como extensão da agricultura do Sudeste nas áreas contiguas a essa região.

No Brasil, a passagem da fase da indústria tipicamente de substituição das importações para a da associação e presença na produção dos grupos monopolísticos, deu-se apoiada financeiramente nos organismos de crédito governamentais e em isenções fiscais globais, setoriais e regionais. A partir de meados da década de 50, a internacionalização da economia capitalista começava a criar um circuito financeiro internacional. Essa nova etapa da industrialização do país iria desencadear o processo de integração da economia nacional no sentido em que Lipietz (1977) a concebe, assim como também o de integração, ou em outras palavras, homogeneização econômico-política, tal como entendido por Oliveira, implicando novas e profundas modificações na organização do seu espaço.

Conforme Oliveira (1987), o modo de interpretação ao qual, rotineiramente, se associa a industrialização, no Brasil e na América Latina, e que fornece as bases para uma tímida teoria da integração latino-americana transforma a teoria do subdesenvolvimento numa teoria da dependência. É evidente, reforça o autor, de que a industrialização aconteceu visando, em primeiro lugar, às necessidades de acumulação, não de consumo. Exemplo disso é que o Brasil iniciou a produzir, primeiramente, bens de consumo não duráveis direcionados ao consumo das classes populares. Num segundo momento, o eixo produtivo privilegia a fabricação de bens de consumo duráveis e desse modo, segundo Oliveira (1987, p. 28), “a substituição de importações é apenas a forma dada pela crise cambial”.

Nessa perspectiva, afirma-se que o impacto dessa nova fase da industrialização pode ser percebido pelas contas nacionais no que diz respeito à distribuição da geração de renda pelos três grandes setores da economia. O Sudeste do Brasil tinha as condições de desenvolvimento urbano-industrial prévia que lhe permitiram renovar-se com a rapidez demandada pelo crescimento acelerado. Por isso, acabou atraindo o essencial das unidades fabris ligadas aos novos ramos da economia brasileira. Nesse sentido, essa região continuou a ser e agora de modo mais intenso e qualitativo a indutora da redefinição territorial do trabalho.

Oportuno frisar que o crescimento industrial resultou do marco da implantação no país do planejamento global, o Plano de Metas<sup>50</sup>, que contribuiu para acelerar a

---

<sup>50</sup> O Plano de Metas foi um importante programa de industrialização e modernização levado a cabo na

concentração da atividade econômica, sobretudo em São Paulo. Essa região central teria como resultado uma transformação quantitativa e qualitativa da seu arcabouço produtivo industrial. Essa estrutura passou a ser cada vez mais dominada por ramos ligados à produção de bens de consumo duráveis, por bens de capital e de bens intermediários, destacando-se a petroquímica, indústria naval, esta concentrada no Rio de Janeiro; expansão da siderurgia em São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, constituindo-se neste último Estado um complexo siderúrgico-mecânico.

Essa transformação da estrutura produtiva se deu com profunda modificação nas formas de valorização do capital, ocorrendo a penetração do capital monopolista estrangeiro nos ramos de ponta, pela aquisição ou associação de empresas originariamente de capitais nacionais. Reforça-se que a transformação técnica, econômica e financeira da industrialização do Sudeste implicou a redefinição de sua estrutura social e dos conflitos sociais que se refletiam no desenvolvimento das questões políticas envolvendo a sociedade e o Estado no início da década de 60. Assim, a forma de resolução desses embates tornou-se fundamental para o entendimento da penetração do capital monopolista nas demais regiões do país e, conseqüentemente, na redefinição social e territorial do trabalho no Brasil.

O desenvolvimento amplo e variado das novas indústrias alterou também a composição das classes trabalhadoras urbano-industriais, dando expressão econômica e política àquelas ligadas mais diretamente aos novos ramos industriais e às atividades bancárias. O Estado, colocando-se como componente estratégico da acumulação capitalista e da produção do valor, expressava os interesses das classes dominantes regionais do Sudeste. Nota-se que as necessidades da dinâmica da acumulação monopolística, pelas suas proporções, acarretaram, a partir do Sudeste, novos processos de articulação da economia e do território nacional, redefinindo sua regionalização. A partir de 1955, enfraquece a participação da Grande Região Nordeste na geração da renda interna do país: de 14,5 % em 1959 para 11,7% em 1970, conforme destacam Goldenstein e Seabra (1982).

Durante a década de 1960, registrou-se queda de participação na renda nacional. Isso deve ser atribuído não somente à perda de expressão relativa de sua indústria na geração de renda industrial do país, como também ao declínio da

---

presidência de Juscelino Kubitschek, na forma de um ambicioso conjunto de objetivos setoriais, que daria continuidade ao processo de substituição de importações que se vinha desenrolando nos dois decênios anteriores (LESSA, 1983, p. 27).

agricultura. A concorrência desfavorável aos principais setores da economia nordestina criou, concomitantemente, tensões entre as classes dominantes nacionais e regionais e também aumento o conflito social interno entre classes dominantes e dominadas. Em resposta a esse conjunto de conflitos inter e intraregionais, o governo federal criou, no final da década de 50, a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) com finalidade específica de atuar na qualidade de órgão de planejamento regional global do Nordeste. A criação da SUDENE, cujos limites de atuação ultrapassavam as fronteiras dos Estados que compunham oficialmente a região, passaria a determinar, como diria Lipietz, politicamente a própria existência da região.

As proposições da Superintendência sugerem desde os primórdios a existência de mecanismos econômicos capazes de facilitar a entrada dos interesses do Sudeste na região nordestina, como bem observa Oliveira (1975). O resultado desses mecanismos foi a transformação da estrutura industrial do Nordeste em favor dos ramos de bens de capital e intermediários, através da abertura de filiais e subsidiárias, sobretudo das grandes empresas monopolísticas de capital estrangeira ou nacional situadas no Sudeste. A abertura desse espaço ainda não ocupado por essas atividades de capital intensivo respondeu às próprias possibilidades de elevação da taxa de lucro pela inserção em um espaço periférico ainda não dominado.

Nesta perspectiva, após a Segunda Guerra Mundial, o Brasil exibiu maior dinamismo econômico, inclusive desenvolvimento industrial, influenciando, até os países platinos. Concomitantemente, ao desenvolver uma política de expansão interna no Centro-Oeste e na Amazônia, o Estado brasileiro procurou ter uma presença mais constante nos países da bacia Amazônica e das Guianas. Como bem assinala Andrade (2001), Getúlio Vargas adotava política de centralização de poder com intuito de domínio sobre os aparelhos estatais. No Estado Novo (1937 a 1946), extinguiu autonomia estadual e organizou o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que deveria formular uma política de racionalização da utilização do território nacional. Andrade (2001) revela que Vargas criou o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) e o Departamento de Imprensa e Propaganda (já citado nessa tese), que, além de fiscalizar os meios de propaganda, deveria propagar uma imagem positiva do governo, especialmente do Presidente da República.

A internacionalização da economia brasileira e a industrialização do país aconteceram tardiamente, sendo incorporado um sistema produtivo tradicional que considerava como fundamentos para atividade industrial a capacidade de produção e os parques industriais. O processo de internacionalização da economia aconteceu com a grande participação do Estado como mola propulsora no desenvolvimento da infraestrutura, tais como, transporte, energia, portos, e também com políticas de incentivos fiscais. Esses fatores, conjugados à disponibilidade de mão de obra barata e ao mercado consumidor emergente, foram chamariz para empresas transnacionais.

Caputo e Mello (2009) mencionam que a segunda metade da década de 1950 foi caracterizada pelo avanço do processo de industrialização brasileira, destacando que o desenvolvimento econômico sofreu influência do investimento público através de investimentos diretos do Estado e, de maneira menos ostensiva, pelo capital internacional e privado nacional. A chegada do capital estrangeiro por meio das multinacionais resultou da expansão mundial pela qual passavam os capitais norte-americanos, europeus e japoneses, além, logicamente, de políticas internas de atração destes capitais.

Pode-se afirmar, com base no exposto nesta seção, que o Brasil teve uma industrialização retardatária, a partir dos anos de 1930 e, sobretudo, depois da Segunda Guerra Mundial, consolidando seu setor industrial como o eixo dinâmico da economia. Assim, é possível destacar que, baseado na utilização de limitados recursos externos, o Brasil empreendeu um gradual processo de industrialização. Passa-se, na sequência, a retratar o processo de interiorização.

### **4.3 Da industrialização à interiorização**

Ao falar de interiorização, faz-se necessário assinalar a transferência da capital federal, do Rio de Janeiro, no litoral, para Brasília, no Planalto Central. Aliás, desde o final do século 18, havia debates sobre a transferência da capital do Brasil, do Rio de Janeiro, para o centro do país, mas isso somente concretizou-se em 1961 com a construção de Brasília, localizada a mais de mil quilômetros do litoral. A nova capital do Brasil, segundo Myamoto (2008, p. 412), “Brasília deveria exercer a função de centro irradiador da influência nacional para os mais longínquos recantos”.

A preocupação geopolítica com a interiorização da cidade-capital era, conforme descreve Vesentini (1986), acompanhada de críticas à cidade do Rio de Janeiro, pois



essa seria um local inadequado à sede nacional do Governo em razão das aglomerações humanas e agitações sociais. Por outro lado, no Planalto Central, local mais distante das pressões sociais, existiria mais “tranquilidade” para governar e menos vulnerabilidade a ataques de forças armadas externas.

Andrade (2001) observa que a transferência da capital adquiriu importância quando a Constituição Republicana de 1891 definiu que ela deveria ser transferida para o Planalto Central, em uma cidade a ser construída em área de formação das três grandes bacias hidrográficas brasileiras - a do Amazonas e a do Prata. As dificuldades de transporte para a área e os interesses antônimos à transferência da capital fizeram com que o dispositivo constitucional não se efetivasse por mais de cinquenta anos. Destaca-se que os estudos da área foram reativados quando estudiosos propuseram a mudança da capital para o Triângulo Mineiro, área interiorizada e com razoável povoamento.

Nessa época, tornou-se improcedente o argumento de que uma capital no litoral ficaria mais exposta às forças estrangeiras devido à potência das armas com capacidade para atingir qualquer local, independentemente se na área litorânea ou não. Andrade (2001) assinala que razões geopolíticas conservadoras sugeriam que se colocasse a capital em ponto mais distante construída com condições de mais fácil movimentação de tropas, bem como onde os governos tomassem as deliberações políticas de forma menos dependente de pressão popular. Diferentemente, pois, do Rio de Janeiro, local em que a população - bastante politizada - cobrava ações sociais da classe política.

Destaca-se que durante o governo de Vargas, o parlamentarista general Cristóvão Barcelos encontrou respaldo à iniciativa de mudar a capital da República para um local no centro do território brasileiro, justificando que o governo deveria sair do litoral e ficar em uma região mais protegida na perspectiva militar. Nesse sentido, Neto (2013) observa que tal proposta chegou a fazer parte do texto final da Constituição de 1934, não entrando a medida em vigor à época. Foi ressuscitada, quase trinta anos depois, na fundação de Brasília.

Observa-se que Juscelino Kubitschek, eleito em 1955, era o presidente indicado para tal empreendimento, pois inspirava confiança à burguesia e detentor de coragem para enfrentar os grupos que faziam pressão contra a medida. Conforme Andrade (2001), a capital do Brasil foi constituída em tempo recorde – inaugurada em 21 de abril de 1960 – e, a partir dela, planejou-se a abertura de uma série de estradas de

grande valor geopolítico, as quais ligariam a capital aos mais diversos pontos fronteiriços do país. No governo de Juscelino foi construída, por exemplo, a estrada Belém-Brasília, que significaria uma abertura, por via terrestre, da Amazônia ao parque industrial do Sudeste.

No tocante à capital federal, Miyamoto (1995) destaca que sempre foi uma das grandes preocupações da geopolítica, pois constituiu um elemento vital à sobrevivência do próprio Estado. O autor observa que as capitais centrais têm a vantagem de ser centrípetas, enquanto as periféricas, ao contrário, apresentam-se quase sempre exercendo função centrífuga. Assim, estando a capital localizada no centro do Estado, ela tem, afora a função estratégica, a possibilidade de se converter em um polo de irradiação de influências para as demais regiões.

Sabe-se que as capitais tornam-se, por excelência, em centro de circulação, pois as principais vias convergem em sua direção, possibilitando uma maior integração territorial. Assim, a capital, na perspectiva geopolítica, favorece a unidade nacional. Entende-se que Brasília consegue atender a chamada força centrípeta, por caracterizar-se como polo interligador (*hub*), irradiador das linhas aéreas e rodoviárias de maior densidade, de e para, todos os recantos do país.

Conforme ensinam Goldenstein e Seabra (1982), a implantação de Brasília, a construção da rede de circulação, transportes e comunicações necessárias para o exercício de sua função de capital, bem como sua localização na área economicamente mais valorizada de Goiás passaram a criar um território de economia mais complexa, de estruturação regional mais avançada, ainda que profundamente integrada à economia do Sudeste.

Couto e Silva (1967), ao abordar a geopolítica do Brasil, expressa sua visão estratégica sobre a “heartland central” como uma influência dinamizadora de um núcleo irradiador de progresso. Os governos, ao longo do tempo, têm em sua agenda, preocupação sobre a maneira que ocorreria a interiorização e a integração nacional, bem como quais as políticas a serem adotadas para ocupar de maneira efetiva o território. Segundo Miyamoto (2008), várias medidas foram instituídas, especialmente nos anos do regime militar, mesmo que tenham sido tomadas de forma desorganizada e descontínua.

Assim, a localização do Planalto Central propicia a vertebração do território e integração dos espaços, partindo de um núcleo progressista e proliferador de processo integrador, tal conforme observa Couto e Silva (1967, p.47)

Já se tem dito muitas vezes que o Brasil, sob o ponto de vista de circulação, é um vasto arquipélago [...] a primeira tarefa, pois, visando à integração e valorização do território nacional, há de ser forçosamente a de vitalizar esses três istmos de circulação, de maneira a, de um lado, articular solidamente de norte a sul nossa base ecumênica e, de outro lado, consolidar o avanço já esboçado para o noroeste, a partir do núcleo central que, geograficamente e historicamente, é a verdadeira plataforma para a penetração e conquista do interior.

A respeito das capitais periféricas - situadas ao longo das costas marítimas – destaca-se que têm exercido mais função comercial do que política ou administrativa, realizando intercâmbio com outros países através dos portos. Entre as negociações efetivadas, especialmente no período do Brasil Colônia, reitera-se a relevância do tráfico de escravos para o Brasil. Esse comércio, que manchou negativamente a história do país, movimentou significativamente o fluxo de embarcações através da rota Atlântica África-Brasil, destacando-se os principais portos brasileiros como receptores do comércio de seres humanos ao longo da costa litorânea.

Ressalta-se que os comportamentos centralizadores marcam as percepções de mundo de geopolíticos brasileiros, os quais se inspiraram, conforme registra Myamoto (2008), em autores defensores de governos fortes na temática relacionada à organização nacional. Esse discurso centralizador foi adotado, aliás, pela Escola Superior de Guerra (ESG), criada em 1949 e influenciada, diretamente, no período militar (1964-1985). Há, em razão da extensão do território, direcionamento de estratégias no sentido de preencher o espaço, tendo destaque as discussões sobre a transferência da capital do Brasil, já mencionado, e a defesa das fronteiras. Assim, a solução desses problemas - transferência da capital, investimento em infraestrutura e defesa das fronteiras - tinha como objetivo a integração do território a fim de fortalecer o país, inclusive sua função no sistema internacional.

Ao lado da questão da transferência da capital, havia a intenção de construir estradas que cruzasse o país, ou seja, da Bacia do Prata à Amazônica, do Oceano Atlântico até as fronteiras com as nações andinas. Nesse sentido, desde o Brasil Império foram elaborados planos, que se caracterizam como norma, porém o sistema viário jamais possuiu continuidade. De toda sorte, houve aproveitamento de alguns projetos, entre eles, o Plano Geral de Viação Nacional de 1947, o qual atendia aos interesses de segurança nacional.

Assim, na década de 70, houve a discussão sobre a premência de obras de comunicação entre os Estados, objetivando, de maneira estratégica, a construção da

Rodovia Marginal da Selva para unir a Bacia do Orenoco, na Amazônia, bem como conectar o Oceano Atlântico ao Pacífico. Aliás, a ligação desses dois Oceanos sempre figurou entre as prioridades dos geopolíticos e também das autoridades brasileiras. Myamoto destaca o caráter essencial dessa obra na selva amazônica na política de integração (2008, p. 413):

Essa obra seria prioritária no planejamento brasileiro, obedecendo a **política de interiorização e integração nacionais**, e considerando fatores políticos, econômicos, sociais e de segurança nacional; de outro lado, devia-se promover a ligação do Brasil com o restante da América do Sul, tornado possível a comunicação com nove países da região, o que demandaria a construção de 12 mil quilômetros de novas estradas (grifo nosso).

Desse modo, no ano de 1972, o Departamento Nacional de Estradas e Rodagem (DNER) apregoava que as rodovias internacionais possibilitariam a integração do sistema viário da América do Sul, além de assegurar a liderança do Brasil no continente. Nesse cenário, foi firmado acordo para a construção da rodovia Brasil-Caracas - (BV 8) - de 5 728 quilômetros, sendo 4 462 localizados no Brasil. Myamoto (2008) registra que o projeto de ligação dos Oceanos, iniciado em 1938, poderia se tornar realidade na década de 2000, pois havia promessa de o Brasil dispor de recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento, com interesse na integração Sul-americana. Destaca-se que há iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana <sup>51</sup> (IIRSA), apontada como promotora da integração das áreas de transporte, energia e telecomunicações da América do Sul. Mas, diferentemente da integração territorial defendida nesta tese, a IIRSA objetiva a integração por meio da interconexão física, implantando reformas do Estado para facilitar a movimentação do capital.

---

<sup>51</sup> La Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) es el Foro Técnico para temas relacionados con la planificación de la integración física regional suramericana del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN) de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR). La Iniciativa IIRSA cumple con las siguientes funciones, indicadas en el artículo 5b) del Reglamento del COSIPLAN: Elaborar la planificación para la integración física regional de América del Sur; Actualizar, evaluar y monitorear la ejecución de la Cartera de Proyectos de Infraestructura para la integración física regional; Desarrollar y aplicar metodologías para enriquecer la Cartera de Proyectos, atendiendo criterios de desarrollo social y económico sustentables, preservando el ambiente y el equilibrio de los ecosistemas; Actualizar, reformular y dar seguimiento a la Agenda de Implementación Consensuada; Mantener permanente intercambio de información y colaboración con el Comité Coordinador; Presentar al Comité Coordinador sus aportes para el Plan de Acción y el Plan de Trabajo Annual; Presentar al Consejo correspondiente el informe de actividades realizadas e Las demás funciones necesarias para el cumplimiento de sus objetivos y las que adicionalmente le asigne el Consejo (IIRSA, 2015).

Entende-se que a descontinuidade de programas estratégicos para o país, ao longo de décadas traz no seu bojo dano ao erário público e desserviço à Nação. Compreende-se necessariamente ser imperativo a implementação de um plano de Estado continuado e, não de governo, pois este último acaba se exaurindo ao longo do tempo.

Oportuno salientar a inexistência de harmonia entre militares e diplomatas no que tange à conduta do Brasil no continente e também no mundo. Isso acontece porque os militares possuem percepções estratégicas, enquanto grande parte dos diplomatas não é favorável a essa concepção. Myamoto (2008, p. 415) observa que, subtraindo os sérios problemas do regime de exceção, foi justamente entre 1964 e 1985 que ocorreu a tentativa de situar o Brasil como potência mundial, especialmente com o domínio da tecnologia nuclear para desenvolver o país:

O governo se recusou a aceitar o Tratado de Não-Proliferação Nuclear. Em 1975, inclusive, o presidente Ernesto Geisel chegou a firmar um acordo com a República Federal da Alemanha para transferência de tecnologia nuclear para o Brasil, originando os projetos Angra, no Estado do Rio de Janeiro. Por isso, vultosos recursos foram despendidos pela Marinha e pela Aeronáutica; a primeira tinha seu programa nuclear localizado na cidade de Iperó, no interior do Estado de São Paulo, até hoje não concluído; a Aeronáutica, por sua vez, possuía um centro de pesquisa na Serra do Cachimbo, no Estado do Pará, em plena Amazônia - para a realização de testes nucleares -, mas que foi desativado pelo presidente Fernando Collor de Mello.

No tocante às propostas governamentais, destacavam-se os objetivos do Programa de Integração Nacional (PIN), criado em 16 de julho de 1970 pelo Decreto-Lei n. 1.106/70. Esse Programa visava, principalmente, o deslocamento da fronteira econômica para as margens do Rio Amazonas; integrar a estratégia de ocupação da Amazônia, bem como a estratégia de desenvolvimento do Nordeste e reorientação das migrações de mão de obra do Nordeste em direção aos vales úmidos da própria região. Para efetivar esses intentos, iniciou-se a construção da Rodovia Transamazônica, conectando o Oceano Atlântico às fronteiras do Peru e investiram-se recursos na estrada Cuiabá-Santarém.

Além disso, desenvolveu-se o I Plano Nacional de Desenvolvimento, 1972-1974, e II Plano Nacional de Desenvolvimento, 1974-1979. No primeiro plano, a integração nacional, sob o viés essencialmente econômico-social, tinha por objetivo a construção de um mercado interno capaz de manter um crescimento autossustentável e, concomitantemente, a descentralização econômica. Nessa perspectiva, foram criados polos regionais no Sul e no Nordeste, no Plano Central e na Amazônia e, assim,

ficariam complementados aos polos da região mais desenvolvida do país, ou seja, o triângulo São Paulo-Rio de Janeiro-Belo Horizonte. Sobre esses polos criados por meio dos Planos de Desenvolvimento e sua relevância para integração, destaca-se o entendimento de Myamoto (2008, p. 417):

Esta fase seria chamada integração no sentido Norte-Sul, ligando polos desenvolvidos e não desenvolvidos. Seria também realizada a integração no sentido longitudinal Leste-Oeste, procurando associar fatores existentes em abundância no Nordeste (mão-de-obra barata e desqualificada), e na Amazônia-Planalto Central (terra e outros recursos naturais).

Destaca-se que no I Plano Nacional de Desenvolvimento, que consiste numa norma, a política de integração se efetivava pela aplicação de incentivos fiscais regionais na região Nordeste e na Amazônia. De outro lado, nas demais regiões menos desenvolvidas, a integração ocorreria por intermédio da ação dos bancos oficiais e investimentos diretos do governo federal.

A respeito do II Plano Nacional de Desenvolvimento, concebido no governo militar, havia a concepção de integração nacional pelo crescimento da riqueza nacional, especialmente na agricultura, na pecuária e na mineração. Para tanto, foram implementados programas especiais, tais como: PIN, Proterra, Provale e Prodoeste. Nesse segundo Plano de Desenvolvimento, havia o entendimento de integração entre as regiões através da construção do sistema físico de infraestrutura de transportes e dos meios de comunicação social.

Percebe-se que os mecanismos para estratégia de integração nacional se calcaram na efetivação de programas de investimentos federais no Nordeste, na Amazônia e no Centro-Oeste; na utilização do enfoque de áreas integradas, na política de colonização e desenvolvimento agropecuário orientado e no emprego da ciência e tecnologia para o desenvolvimento do Nordeste e para a ocupação produtiva da Amazônia e do Centro-Oeste.

Sabe-se das tentativas constantes de ligar todos os pontos do país por meio de estradas que perpassam o território, pela transferência da capital federal para o centro do país e também por projetos de polos econômicos, além de iniciativas basicamente políticas. Importante observar que o território brasileiro tem a população concentrada no litoral semelhante, apropriadamente observa Myamoto (2008, p. 419), “a um caranguejo arranhando as costas do país, e nas regiões mais férteis do Sul e do

Sudeste”. As outras regiões, exceto a capital federal, prescindiam de povoamento, inclusive no transcorrer das fronteiras internacionais.

Relevante frisar que, no período posterior a 1964, as iniciativas de ocupação do espaço nacional estavam diretamente relacionadas às ideias do militar Couto e Silva, bem como de Meira Mattos e Travassos. Percebe-se que essas políticas visavam a interiorização e a integração do país, e, principalmente, tornar o Brasil líder regional. Coaduna-se ao entendimento de Myamoto no sentido de que as políticas adotadas, especialmente de 1964 a 1985, não corresponderam às teorias de Golbery do Couto e Silva, tendo em vista que o planejamento governamental almejou desenvolver o país, sem dar prioridade a condicionamentos estratégico-militar.

Registra-se que as estradas foram um elemento relevante na integração nacional, pois se constituíram em fator essencial para conectar todo o território e, por esses motivos, receberam, ao longo dos anos, zelo do governo federal. Exemplo disso aconteceu em 1967, quando o Ministério de Transportes priorizou a criação e aperfeiçoamento de vias de transporte adaptadas à realidade brasileira. Ou seja, as estradas deveriam favorecer a criação de novos polos de desenvolvimento e estimular a integração. Nesse cenário, o então presidente da República, Emílio Garrastazu Médici lançou o plano de Integração da Amazônia e, no mesmo ano, criou-se o Plano de Integração Nacional (PIN), por meio do Decreto-Lei n. 1.106. Concebeu-se a rodovia BR 101 para ligar o Norte ao Sul do país. Para tanto, a BR partia de Natal, no Rio Grande do Norte, e percorreria quatro mil quilômetros do litoral brasileiro, até a cidade de Osório, Rio Grande do Sul.

Sabe-se que a ideia do governo federal consistia em formar um anel viário com o traçado da Transamazônica e da Perimetral Norte e, assim, garantir a integração da economia no país. A Transamazônica, por um sistema rodofluvial, geraria a interligação das bacias hidrográficas da Amazônia, afora fazer a conexão com estradas do Plano Rodoviário Nacional. Como bem observa Myamoto (2008), a função da rodovia seria possibilitar a ocupação de áreas completamente despovoadas, mas, sob o viés da segurança nacional, a presença de polos de colonização na Transamazônica não demonstrava relevância maior.

Assim, o desenho da Transamazônica revelou-se fundamental para assegurar a presença física permanente das Forças Armadas em cidades e vilas à margem do Rio Amazonas, gerando a demarcação do povoamento, especialmente na faixa de fronteira. Além dessa rodovia, obras, como a Ponte Rio-Niterói, foram construídas

como partes do projeto de integração nacional. O governo federal entendia, segundo Myamoto (2008), que a Ponte uniria Rio de Janeiro e Niterói e também possibilitava a vinculação com a BR 101 e, desse modo, conectava o Brasil do Norte ao Sul. Na prática política do governo militar até mesmo o lançamento de navios era utilizado como subterfúgio para propagandear a potência do país no tocante à integração do território pelos mares, conforme relata Myamoto (2008, p. 426):

Esse otimismo manifestava-se, por exemplo, por ocasião do lançamento do navio Itanage, em 5 de setembro de 1969, quando se mencionava a existência de uma novidade atuante nas universidades, nos quartéis e nas fábricas, e que essa novidade carregava a certeza fanática de que ninguém mais seguraria o Brasil. Havia a ideia de se integrar os sistemas de transportes para unir o Brasil, levando o sertão aos portos, acordando as regiões que dormitam do esquecimento, dinamizando o escoamento da produção e anexando novas faixas economicamente produtivas ao território nacional.

Pensa-se estar equivocado o entendimento de desenvolvimento nacional somente pela perspectiva estratégico-militar, entendimento esse utilizado, por exemplo, para realização dos corredores de exportação com objetivo de aumentar a influência geopolítica do Brasil no Cone Sul. Nesse sentido, acrescenta Myamoto (2008), os pensadores que analisam o desenvolvimento sob o entendimento estritamente geopolítico militar esqueceram a conjuntura econômica e política do país.

Tal posicionamento de Myamoto encontra guarida no próprio Plano de Metas e Bases para Ação do Governo, que estabeleceu como objetivo a ideia de ingresso do Brasil no mundo desenvolvido até o final do século. Tal pretensão, devido à modificação na conjuntura internacional, encontrou reflexo no II PND, de 1975 a 1979, que passou a adotar o discurso de Brasil como potência emergente no lugar de Brasil Grande.

Ainda sobre os governos militares, faz-se mister registrar os esforços de construir a maior “malha” de fixos no território brasileiro com vistas à integração nacional. Becker e Egler (2003) definiram como “malha programada” os corredores de exportação, grandes projetos energéticos, agropecuários, mineração e complementação dos grandes blocos industriais que completaram a matriz industrial fordista brasileira. Essa “malha programada” modificou o perfil das exportações brasileiras nos anos de 1980, fazendo do Brasil um país exportador de manufaturados e semi-manufaturados, a base estrutural do projeto geopolítico para a modernidade.



Becker e Egler (2003, p. 145) destacam o planejamento estratégico e integração do território nacional:

O desenvolvimento científico-tecnológico dotou o Estado de capacidade técnica e conceitual para tratar o espaço em grande escala. Uma nova tecnologia espacial do poder estatal se desenvolveu, impondo no espaço nacional uma poderosa *malha de duplo controle, técnico e político* – correspondente aos programas e projetos governamentais – a que chamamos “malha programada” ou “projetada”. Ela se concretizou principalmente: a) na extensão de todos os tipos de redes – viárias, urbanas, de comunicação, de informação, institucional, bancária, etc.; b) na criação de novos territórios superpostos à divisão político-administrativa vigente, gerindo por instituições estatais, para as quais foram canalizados os investimentos [...].

Incorporando tendências já existentes da realidade econômica e social, a malha governamental envolveu o território como um todo e atuou em várias escalas, procurando moldá-lo segundo o modelo de um espaço de valorização articulado e descontínuo num movimento de “desconcentração concentrada” de indústrias e serviços. Os elementos da malha “programada” são mais visíveis nas políticas de urbanização, desenvolvimento regional, polos de crescimento e ocupação da Amazônia.

#### **4.4 Amazônia: ocupação e a integração territorial**

Após abordar o processo de interiorização, relevante destacar a Amazônia Legal<sup>52</sup> (Ilustração 22), importante área do território brasileiro<sup>53</sup>, que inclui os Estados do Amapá, Amazonas, Acre, Roraima, Rondônia, Tocantins e Pará e parte do Maranhão e Mato Grosso do Norte, e, ainda, cinco municípios de Goiás.

<sup>52</sup> A Amazônia Brasileira passou a ser chamada de Amazônia Legal pela Lei 1.806 de 06.01.1953, no governo Vargas. Conforme o site da Sudam, ela resultou de um conceito político e não de um imperativo geográfico. Foi a necessidade do governo de planejar e promover o desenvolvimento da região. Em 1966, pela Lei 5.173 de 27.10.1966 (extinção da SPVEA e criação da SUDAM) o conceito de Amazônia Legal é reinventado para fins de planejamento. Assim, pelo artigo 45 da Lei complementar nº 31, de 11.10.1977, a Amazônia Legal tem os limites ainda mais estendidos (SUDAM, 2014).

<sup>53</sup> A Amazônia Legal possui uma extensão de 5.109.812 Km<sup>2</sup>, o equivalente a aproximadamente a 60% do território nacional 8.515.767,049 Km<sup>2</sup> (IBGE, 2010).

**Ilustração 22 – Mapa: Estados da Amazônia Legal**



Fonte: INSTITUTO DO HOMEM E MEIO AMBIENTE DA AMAZÔNIA - Imazon (2014). Adaptado por Vinícius Druzian.

O Brasil, para garantir a soberania sobre a Amazônia, manteve a interdição da navegação de seus rios a embarcações de outros países, postulando ter a posse das margens, podendo, assim deixá-la fechada à navegação. Concomitantemente e de maneira controversa, o Império português defendia a livre navegação no Prata, local que a Argentina pretendia controlar. O Brasil permitia, somente, a abertura do porto de Belém, na foz do Tocantins. Porém essa postura era arriscada, porque se o Brasil defendia o direito à navegação no Prata para evitar que o Mato Grosso ficasse isolado do resto do país, os países andinos - possuidores de terras na bacia Amazônica - também poderiam alegar os mesmos direitos com intuito de que a sua porção amazônica tivesse acesso ao Atlântico.

Os Estados Unidos da América, após concluírem a aquisição da parcela continental do seu território, iniciaram a desenvolver, no início do século XIX, projetos de ocupação no Caribe, bem como a conquista da Amazônia. Aliás, o país norte-americano, alegando a necessidade de dinamizar a Amazônia e beneficiar a população, realizou propaganda de conquista a área. Além disso, com a possibilidade

de exploração do potencial da Amazônia, grupos internacionais começaram a pressionar o governo brasileiro até 1889, inclusive governos estaduais a fim de conseguirem concessões de terra para exploração.

Mattos (1980) observa que já no século XVIII, Portugal, por meio de Marquês do Pombal criou, em 1755, a Companhia de Comércio do Grã-Pará e Maranhão, como já exposto no primeiro período da tese, com o intuito de estabelecer o monopólio da navegação e do comércio exterior e, assim, realizar a primeira experiência agrícola na Amazônia. Datam dessa fase histórica a introdução do cultivo do arroz no vale do Tocantins, do café no Pará, do cacau no baixo Amazonas, a criação de pesqueiros no Solimões, bem como a introdução do gado no vale do Rio Branco.

A demanda por borracha devido ao impacto advindo da Revolução Industrial e da industrialização do produto nos EUA potencializou o esforço para conquistar, na segunda metade do século XIX, o espaço amazônico. Desse modo, no final do mesmo século, a borracha passou a ser essencial para os fabricantes de veículos e máquinas. Como observa Mattos (1980), havia o látex em outras partes do mundo, particularmente na Índia, Malásia, mas a *hevea* amazônica era a preferida pelo mercado mundial. A borracha chegou a representar 40% de exportação do Brasil em 1910, sendo que o surto econômico do produto foi de 1850 a 1912.

Ao se fazer o cotejo da época de ouro com a seara geopolítica, apura-se o surgimento de Belém e Manaus, a primeira na boca do rio e a outra nas entranhas da selva, servindo as duas cidades como bases logísticas para o progresso ou defesa da bacia amazônica. Registra-se, nesta etapa, a aceleração do povoamento e a consolidação do conhecimento sobre a região. Em 1912, o presidente da República Hermes da Fonseca, ao constatar indícios da queda de exportação da borracha em razão da concorrência com as plantações da Ásia, formulou plano de valorização da Amazônia. Porém, não houve efetividade do plano.

Anos mais tarde, em 1920, a empresa norte-americana Ford investiu, inicialmente, 10 milhões de dólares, para viabilizar projeto de grandes plantações de borracha no rio Tapajós, nas regiões de Belterra e Forlândia. Mas o investimento fracassou devido uma praga que atacou as folhas da *hevea* e, em decorrência da falta de êxito, a Companhia Ford perdeu interesse no investimento, entregando ao governo brasileiro as suas instalações. No ano de 1942, conforme ensina Mattos (1980), aconteceu a quarta tentativa de levantamento da economia amazônica quando o governo federal direcionou esforços para recuperação da produção seringueira. O

intuito era atender às necessidades de borracha das forças aliadas durante a Segunda Guerra Mundial.

Os Acordos de Washington proporcionaram a criação de uma infraestrutura - ampliação do aeroporto de Val-de-Cans (Belém) e a construção do aeroporto de Ponte Pelada (Manaus) - que serviriam ao desdobramento de mecanismos futuros direcionados ao esforço de integração regional como, por exemplo, a construção da Belém-Brasília como estratégia da integração amazônica.

Concorda-se com Andrade (2001), que os Estados Unidos da América adotaram a política de dividir para reinar e, desta maneira, provocaram cizânias entre os países amazônicos, com objetivo melhor explorá-los. Exemplo de conhecidas concessões são as terras dos Tapajós à empresa norte-americana Ford visando desenvolver a seringueira, época em que a Ford pretendia ser autossuficiente na produção de automóveis. Afora isso, cita-se as concessões que feitas a grupos empresariais de vários países para a exploração, sem cuidados com preservação ambiental, de jazidas minerais da Amazônia, visando à exploração de bauxita, manganês, ouro e outros recursos.

A Amazônia que, na década de 60, ainda revelava um acentuado isolamento com relação aos processos de redefinição territorial do trabalho passou sofrer o impacto da redefinição territorial. Nesse sentido, Myamoto (2008) destaca que existiram tentativas de ocupá-la, porém as ações de maior vulto passaram a ocorrer com a criação da Superintendência para a Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA) substituída, em 1966, pela Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia<sup>54</sup> (SUDAM), a qual foi extinta em 2000. Ainda, na década de 1960, governo federal criou a Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), organismo coordenador da implantação de projetos industriais, comerciais e agropecuários na recém-criada Zona Franca de Manaus.

---

<sup>54</sup> No lugar da SUDAM, o governo federal criou a Agência de Desenvolvimento de Amazônia Legal, que abrange, atualmente, 61% do território brasileiro. Entre os projetos desenvolvidos pela SUDAM, destaca-se o Carajás, que visava a exploração da maior reserva de hematita (minério de ferro) do mundo, bem como das jazidas de manganês, bauxita e cobre existentes na região da Serra de Carajás, no Pará, e o projeto Roraima que abrangia uma área de pesquisa em torno de 163.000 Km<sup>2</sup>, com reservas de diamantes, ouro, bauxita, cobre, manganês, urânio e outros minerais radioativos. Ao se referir aos incentivos fiscais fornecidos pelo SUDAM, Oliveira (1988) assinala que a postura do Estado possuía o intuito de atrair o empresariado nacional e estrangeiro à "Operação Amazônia". Com a adesão do meio empresarial, especialmente do Centro-Sul, à terra da Amazônia nasceu uma contrarreforma agrária do governo militar em contraposto ao movimento histórico de reivindicação pela efetiva reforma agrária.

No que diz respeito ao impacto industrial e urbano dos incentivos, verifica-se a ocorrência, essencialmente, nas cidades de Belém e Manaus. Essa foi favorecida, até fins da década de 60, dadas às vantagens do mercado, força de trabalho, ligações extrarregionais e infraestrutura urbana. Assim, a criação da Zona Franca de Manaus, em 1967, surgiu como resposta a esse desequilíbrio estimulando a concentração nessa cidade de atividades comerciais e industriais. A expansão do comércio livre e da indústria foi favorecida por isenções iniciais de direitos de importação sobre componentes estrangeiros (até 1976) seguidas por mecanismos de nacionalização progressiva.

A industrialização anterior, de Belém, sob os “mecanismos de substituição de importações” regionais foi prejudicada pelo rompimento da barreira física com a implantação de ligações rodoviárias com o Sudeste e Nordeste e pela retração do mercado com a instalação da Zona Franca de Manaus, ainda que os produtos desta, em boa parte, se destinem aos mercados do Centro-Sul.

Apesar do destaque à integração nacional nas propostas do governo federal, não aconteceu, no período após 1964, um planejamento de ocupação territorial. Isso pode ser comprovado nos conflitos de terra, nas constantes migrações, bem como na inexitosa construção da Transamazônica. Porém, é temerário afirmar, de maneira taxativa, que a política do governo brasileiro não tenha ocupado o território nacional, pois conforme assinala Myamoto (2008), constatou-se que as migrações foram potencializadas devido à mecanização da agricultura e à concentração de propriedades sob o domínio de empresas voltadas, majoritariamente, para obtenção de lucros em detrimento ao aproveitamento da terra.

A ocupação sem organização de preenchimento dos espaços vazios não obedeceu às diretrizes do I e II Plano Nacional de Desenvolvimento, pois a fronteira do país obedecia à lógica da expansão agropecuária e não seguia as diretrizes geopolíticas de ocupação de espaços. Sobre o II Plano de Desenvolvimento (II PND), cabe ressaltar que este enfatizou as vantagens comparativas das diversas regiões do Brasil encorajando as especializações regionais. Com exceção do Sudeste, foram criados programas de polos de desenvolvimento sob a administração das superintendências regionais. Desenvolveram-se programas especiais para atingir interesses mais específicos com a estratégia de concentrar sobre as especificidades do conjunto, o que resulta na atuação sobre espaços determinados.

De maneira diversa de Mattos (1980) e de Becker (2003), Oliveira (1988) afirma que, com II Plano de Desenvolvimento, aconteceu a internacionalização da economia e a “entrega” da Amazônia ao capital estatal e estrangeiro. O acesso à terra amazônica pelas multinacionais estava sedimentado. Pode-se citar como exemplo o projeto Jari, nome do local no qual o americano Daniel Ludwig - após adquirir uma área equivalente ao tamanho do estado de Sergipe, na fronteira do Pará com Amapá - abriu estradas e portos a fim de construir um polo agroindustrial na floresta amazônica. Ludwig substituiu mata nativa pelo plantio de outras espécies, inclusive vindas da Ásia a fim de alimentar a fábrica de celulose.

Em relação à estratégia de ocupação da região amazônica, observa-se que, até início de 1973, o governo incentivava a ocupação dirigida e ocupada pelo pequeno produtor e, depois de 1974, conforme ensina Myamoto (2008, p. 449), “os pronunciamentos oficiais passavam a enfatizar a necessidade de ocupação da região pelas empresas porque a pequena produção mostrava-se pouco rentável”.

A respeito da integração política da Amazônia, Mattos (1980) observa que a abertura de estradas permitiu a apropriação de grandes áreas, incluindo, muitas vezes, as reservas indígenas, por grandes latifundiários. De acordo com Becker (2003), a integração da Amazônia foi considerada como prioridade máxima por motivos de acumulação e de legitimidade, porque a ocupação era entendida como capaz de promover o “equilíbrio geopolítico” interno e externo, bem como oferecer uma solução para as tensões na periferia, bem como para o crescimento no Centro, inclusive servindo para incrementar a predominância do Brasil na América do Sul.

A penetração nas terras agrícolas da Amazônia legal assumiu um duplo sentido, quais sejam: a colonização dirigida com objetivo de ocupar vazios e valorizar terras e também como alternativa para diminuir a pressão demográfica, em particular do Nordeste, e a implantação de grandes projetos agropecuários com incentivos fiscais. Destaca-se que os resultados da colonização se mostraram inexpressivos e contraditórios com relação à preocupação de ocupação de vazios e de lançar as bases demográficas para empreendimentos agropecuários de grandes proporções. Esse processo de integração monopolística do espaço, que incorporou amplas áreas de terras agrícolas na Amazônia, ocorreu por meio de conflitantes relações de trabalho e até de sérios choques pela posse de terras ocupadas.

A ocupação territorial auxiliou a evitar uma reforma agrária, deslocando os pequenos produtores para o interior e a assegurando, também, a reprodução dos

latifúndios. Myamoto (2008) afirma que não se objetivava a fixação do homem no campo e, conseqüentemente, a ocupação permanente do território, pois se constatou, ao longo dos anos, que rodovias ao longo da qual seriam instaladas as agrovilas foram destruídas. Segundo Becker (2003), a ocupação da Amazônia daria ainda sentido à ideologia da “Nacionalização do Território” enquanto símbolo da construção de um projeto nacional, implicando a ocupação da área e a exploração das suas manufaturas.

Registra-se que a ascensão do país no âmbito internacional dependia de arrecadação de recursos suficientes ao desenvolvimento econômico como maneira de fortalecer o poder nacional. Mas a captação de verbas foi difícil em decorrência da falta de infraestrutura e de logística para exportação das mercadorias brasileiras. Aliás, essa precariedade também trouxe prejuízo ao mercado interno, pois era insuficiente a rede de transportes rodoviários, ferroviários e marítimos. A fim de superar a falha no sistema de infraestrutura e de dinamizar as exportações brasileiras criou-se, em 1972, o Programa Corredores de Exportação.

Destaca-se que, por pressões internacionais, o governo celebrou com sete países, em 1978, o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) com o objetivo de fomentar o desenvolvimento regional, preservar o meio ambiente, assegurar a igualdade jurídica dos Estados e, especialmente, defendia a tese de que Amazônia pertencia aos países que a compõem. Assim, rejeitava tentativa de intervenção externa nessa região. Porém, conforme explica Myamoto (2008), a ausência de vontade política dos países participantes membros aliada a dificuldade no plano doméstico e as advindas da variação da conjuntura mundial dos anos 1980, o TCA não obteve saldos práticos.

Pode-se afirmar que as dificuldades para ocupar e integrar o país são diretamente proporcional à extensão do território e à diversificação de culturas e de realidades socioeconômicas. Cabe ressaltar que, independentemente das particularidades de cada região, aconteceu modernização do país, mas no Norte do país, onde se insere a Amazônia, houve parcial ocupação, diferentemente do Sul e do Sudeste. Coaduna-se com Myamoto (2008) de que, embora as propostas governamentais enfatizassem a integração nacional, inexistiu, nos anos do governo militar, um planejamento de ocupação do espaço brasileiro.

A imperiosidade de expansão através do mercado interno tendeu a constituir um mercado nacional único desde a fase de industrialização através de bens de consumo

não duráveis banais. Isso pressupõe o fim da desarticulação territorial interna, produto do capitalismo concorrencial que, no caso brasileiro, criou as condições de mercado para a dispersão inicial da industrialização. Portanto, o processo de regionalização do Brasil, considerado na perspectiva da articulação territorial interna, foi essencialmente produto do desenvolvimento industrial.

No Brasil, o grau de aprofundamento desse processo de integração permitiu situações regionais que, produto da própria redivisão territorial do trabalho, revelaram acentuadas desigualdades no desenvolvimento das forças produtivas e das relações de produção que repercutem sobre o quadro social e político. O processo de industrialização teria criado novas formas e escalas macrorregionais de estruturação do espaço, pois na medida em que o capital organiza o espaço a cidade é produto e condição dessa organização. Não há apenas precedência da cidade tradicional, mas de todo um espaço social que condiciona implantação da indústria e que, pelas novas necessidades de acumulação, o transforma, redefinindo, qualitativamente, também a rede urbana.

A partir da década de 1970, implantaram-se grandes projetos hidrelétricos, de mineração, metalúrgicos e madeireiros que revelam a associação do Estado ao capital monopolístico. Em que pese as críticas legítimas aos aspectos ditatoriais do governo militar, faz-se oportuno destacar a aprovação, em 1973, do Plano de Viação Nacional, com a previsão de criação da Transamazônica. No início da década de 1970, o então presidente Médici lançou o Programa de Integração Nacional (PIN), o qual pensou a ocupação do espaço amazônico baseado na construção das duas grandes rodovias - Transamazônica e Cuiabá-Santarém.

Oliveira (1988) é enfático ao afirmar o PIN foi lançado pelo governo militar aproveitando a atmosfera festiva no Brasil após a conquista do tricampeonato mundial de futebol. Nesse Programa, que Oliveira classifica como ufanista atravessada pelo falso nacionalismo, havia três ações fundamentais: abertura de duas rodovias na Amazônia; implantação, em faixa de terra de 10 km de cada lado das novas rodovias de programa de reforma agrária; e o transferência de percentual dos recursos financeiros dos incentivos fiscais advindos do abatimento do imposto de renda para aplicação no PIN.

A respeito do PIN, Becker (2003), diferentemente de Oliveira, entende que, por meio deste Programa o governo federal assumiu o processo de ocupação da Amazônia (Quadro 1), pois se propôs a resolver, concomitantemente, o problema do



“povo sem terra” do Nordeste e da “terra sem povo” da Amazônia, por meio do corredor de exportação entre o Atlântico e o Pacífico: a Transamazônica.

**Ilustração 23 – Quadro: Principais elementos da estratégia de ocupação da Amazônia (1953 a 1980)**

Ano	Programas, projetos e órgãos executores	Objetivos
1953	SPVEA – Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia/Presidência da República	Elaborar planejamentos quinquenais para valorização econômica da Amazônia
1958	Rodovia Belém-Brasília (BR-010)/ Ministério dos Transportes, DNER	Implantar um eixo pioneiro para articular a Amazônia Oriental ao resto do país
1960	Rodovia Cuiabá-Porto Velho (BR-364)/ Ministério dos Transportes, DNER	Implantar um eixo pioneiro para articular a porção meridional da Amazônia
1966	Sudam – Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia/Ministério do Interior	Coordenar e supervisionar programas e planos regionais; decidir sobre a distribuição de incentivos fiscais
1967	Suframa - Superintendência da Zona Franca de Manaus/Ministério do Interior	Integrar a porção ocidental da Amazônia, mediante criação de um centro industrial e agropecuário e isenção de impostos
1968	Comitê Organizador dos Estudos Energéticos da Amazônia/Ministério das Minas e Energia	Supervisionar estudos referentes ao aproveitamento do potencial energético
1968	Incentivos Fiscais / Sudam	Promover investimentos na região, por meio de deduções tributárias significativas
1970	PIN – Programa de Integração Nacional	Estender a rede rodoviária e implantar projetos de colonização oficial nas áreas de atuação da Sudene e Sudam
1970	Proterra – Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste	Promover a capitalização rural
1970	Incra – Instituto Nacional de Colonização e Estímulo a Reforma Agrária/Ministério do Interior	Executar a estratégia de distribuição controlada da terra
1974	Polamazônia – Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia / Ministério de Integração, Agricultura e Transporte.	Concentrar recursos em áreas selecionadas visando o estímulo de fluxos migratórios, elevação de rebanho e melhoria da infraestrutura urbana
1980	Getat – Grupo Executivo de Terras do Araguaia-Tocantins Gebam - Grupo Executivo para a Região do Baixo Amazonas SGCSN/PR	Regularização fundiária, discriminação de terras e distribuição de títulos
1980	PGC – Programa Grande Carajás Seplan/PR	Explorar de forma integrada, em grande escala, recursos minerais e agroflorestais da região

Fonte: BECKER, B. K. (1990).

Concorda-se com Mattos (1980) que relaciona o lançamento do Plano de Integração Nacional (PIN) à aplicação ao espaço amazônico das teorias dos polos de desenvolvimento. A teoria de polarização havia sido aplicada empiricamente quando se criou Brasília, cujo intuito consistiu em criar um ponto de concentração de interesses e de recursos no centro do território nacional, objetivando-se os efeitos de irradiação na aceleração da “marcha para o Oeste”.

Após a implantação do PIN, o governo federal brasileiro adotou a política da polarização, criando programas baseados na estratégia de estímulo ao

desenvolvimento socioeconômico. Exemplo dessa política são os Programas Poloamazônia, Polo Nordeste, Polocentro, Polo Petroquímico. Da mesma forma do autor, entende-se que o sistema de polarização deve integrar-se num conjunto operacional em que os espaços interpolares recebam a dinamização dos polos articulados. Para atingir esse fim, os polos devem ser ligados por transportes, no mínimo, e por sistemas de telecomunicações, quando em estágio mais adiantado.

O PIN, em razão da falta de recursos ocasionados pela crise do petróleo em 1973, foi paralisado. Além desse Programa do governo Médici, ficou inacabado o Programa Poloamazônia do governo Geisel, pois, a partir de 1973, a administração pública deixou de investir no território da Amazônia e passou a atender às exigências da economia relacionadas aos aumentos sucessivos do preço do petróleo. Becker (1999), ao analisar o potencial de vertebração territorial dos Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID) para a região amazônica, destaca que os EID objetivam substituir a visão anterior de polos e de “malha programada”, presente no período militar. Assim, há três grandes eldorados que podem ser reconhecidos no mundo contemporâneo, conforme Becker (1999a, p. 14): os fundos oceânicos; a Antártida, partilhada entre as potências; e a Amazônia. Único a pertencer, em sua maior parte, a um só Estado Nacional.

Em relação ao espaço amazônico ou o *heartland* amazônico, observa-se que com a integração da região ao país pelas estradas e, principalmente, telecomunicações, a sociedade amazônica se industrializou e urbanizou, multiplicando as cidades nas confluências dos grandes rios e ao longo das estradas. Becker (2004, p. 11) ressalta a importância dos estoques de natureza da região que despertam o interesse dos países industrializados:

É possível privatizar uma empresa, e criar outra, mas não se cria outro território. Penso que é uma questão séria, porque privatizar floresta é privatizar território. Somente se cria outro território (...) pela guerra. Mas essa é uma hipótese que não está na minha cogitação.

Coaduna-se com Becker no sentido de que poucos são os países do mundo que aplicaram as ideias de Perroux como o Brasil, país para qual a ideologia dos polos de desenvolvimento mostrou-se a mais adequada à organização do território proposta pelo Estado. Esse modelo envolvia a criação de locais selecionados com capacidade de interligar os circuitos nacionais de locais privilegiados, bem como interligando os

circuitos nacionais e internacionais de fluxos financeiros e de mercadorias. Assim, assinala Mattos (1980, p. 116):

[...]procurando solucionar os problemas decorrentes dos desequilíbrios espaciais, as escolas europeias, em particular a francesa, desenvolveram teorias que, em sua essência, consistem na concentração de recursos em pontos selecionados – são os polos de desenvolvimento. Desses polos emanam forças centrífugas para as quais forças centrípetas são atraídas. Mais tarde manifestou-se na escola francesa a tendência de denominar-se o polo de força motriz, conceituando-se o polo de desenvolvimento como uma unidade econômica motriz, ou um conjunto formado por várias dessas unidades, num determinado espaço socioeconômico.

Sabe-se que o crescimento não surge em toda parte concomitantemente, pois ele se manifesta com intensidades variáveis em pontos de crescimento, propagando-se por vias diferentes e produzindo efeitos variáveis no conjunto da economia. No caso específico da Amazônia, trata-se de uma área com características peculiares pela extensão física, cobertura florestal, clima tropical-úmido, sua insalubridade e seu vazio demográfico.

A respeito de ocupação territorial, cita-se Golbery de Couto e Silva, defensor da estratégia de ocupação fundamentada numa visão geopolítica de integração que abrangesse desde a ocupação da Amazônia às regiões Sul e Centro-Oeste. As ideias de Couto e Silva (1967) se expressam na noção de articular solidamente as regiões Norte e Sul, com prioridade para esta última, mais densamente povoada constituição de potências regionais, bem como integração do Centro-Oeste, que funcionaria como plataforma para o Norte e o Sul, e incorporação da Amazônia.

Entende-se que a proposta do militar, apesar das características inerentes ao sistema, possibilitaria o fortalecimento interno do país, assegurando integridade nacional e a possibilidade de efetiva ocupação de todo hinterlândia brasileira. Assim, as diretrizes dessa geopolítica a partir do entendimento de Couto e Silva (1981, p. 46) são:

- a) o impulsionar ao avanço para o noroeste da onda colonizadora, a partir da plataforma central, de modo a integrar a península centro-oeste no todo ecumênico brasileiro;
- b) inundar de civilização a Hiléia amazônica, a coberto dos nódulos fronteiriços, partindo de uma base avançada constituída do centro-oeste, em ação coordenada com a progressão E-O, segundo o eixo do grade rio.

Depreende-se da teoria de Couto e Silva as características dominantes da geopolítica, as quais, para o objeto desta tese, devem ser consideradas na

elaboração da estratégia nacional, abarcando integração territorial e valorização espacial. Becker (2003), ao abordar integração do território nacional, destaca que foi no I PND (1972-74), e em especial no II PND (1975-79), que se consolidou o projeto de ordenar o território nacional conforme lógica do projeto geopolítico. As políticas para a integração do território nacional corresponderam a uma ação rápida e combinada para, simultaneamente, completar a ocupação do território, incorporando o Centro-Oeste e a região amazônica, bem como estender o controle do Estado a todas as atividades e a todos os lugares. Aliado à ocupação do território e à extensão do controle, a integração contribuiu para a legitimação do Estado e fortalecimento da ideia da pátria. Sobre essa temática, observa Becker (2003, p. 144)

a integração do território foi usada como um recurso simbólico para a construção do “Grande Brasil” e, neste contexto, a ocupação da Amazônia tornou-se prioritária. Em outras palavras, as políticas para a integração do território visaram à remoção dos obstáculos materiais e ideológicos à expansão capitalista moderna.

A ocupação da Amazônia foi entendida como mecanismo apropriado de promover o equilíbrio geopolítico interno e externo, contribuindo para uma solução aos problemas de tensão social na periferia e para o crescimento no Centro, como também servindo para incrementar a predominância do Brasil na América do Sul. Ao abordar o I PND, Oliveira (1988, p. 90) afirma que, nos planos dos governos militares da década de 1970, a Amazônia era entendida a partir da lógica do princípio de “integrar para desenvolver” e isto concretizaria a meta de mundialização da economia brasileira. Mas, observa o autor, que possuía entendimento diverso do de Couto e Silva e Mattos, que a verdadeira intenção do “integrar para desenvolver” consistia em:

[...] começava a desenhar-se lógica da dívida, ou seja, para abrir caminhos aos recursos minerais, emprestam-se dólares no exterior e, para pagar o juro, exportam-se estes recursos minerais. Agindo assim, o governo militar obedecia à lógica da ideologia da Escola Superior de Guerra e, como se sabe, nem sequer perguntou à sociedade civil deste país se era isto mesmo que ela pretendia.

A ocupação territorial da Amazônia, conforme ensina Becker (2003), forneceu sentido à ideologia da “Nacionalização do Território” como símbolo da construção de um projeto nacional. A estratégia para atingir o projeto de potência nacional adotou como parâmetros centrais, entre outros, o fortalecimento de firmas nacionais, apoio a conglomerados financeiros e a mudança das relações externas para ampliar grau de

independência econômica nacional. No que diz respeito à política de aviação, a estratégia aplicada visou, *a priori*, articular a Amazônia com o Planalto Central, a integrando ao sistema nacional de transportes terrestres. Num segundo momento, segundo observa Mattos (1980), o objetivo consistiu em distribuir o modal aéreo no território regional.

Nessa seara, faz-se recorte sobre a RIN – Rede de Integração Nacional, criada em 1963, no governo do presidente João Goulart, para incentivar a rede de transporte aéreo em todo o país. Sabe-se que o plano de integração nacional abrangia linhas aéreas domésticas de alto interesse nacional, as quais comporiam a rede de Integração Nacional. Neste cenário, Barros (2012a) observa que o governo federal destinava atenção especial à região amazônica, devido ser um território notadamente deficitário de rede multimodal e, aliás, a legislação previa a inclusão das interioranas linhas amazônicas na RIN.

Também se faz mister destacar o Sistema Integrado de Transporte Aéreo Regional, adotado pelo Governo Federal em meados dos anos 70. Tal sistema era constituído de linhas e serviços aéreos de uma região para atender a localidades de médio e baixo potenciais de tráfego. O intuito era incentivar a aviação regional no país, estimular indústria aeronáutica brasileira e, através desse modal, proporcionar o integração do território. Esse assunto, embora já mencionado nesta tese, será abordado sucintamente referente à região amazônica.

O Sistema Integrado de Transportes Aéreos Regional abrangia regiões do país, fixadas pelo Ministério da Aeronáutica, com a previsão era de que cada região ou rede regional de linha aérea constituísse um sistema Integrado de Transporte Aéreo Regional. No redesenho do modal aéreo regional brasileiro, cuja base era o fomento às operações em municípios de pequeno e médio portes, estabelecia a divisão das operações regionais no país nas regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste, Norte e Nordeste, entre cinco companhias aéreas. Competia a abrangência da região da Amazônia à Taba, denominada de Transportes Aéreos da Bacia Amazônica. Já à empresa aérea Votec cabia a ligação do Norte ao Centro-Oeste e vice-versa.

Faz-se necessário, ainda, abordar a extração de madeiras na Amazônia e o setor mineral, que representa fator de desenvolvimento econômico e riqueza. A região amazônica abarca a última grande reserva de madeiras tropicais do planeta, abrangendo imenso patrimônio biológico e regulando o ciclo hidrológico da maior bacia hidrográfica do mundo. Segundo Schubart (1983), a Amazônia fornece 20% de

toda água doce que chega aos Oceanos com o desaguar dos rios, mas está sucumbindo à expansão da fronteira agrícola. Desse modo, a Amazônia brasileira se configura como última reserva florestal do mundo, contendo 50 bilhões de metros cúbicos de madeiras nobres.

Entende-se que outro projeto a ser enfatizado como relevante para a integração social e territorial na Amazônia é o Rondon, que envolve a participação voluntária de estudantes universitários na busca de soluções que contribuam para o desenvolvimento sustentável de comunidades carentes e ampliem o bem-estar da população. Esse projeto levou à área amazônica grupos de professores e estudantes das universidades do Sul e Sudeste, promovendo intenso intercâmbio cultural, pesquisa e assistência médica, de caráter notadamente assistencial, difundindo a Amazônia para os centros culturais de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Espírito Santo, Paraná. Apesar da relevância do Projeto Rondon, há autores que entendem ter a iniciativa cunho ufanista. Oliveira (1988) ressalta, por exemplo, que o lema do Projeto não deveria ser “Integrar para não entregar” e sim “Integrar para entregar”, pois esse seria o quadro da realidade dos recursos naturais da Amazônia no fim do século XX.

Sobre as políticas de integração física entre os países sul-americanos contíguos à Amazônia, Superti, Porto e Martins (2011) destacam que essas políticas geraram mudanças significativas no uso e nas dinâmicas das fronteiras internacionais da Amazônia. Antigamente periféricas e desconectadas, passaram à condição de estratégicas e essenciais para a proposta de desenvolvimento econômico. Nesse âmbito, a regionalização instaura-se com a ordem mundial advinda do processo de globalização, entendida sob o viés de impulsionador de ações políticas e econômicas que obtiveram êxito na transnacionalização dos sistemas financeiros e mercados.

Segundo Superti, Porto e Martins (2011) ao considerar a condição fronteiriça amapaense, a fronteira setentrional da Amazônia está diretamente ligada aos movimentos de (des)construção e (des)territorialização, com elevada participação do Estado na sua economia e nas políticas públicas. Acrescentam os autores que, no Platô das Guianas, as expectativas da integração física, há a perspectiva da mudança do eixo de conectividade da Guiana Francesa do Caribe para usar o sistema portuário de Santana (Amapá). Assim, a relação comercial fronteiriça com a Guiana Francesa apresenta uma relação inversa, posto que as mercadorias são mais baratas neste

lado da fronteira. Percebe-se que essa fronteira amapaense está em permanente mutação, exibindo novas dinâmicas no século XXI.

Por se tratar da fronteira entre o Brasil e Guiana Francesa (França), no terceiro período dessa tese será abordada a relação entre esses dois países no que tange ao Tratado internacional de seus espaços marítimos das Plataformas Continentais, nas quais são vizinhos com costas adjacentes. Faz-se pertinente registrar dois posicionamentos semelhantes, apesar de ideologias diferentes, sobre a Amazônia atual. Conforme o geógrafo Milton Santos (2005, p. 249-250).

De início é sobretudo o litoral que é ocupado, seguindo-se vagas de expansão, as diversas frentes pioneiras. Mas somente na metade do século XX é que o território brasileiro pode ser considerado completamente apropriado, ainda que subsistam descontinuidades principalmente na região amazônica.

Santos destaca a descontinuidade no território da região amazônica e, na mesma linha, o Comandante do Exército brasileiro, General Eduardo Villas Bôas<sup>55</sup> classificou o território da Amazônia como uma colônia do Brasil. Acertadamente, Villas Bôas declarou que a Amazônia ainda não está completamente integrada ao país e que a maior parte das autoridades e da população brasileira desconhece a realidade da região. "Ela não está integrada ao país e, portanto, não há conhecimento de sua realidade e potencial", disse o General Eduardo Villas Bôas em entrevista ao jornal Folha de São Paulo em 19 de outubro de 2013 (REIS, 2013). Além de ressaltar a não integração, o militar destacou a ausência do Estado na região, com reflexos na precariedade do atendimento às necessidades básicas, bem como na insuficiência de investimentos em satélites para auxiliar na vigilância desse imenso território e suas fronteiras.

Após examinar como o Estado brasileiro se preocupou com a ocupação e integração da Amazônia, passa-se, ainda nesse segundo período, estudar como o país se relacionava, nessa época com o mar, substancialmente a Plataforma Continental. Sublinha-se a trajetória do interesse do país pelo mar, direcionado política estatal para o espaço marítimo.

---

<sup>55</sup> Escolhido em janeiro de 2015 pela presidente da República Dilma Roussef para comandar o Exército brasileiro, o General fez afirmação sobre a Amazônia quando era a maior autoridade do Comando Militar da Amazônia (REIS, 2013).

#### 4.5 O Estado brasileiro e a expansão do Mar Territorial

Enfatiza-se que, no primeiro período, foi estudada e constatada a relação umbilical e dinâmica do Brasil com seu extenso litoral e o mar Atlântico. Nesse segundo período insta destacar a expansão do Mar Territorial e sua interface com o Estado brasileiro. Ao abordar o Mar Territorial e sua extensão, ressalta-se que soberania<sup>56</sup> do Estado costeiro com os espaços marítimos relaciona-se, na origem, com o imperativo de defesa do território. Em razão disso, ao romper do século XVIII, adotava-se, generalizadamente, uma faixa com a largura de três milhas náuticas, visto que esse era o alcance máximo da artilharia naval e costeira, conforme ensina Rezek (2013). No século XX, e por volta da Segunda Grande Guerra, alguns Estados estenderam - por atos unilaterais - a largura dessa área a quatro, seis, nove, e mesmo doze milhas marítimas.

Destaca-se que o Brasil, mesmo que transitoriamente, ampliou o limite de 3 para 300 milhas marítimas no Mar Territorial no final da década de 1930, estendendo-se até o final da Segunda Guerra Mundial. Para ilustrar o fato de o Brasil adotar atos unilaterais, registra-se que Getúlio Vargas assinou, em 2 de setembro de 1939, um decreto<sup>57</sup> determinando que o território brasileiro, incluindo o espaço aéreo e as águas continentais, não poderia servir de cenário a nenhum ato considerado incompatível com a neutralidade. Desse modo, se aviões ou navios estrangeiros de guerra penetrassem de forma hostil em zona de jurisdição nacional, o governo brasileiro providenciaria a retirada e o desarmamento das embarcações.

A decisão do governo brasileiro foi ratificada, internacionalmente, na Primeira

---

<sup>56</sup> Matteucci proporciona duas definições de soberania. Em sentido lato e restrito. Opta-se pelo sentido restrito: Na sua significação moderna, o termo aparece, no final do século XVI, juntamente com o de Estado, para indicar, em toda sua plenitude, o poder estatal, sujeito único e exclusivo da política. Trata-se do conceito político-jurídico que possibilita ao Estado moderno, mediante sua lógica absolutista interna, impor-se à organização medieval do poder, baseada, por um lado, nas categorias e nos Estados, e, por outro, nas duas grandes coordenadas universalistas representadas pelo papado e pelo império: isto ocorre em decorrência de uma notável necessidade de unificação e concentração de poder, cuja finalidade seria reunir numa única instância o monopólio da força num determinado território e sobre uma determinada população, e, com isso, realizar no Estado a máxima unidade e coesão política. O termo Soberania se torna, assim, o ponto de referência necessário para teorias políticas e jurídicas muitas vezes bastante diferentes, de acordo com as diferentes situações históricas, bem como a base de estruturas estatais muitas vezes bastante diversas, segundo a maior ou menor resistência da herança medieval; mas é constante o esforço por conciliar o poder supremo de fato com o de direito. A Soberania, enquanto poder de mando de última instância, acha-se intimamente relacionada com a realidade primordial e essencial da política: a paz e a Guerra (MATTEUCCI (1998, p. 1182-1183).

<sup>57</sup> Decreto-lei n. 1561, de 2 de setembro de 1939. Aprova as regras de neutralidade no caso de guerra entre potências estrangeiras, não americanas (BRASIL, 1939).



Reunião de Consulta dos Chanceleres das Repúblicas Americanas, realizada no Panamá em 3 de outubro de 1939. Essa Reunião, durante a qual o Brasil e os demais países participantes anunciaram o estabelecimento de uma faixa marítima de segurança de 300 milhas, ocorreu em resposta à guerra europeia para discutir os problemas e possíveis efeitos caso o conflito europeu se tornasse mundial, o que acabou acontecendo.

Registra-se, a partir das observações de Silva (2004) e Seitenfus (2000), que a Declaração do Panamá instituía, por unanimidade, zona neutra nas Américas e, ainda, propunha medidas para a defesa territorial do comércio e da navegação. Assim, como mecanismo de proteção, ocorreu a delimitação de uma área oceânica em torno do continente americano contra atos hostis de qualquer beligerante não americano.

A Conferência do Panamá, além da Declaração Geral de Neutralidade, elaborou mais dois documentos<sup>58</sup>, sendo que o segundo explica o termo neutralidade e o terceiro consiste na declaração de princípios de solidariedade continental. Segundo Seitenfus (2000), o postulado da Declaração de Neutralidade intenciona a efetividade e a permanência do princípio da paz no continente americano, intuindo uma “zona de segurança continental marítima” ao longo de suas costas atlânticas. Sobre a dimensão dessa zona, o autor explica (2000, p.188-189):

Ela estende-se da fronteira americano-canadense, mais precisamente ao longo da cidade de Halifax, até ao sul do cabo Horn. A zona de exclusão, com 300 milhas de largura, permite que os países americanos mantenham, como no passado, sua navegação marítima, sem receio de serem envolvidos nas operações de guerra. A fim de vigiar o respeito à neutralidade americana e estudar as medidas necessárias à sua aplicação, foi instituído um Comitê Interamericano de Neutralidade, com sede no Rio de Janeiro, presidido por Afrânio de Melo Franco.

Nota-se que as reações dos beligerantes às decisões tomadas no Panamá foram todas negativas, exceto no aspecto atinente à Declaração de Neutralidade do Novo Mundo. No entanto, a instauração de uma “zona de segurança continental”, influenciando diretamente as operações navais no Atlântico, provocou intensas reações na Europa. Conforme Seitenfus (2000), a França e a Inglaterra classificaram a medida como golpe aos direitos dos beligerantes em razão de restringir as

---

<sup>58</sup> A versão integral dos documentos firmados no Panamá encontra-se *in* BARROS, J. de. A política exterior do Brasil, 1930-1940, RJ: DIP, 1941, op. Cit., p. 295-323.

operações no Atlântico, neutralizando uma parte das águas internacionais para além do limite de 3 milhas das águas territoriais<sup>59</sup>.

Enfatiza-se que, à época da Declaração de Neutralidade, o Direito do Mar reconhecia como Mar Territorial do Estado ribeirinho uma faixa litorânea de três milhas náuticas. Por se tratar de limite insuficiente para afastar os riscos que os navios de guerra dos beligerantes poderiam trazer à navegação comercial dos neutros, os Estados americanos a multiplicaram por cem. Coaduna-se como Seitenfus (2000, p. 189), que “não foge à ninguém o caráter político da decisão pois ela não encontra guarida nas normas de Direito Internacional”.

A partir de 1952 diversos países da América Latina - a começar por Chile, Equador e Peru - decidiram estender a duzentas milhas seus mares territoriais, explicando a medida com a inovação de necessidades de ordem econômica. Nesse sentido, cita-se Rezek (2013, p. 361):

O Brasil adotou o mar territorial de duzentas milhas por lei de março de 1970, quando já o haviam feito oito países da área. A concepção extensionista do mar territorial não se circunscreveu, de todo modo, na América Latina: a Guiné, na costa atlântica africana, reivindicara oitenta milhas, e a Islândia, república insular a noroeste da Europa, onde é acentuada a dependência dos recursos marinhos, viria a estender a cinquenta milhas a largura de sua faixa de mar territorial – o que lhe custou um litígio com a Grã-Bretanha.

Desde o início da campanha das duzentas milhas, as Repúblicas que primeiro divulgaram esse entendimento esclareceram que não se tratava de uma afirmação arrogante de soberania, mas de medida atenta às necessidades econômicas de tais países, à sua dependência dos recursos do mar e ao imperativo de preservá-lo contra o esgotamento. Feito esse registro, relevante enfatizar que a investida pelas duzentas milhas teve êxito, pois a Convenção de 1982 - assunto abordado no terceiro período da tese - determina que seja de doze milhas marítimas a largura máxima da faixa de Mar Territorial de todo Estado costeiro, mas estabelece as duzentas milhas a título de zona econômica exclusiva.

---

<sup>59</sup> Em meados do século XIX, o governo brasileiro havia fixado o limite de três milhas para a largura do seu mar territorial. Através do Decreto nº 28.840, de 08 de novembro de 1950, o Estado brasileiro integrava a plataforma submarina ao território nacional. Em 18 de novembro de 1966, pelo Decreto-lei nº 44, o mar territorial brasileiro era fixado em 6 milhas marítimas. Moto contínuo, em 25 de abril de 1969, através do Decreto-lei nº 553, novamente, a fronteira marítima brasileira fora ampliada, sendo agora para 12 milhas marítimas. Norma aplicada e com vigência por menos de um ano, pois em 1970, a Plataforma Continental fora ampliada para 200 milhas náuticas.

Oportuno assinalar que, mesmo antes de se falar na segunda metade do século XX em Mar Territorial de duzentas milhas ou zona econômica exclusiva, a Plataforma Continental oferecia aos estudiosos um interesse maior. Conforme observa Rezek (2013), trata-se, geograficamente, daquela parte do leito do mar adjacente à costa, cuja profundidade em geral não excede duzentos metros, e que, a uma boa distância do litoral, cede lugar às inclinações. Em relação à Plataforma e seu subsolo, o estado costeiro exerce direitos soberanos de exploração dos recursos naturais. Isso ocorria mesmo à época em que a largura dos Mares Territoriais variaria entre três e doze milhas - e que, por isso, a maior parte da Plataforma jazia sob águas de alto-mar, conforme destaca Rezek (2013, p. 365):

A chamada “guerra da lagosta”, incidente diplomático ocorrido em 1963 entre o Brasil e França, resultou da presença constante de barcos de pesca franceses em águas próximas do mar territorial brasileiro – que então era de três milhas -, para o recolhimento intensivo daquele crustáceo. As águas eram de alto-mar, e portanto a pesca era livre. O Brasil sustentou, no entanto, que a lagosta, como espécie preponderantemente rasteira (e não nadadora), tinha por *habitat* não o meio hídrico, mas a plataforma continental brasileira. Esse argumento ficou demonstrado, e conduziu ao êxito a pretensão local de que a caça da lagosta não prosseguisse sem prévio entendimento entre os dois países.

Além desse incidente da “guerra da lagosta” propalado por Rezek, Carvalho (2014) pontua outras circunstâncias que levaram o governo brasileiro a tomar medida expansionista do Mar Territorial. Carvalho (2014) destaca que o governo militar, em pleno período de expressões ufanistas (“o petróleo é nosso”, “esse mar é meu”, “ninguém segura esse país”), do Presidente Emílio Garrastazu Médici (1969-1974) examinou a questão dentro de três níveis de prioridade: soberania, economia e segurança. O Serviço Nacional de Informações (SNI) levantou toda a faixa de interesses internacionais que podiam ser envolvidos pelo aumento do Mar Territorial.

Segundo Carvalho (2014), no “processo decisório”, os dossiês carimbados com a palavra confidencial eram analisados pelo governo federal enquanto ainda não havia uma opinião final sobre o número de milhas a ser decretado. Desse modo, conforme afirma o autor, para atender interesses pesqueiros, 100 milhas bastavam, mas uma série de pesquisas geológicas realizadas pela Petrobras no litoral Leste, próximo ao Rio de Janeiro, revelou a existência de lençóis petrolíferos, em torno das 150 milhas náuticas. Assim, a imprecisão na localização desses lençóis fortaleceu a corrente que defendia as 200 milhas, pois essa medida cobria toda a Plataforma Continental Brasileira, chegando a ultrapassá-la em alguns trechos do litoral.

A partir dessa digressão histórica, entende-se que o Estado brasileiro, ao estender novamente a largura do Mar Territorial, agiu de maneira impensada no cenário das relações internacionais. Com o advento da Convenção de 1982, capitaniada pela Organização das Nações Unidas, o Brasil (país-membro) teve que retroceder a abrangência do Mar Territorial à situação pretérita. Ou seja, a soberania do Mar Territorial se restringiu as doze milhas náuticas.

Frente ao exposto nesse segundo período, verificou-se que a ação de integração territorial direcionou-se ao interior do território continental, por meio da ocupação do cerrado, construção de Brasília e investimentos da Amazônia, em detrimento do espaço marítimo. Na periodização em tela, cada Estado possuía uma política fiscal e o então presidente Getúlio Vargas direcionou as ações governamentais para a integração do território. Nesta parte da tese estudada, sublinhou-se a integração física e econômica do território brasileiro, demonstrando-se que a Amazônia está sendo a última parcela do espaço terrestre do imenso território a ser submetido ao processo de ocupação e integração territorial. Referente ao Território Continental e a Plataforma Continental, permite afirmar que existe um crescente processo dinâmico de integração, mas encontra-se fragmentado o conceito de integração territorial.

Nesse contexto, restou para o mar pequenas ações se comparadas ao primeiro período, mas relevantes no aspecto geopolítico e econômico. Entre os usos do mar constatou-se a prospecção de petróleo e gás natural, ampliação da extensão do Mar Territorial (soberania) de 12 para 200 milhas marítimas. Assim, considerando a integração territorial Centro-Oeste e Amazônia, destacou-se, principalmente, a criação da Petrobras, a cabotagem e a pesca e a definição das 200 milhas náuticas na perspectiva do conteúdo geopolítico e estratégico. Ou seja, novos usos com relação ao mar que, antes não havia e, se existiam, eram superficiais.

Percebeu-se, nesse segundo período, o uso do espaço marítimo pela Petrobras a fim de explorar e comercializar o petróleo e gás natural no espaço marítimo. A estatal, criada em 1954, realizou em setembro de 1968, no Campo de Guaricema (Sergipe) a primeira descoberta de petróleo no mar e, posteriormente, realizou prospecções exitosas na Bacia do Recôncavo, Estado da Bahia e também na Bacia de Sergipe. Um ano depois, descobriu petróleo na continuação marinha da Bacia de Sergipe, Campo de Guaricema. Assim, a região oceânica tornou-se o palco de descobertas na Bacia de Campos, a qual viria a ser a maior produtora do país. Percebeu-se que projeto do Estado brasileiro para o mar escolheu lugares da costa

brasileira para implementar a política de extração e prospecção do recurso mineral e a retomada da ocupação do litoral deu início ao processo de integração do território continental brasileiro com o mar.

Verificou-se o uso do espaço marítimo pela navegação de cabotagem, especialmente através das empresas Costeira e Lloyd. Essa, em razão de elevada capacidade de carga, permitia a comercialização das mercadorias. Notou-se que utilizou-se o mar com objetivos econômicos e sociais, constituindo a pesca marítima exemplo desse uso. Tal atividade, além de gerar alimentos, emprego e renda para vários segmentos econômicos, produzia diversas outras atividades de forma indireta, especialmente na comercialização do pescado e na indústria de insumos básicos. Esse uso do mar para atividade pesqueira obteve impulso com a política de incentivos fiscais da União e, mais tarde, com a instituição do Código de Pesca.

Destaca-se que o uso de cabos e dutos submarinos possibilitou a integração simultânea entre Brasil, Europa e África, pois viabilizou a comunicação por voz e texto a partir do mar. A exploração comercial das comunicações marítimas potencializou-se pela adesão da estatal brasileira Embratel ao Sistema Internacional de Satélites, comprovando que associação de técnica e regulamentação elevaram esse tipo de instrumento de integração do mar.

Ressalta-se que os portos, pelas técnicas e regulação de normas, também contribuíram para integração do espaço marítimo. Esses objetos, cujo marco inicial foi a abertura em 1808, foram regulamentados pelo governo federal a fim de modernizá-los e dotá-los de infraestrutura. A partir dos anos de 1960, o poder público criou mecanismos para regular os portos, tais como o Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis (1963) e o Grupo Executivo para Integração das Políticas de Transportes (1965).

Fundamental destacar a relevância, neste segundo período da tese, do fato de o Brasil ter realizado a extensão do Mar Territorial de doze para duzentas milhas por meio do Decreto-Lei nº 1.098, de 25 de março de 1970. Assim, ao aumentar o limite do Mar Territorial, o Brasil, automaticamente, ampliou a extensão da soberania marítima brasileira, assumindo uma nova posição geopolítica no contexto internacional. Desse modo, ao realizar o alargamento do Mar Territorial, o país passou a ter maior possibilidade de exploração de petróleo e gás natural.

No segundo período desta tese, constatou-se a presença da norma de natureza técnica e de natureza política, especialmente pela unificação da legislação tributária e

através ampliação da infraestrutura dos modais de transporte. No tocante à acepção política, averiguou-se a criação, pelo Estado, de condições institucionais para industrialização com efeitos diretos em setores localizados nas relações interregionais. As tentativas do governo federal de ligar distantes pontos do país pela elaboração de planos de desenvolvimento e construção de estradas interestaduais revelam a aplicação da norma política para tentar integrar o Brasil. Nesse sentido, também verificou-se o incremento do transporte marítimo, viabilizado pela armadora Lloyd, que proporcionou o comércio com outras partes do mundo.

Em relação ao uso do mar para atividade pesqueira, registrou-se dinamismo por meio de medidas normativas, notadamente com Lei Delegada nº 921 referente à pesca e indústrias derivadas e também pelo Decreto-Lei nº 794/1938 relacionado ao Código de Pesca e Decreto-Lei nº 221/1967 sobre proteção e estímulos à pesca. Não se pode desprezar a relevância do serviço móvel marítimo para integrar o território. Desse modo, em 1971, a Empresa Brasileira de Telecomunicações implantou sistema centralizado para possibilitar a padronização tecnológica e a interação de serviços, integrando o território brasileiro do ponto de vista das telecomunicações.

A norma política, ou seja, relacionada com o a intencionalidade da técnica, pode ser evidenciada, nos anos 30, quando Getúlio Vargas regulamentou o sistema portuário a fim de proporcionar a modernização dos portos. Inclusive, nas décadas seguintes, o poder público criou o Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis (1963) e o Grupo Executivo para Integração das Políticas de Transportes (1965). Pode-se afirmar que a norma auxiliou a regulação da integração ao criar a Petrobras, na década de 1950, e a Empresa Brasileira de Portos do Brasil S.A (Portobras) em 1975.

Além do sistema portuário, verificou-se a contribuição dos modais ferroviários e rodoviários para integrar o território brasileiro. Aliadas a esses meios de transportes, o novo papel das instituições bancárias, que assumiram caráter nacional em substituição as características regionais, auxiliou a conexão de diferentes partes do país. Aliás, essa dinâmica na rede bancária se moldou a um circuito financeiro internacional e à etapa da industrialização do país.

Nesta perspectiva, o Estado, por meio de normas técnicas e políticas, adotou medidas para desenvolver diferentes setores da economia, especialmente para potencial exploração de petróleo. Aliás, o Brasil, transitoriamente, ampliou o limite de 3 para 300 milhas marítimas no Mar Territorial no final da década de 1930,

estendendo-se até o final da Segunda Guerra Mundial.

A intencionalidade da norma pode ser verificada no Decreto nº 28.840/50, que integrou a plataforma submarina ao território nacional e, em 1966, pelo Decreto nº 44, fixando o Mar Territorial brasileiro em 6 milhas marítimas. A regulação pela norma da nova ampliação da fronteira marítima de seis para 12 milhas marítimas aconteceu, em 1969, quando governo federal publicou Decreto nº 553. Ressalta-se que o viés político e técnico da norma verificou-se em 1970, quando o Brasil elaborou lei para estabelecer o limite do Mar Territorial em duzentas milhas.

Neste intervalo de tempo compreendido na tese, verificou-se a integração nacional que possibilitou a integração territorial nos termos do entendimento de Pasquino. A integração nacional pode ser averiguada nas tentativas dos governos federais em criar uma identidade comum ao país e, no atinente à integração territorial, constatou-se, especialmente no governo Vargas, a instauração de um código jurídico uniforme e de sistemas de transportes unificado para conectar o país. No que tange ao mar, em razão de o Estado brasileiro, ter voltado suas atenções ao continente, não se firmou uma integração territorial, pois as políticas estatais se direcionaram para o continente. Apesar disso, não se pode desprezar a tentativa do governo Vargas, ao criar a Petrobras nem a ação do regime militar, que estendeu o alargamento do espaço marítimo de 12 para 200 milhas marítimas, como indicativos do escopo de integrar o continente ao mar.

Após examinar aspectos dos espaços marítimos e suas interfaces com o Estado brasileiro, passa-se, num terceiro período, que engloba o momento da globalização até os dias atuais, a estudar como o Brasil volta-se mais efetivamente para o mar. Nessa etapa, a preocupação passa a ser com a exploração e integração de um espaço marítimo ampliado juridicamente, visando garantir a hegemonia nacional sobre a base de recursos naturais vivos e não-vivos do mar contíguo.

## **5 TERCEIRO PERÍODO: O BRASIL DE 1980 AOS DIAS ATUAIS**

Neste capítulo, busca-se examinar aspectos da globalização, fenômeno com potencial de acelerar formas de circulação e a dependência em relação às formas espaciais e às normas sociais e jurídicas, destacando que esse processo globalizante se direciona para as riquezas da Plataforma Continental Brasileira. Nesse sentido, retrata-se o projeto do Estado brasileiro para o mar, o qual se volta principalmente para o petróleo e gás natural.

Na sequência, aborda-se as principais transformações introduzidas no Direito do Mar clássico advindas, especialmente, da Convenção de Montego Bay de 1982. Essa Convenção ao fixar, de maneira pioneira, os espaços marítimos, se configura como o marco legal na definição dos limites exteriores da Plataforma Continental Brasileira e dos direitos de soberania dos Estados costeiros.

Enfatiza-se a ratificação da Convenção pelo Brasil, que atribuiu relevo jurídico à Plataforma Continental ao estabelecer, na Constituição da República de 1988, tal espaço marítimo como um dos bens da União. Em 1993, por meio da Lei 8.617, o Estado Brasileiro consagrou os limites marítimos em consonância aos definidos na Convenção de 1982. Evidencia-se o processo reivindicatório do Brasil junto à Organização das Nações Unidas, para ampliar o limite da Plataforma Continental além das 200 milhas náuticas.

Após abordar a ratificação da Convenção pelo Brasil, destaca-se a Plataforma Continental como suporte infraestrutural à integração territorial, evidenciando que, nesse espaço marítimo, situam-se portos, aeroportos, marinha mercante, recursos minerais e energéticos.

### **5.1 A globalização e os olhos voltados para as riquezas do mar**

Esse terceiro período abarca o início da década de 1980 até os dias atuais, destacando que nessa década aconteceu uma confluência entre fatores internos, como a redemocratização do Brasil, e fatores externos, como a globalização de circuitos econômicos a partir de revoluções tecnológicas nas telecomunicações, nos transportes e na produção. Nesse cenário, a atenção direciona-se à incorporação – exploração e integração – de um espaço marítimo ampliado juridicamente, que não



equivale, necessariamente, a esse espaço em termos geopolíticos, visando a garantir uma hegemonia sobre a base de recursos naturais vivos e não vivos.

A globalização se apresenta como um fenômeno que abarca uma rede complexa de interações e influências. Para Santos (2013), o processo de globalização - que ocasiona a mundialização do espaço geográfico - tem como uma das principais características a aceleração de todas as formas de circulação e a dependência em relação às formas espaciais e às normas sociais e jurídicas. Dessa aceleração resultam recíprocas transformações entre o local e o global de modo que as cidades, os países e os continentes são influenciados por aspectos internos e pelo mercado de bens e organizações internacionais. E, em razão dessa circunstância, de uma globalização acelerada, o Estado torna-se “muito pequeno para os grandes problemas da vida, e muito grande para os pequenos problemas da vida” (NASCIMENTO, 2011, p. 106).

Segundo Cunha (2011), a dimensão marítima da globalização é óbvia. O fenômeno, que sofreu um impulso importante com os grandes descobrimentos dos séculos XV a XVII, acelerou-se fortemente nos últimos vinte anos, principalmente de após o fim da Guerra Fria. Pode-se auferir que as trocas de mercadorias internacionais entre diferentes países e regiões do mundo constituem motor da globalização. Assim, o comércio internacional é possível única e quase exclusivamente pela existência do mar, uma vez que mais de 90% do comércio internacional se processa por mar. Além disso, relevante sublinhar, sucintamente, outras características da globalização como o aumento da circulação e dos fluxos globais de matérias-primas, produtos industriais, e pessoas, bem como do avanço tecnológico e modernização da estrutura de transportes marítimos como as embarcações e os contêineres.

Nesse cenário de mundo globalizado, observa-se que o Estado-nação parece ter perdido a sua centralidade tradicional enquanto unidade privilegiada de iniciativa econômica, social e política. A intensificação das interações atravessam as fronteiras e as práticas transnacionais corroem a capacidade do Estado para conduzir fluxos de pessoas, bens, capital ou ideias. O modelo de globalização tendeu a combinar, de um lado, a universalização e eliminação de fronteiras nacionais e, por outro, o particularismo, a diversidade local, a identidade étnica, bem como o retorno ao comunitarismo. Neste contexto globalizado, é preciso enfrentar questões como o aumento das desigualdades entre países ricos e países pobres, conflitos étnicos,

crime globalmente organizado e, em especial, discutir a maneira pela qual são enfrentados os usos dos territórios potencializados pelo modelo atual globalizante.

Na globalização, admitida por Santos (2013, p. 45) como um “paradigma para compreensão dos diferentes aspectos da realidade contemporânea”, há interdependência da ciência e da técnica. Aliás, Sousa e Santos (2011) afirmam que há uma tendência à unicidade técnica que consiste na base material da globalização, processo esse que se acompanha da unicidade do conjunto de normas técnicas que impõem uma rigidez crescente à tecnosfera. A respeito da interrelação da globalização e unicidade, cita-se Sousa e Santos (2011, p. 40).

[...] chegamos a essa ideia de mundo-mundo, de uma verdadeira globalização da Terra, exatamente a partir dessa comunidade mundial, impossível sem a mencionada unicidade das técnicas, que levou à unificação do espaço em termos globais e à unificação do tempo em termos globais. O espaço é tornado único à medida que os lugares se globalizam [...]

Essa relação dependente entre ciência e técnica fica evidenciada quando os próprios Estados utilizam a tecnologia para se apropriar dos oceanos, especialmente a Plataforma Continental Jurídica, como se perceberá ao longo deste capítulo. Relevante sublinhar que o desenvolvimento das técnicas possui, dentro de si, relações de poder entre os territórios, justamente por ser a técnica o parâmetro utilizado para definir quem serão aqueles que deterão a propriedade sobre os recursos naturais estratégicos, a saber: a energia, em suas diversas fontes; a diversidade biológica e a água, como bem assinala Porto-Gonçalves (2012). E isso, por sua vez, põe o desafio ambiental no centro do debate geopolítico contemporâneo enquanto questão territorial, na medida em que está em questão a própria relação da sociedade com a natureza.

Apesar de tendências contraditórias no interior da globalização, Hall, S. (2006) afirma que há consenso que, desde início da década de oitenta, o alcance e o ritmo da globalização se potencializaram, acelerando os fluxos entre os Estados. As modificações na economia geraram reações como, por exemplo, redução na capacidade de regulamentar dos governos e surgimento de diferentes configurações geopolíticas. Ao vincular globalização atual à mercantilização do conhecimento e da tecnologia, Faria (2004) destaca que o fenômeno globalizante fomenta integração

conflitante à integração social. Essa, explica o autor, é constituída por valores envolvidos pelo significado do próprio Estado Democrático de Direito<sup>60</sup>.

Este mundo integrado em termos de economia global traz novos e complexos desafios em diversos campos, em especial no que tange ao espaço marítimo. Entende-se que a globalização, mesmo com outra denominação tal como explicado por Wallerstein (2002) e exposto anteriormente neste tese, já se fazia presente no período da colonização do Brasil pelo Império português. Agora, esse processo globalizante direciona-se para as riquezas da Plataforma Continental Brasileira a fim garantir uma hegemonia nacional sobre a base de recursos naturais vivos e não vivos do mar contíguo.

Feitas essas observações sobre globalização e seus efeitos, aborda-se os espaços marítimos no conceito jurídico, incluindo, obviamente, a gestão costeira, bem como as riquezas do mar e seus usos. Mostra-se o projeto do Estado brasileiro para o mar e reflete-se sobre uma possível integração territorial, frisando que tal projeto se concentra majoritariamente focado no petróleo e gás natural.

## **5.2 A integração territorial interrelacionada com a Plataforma Continental**

O Direito do Mar é provavelmente, com os Direitos Humanos, o domínio no qual se têm feito sentir algumas das mais importantes modificações que caracterizam o Direito Internacional contemporâneo. Conforme Loureiro Bastos (2005), desde 1945, o mar é palco de uma alteração radical das concepções clássicas e do surgimento de novos conceitos.

As principais transformações introduzidas no Direito do Mar clássico podem ser encontradas na Convenção de Montego Bay, de 1982. A comprovação da magnitude geopolítica desta Convenção pode ser comprovada pelo total de 191 Estados-

---

<sup>60</sup> O Estado Democrático de Direito, conforme MORAIS e STRECK (2006), merge na tentativa de conjugar o ideal democrático ao Estado de Direito e a preocupação de transformação do *status quo*, buscando a efetiva concretização da igualdade através de intervenções na situação da comunidade. Na mesma banda, ISAIA (2011) destaca que o Estado Democrático de Direito agrega o qualitativo da busca pela igualdade da comunidade, o fazendo através de sua vinculação a uma ordem constitucional que organize democraticamente a sociedade através de um complexo sistema de direitos e garantias fundamentais individuais e coletivos, o qual vê na justiça social a condição de possibilidade na correção de desigualdades. Por isso é que o adjetivo “democrático” se justifica em razão da superação de um Estado de direito meramente formal a um Estado que estampa ao concretizar a justiça social, pretendendo fazê-lo a partir da consolidação dos valores fundantes da comunidade. Assim, o Estado Democrático de Direito tem o condão de ser transformador da realidade, não se restringindo apenas a reparar as condições de existência, como o Estado social de Direito.

membros que participaram nas negociações<sup>61</sup>, bem como pelo variado conjunto de matérias contempladas. Em face de ser composta de 320 artigos e nove anexos, elegeram-se os dispositivos mais próximos à temática estudada nessa tese, utilizando, principalmente, quatro artigos<sup>62</sup>.

Sabe-se que o progresso das técnicas aliadas à ciência desencadeou o interesse dos Estados pela apropriação dos oceanos, particularmente o espaço submerso. Durante vários séculos, o mar não foi objeto de cobiça da humanidade, dado que não era um espaço passível de habitação permanente, bem como em razão de a expansão dos mares não ser entendida como necessária, pois ainda havia terra firme inexplorada. Nesse cenário, a navegação e a pesca configuravam como utilizações que se atribuíam a dois terços do planeta, conforme Loureiro Bastos (2005). Assim, o Direito Internacional era o espelho dessa realidade, alicerçado no princípio da liberdade dos mares<sup>63</sup>.

No início do século XX, a exploração dos oceanos ocorria à semelhança de uma propriedade comum, mas, na segunda metade do século, a posição dos Estados alterou-se radicalmente a fim de garantir a apropriação dos recursos naturais anteriormente compartilhados, como bem destaca Loureiro Bastos (2005).

A partir de 1945, com o final da Segunda Guerra Mundial e a criação da Organização das Nações Unidas, começou um processo de descolonização que transformou substancialmente a divisão anteriormente existente no espaço colonizado. Percebe-se que Estado costeiro tem expandido o seu poder, além das fronteiras terrestres, em resultado de um processo legitimado juridicamente, por meio da consagração dos conceitos de Plataforma Continental, de Zona Econômica

---

<sup>61</sup> Os 191 Estados-membros da Nações Unidas correspondem à totalidade dos Estados participantes na Convenção. Desses Estados 15 não assinaram e 14 assinaram mas não ratificaram. Atualmente, com 70 anos de existência, a ONU contempla 193 Estados-membros incluindo todos os Estados independentes plenamente reconhecidos. A Cidade do Vaticano e a Palestina estão posicionados como observadores (ONU, 2015a).

<sup>62</sup> Art 76. Definição da Plataforma Continental; Art 77. Direitos do Estado costeiro sobre a plataforma continental; Art 82. Pagamentos e contribuições relativos ao aproveitamento da plataforma continental além de 200 milhas marítimas; Art 83. Delimitação da plataforma continental entre Estados com costas adjacentes ou situadas frente a frente (UNCLOS, 1982).

<sup>63</sup> A liberdade do alto-mar se refere à navegação e às maneiras de aproveitamento. O princípio da liberdade foi defendido pelos juristas espanhóis do século XVI, Francisco de Vitória e Francisco Suárez, motivando a controvérsia entre o holandês Hugo Grotius, que publicou em 1609 o *Mare liberum*, e o inglês John Selden, que republicou em 1635 com o *Mare clausum*. Nessas obras, segundo Rezek, o autor entende que o mar é suscetível de apropriação e domínio, mas não chega a excluir a liberdade coletiva da navegação (REZEK, 2013, p. 367).

Exclusiva e de águas arquipelágicas<sup>64</sup>.

Segundo Loureiro Bastos (2005), os Estados costeiros alargaram o seu espaço marítimo de forma a conseguirem apropriar-se do máximo de recursos naturais marinhos. Essas práticas estatais demonstraram que a fixação e a delimitação de fronteiras denotaram o resultado de uma operação jurídica e política. Isso, no caso das fronteiras marítimas, devido às características do meio, tem indicado ser o traçado da delimitação resultado de uma decisão exclusiva dos Estados interessados.

Realizadas essas breves considerações sobre a conjuntura mundial, passa-se a abordar aspectos jurídicos e a construção histórica da Plataforma Continental Brasileira. Ao abordar Plataforma Continental cabe lembrar a explicação de Santos (1994) sobre os objetos, os quais são artificiais ou humanizados, ou seja, constituídos pela técnica ou apropriados por ela. A norma está nos objetos técnicos, a título de exemplo, a construção de um estaleiro exige normatização a fim de que possa cumprir a função intentada pelos seus investidores, sejam eles esferas do governo, comunidades locais ou empresários. Por outra banda, as ações são essencialmente humanas e pressupõem a existência de um ou mais agentes revestidos de finalidade. Esses agentes podem ser um indivíduo ou um conjunto de indivíduos reunidos na forma de empresa ou outra caracterização que apresente uma divisão interna do trabalho para realizar uma interferência na realidade.

Para entender a relevância da Plataforma Continental, torna-se premente traçar um panorama histórico dessa temática, ressaltando, desde logo, que a Convenção de Montego Bay de 1982 constituiu marco na definição de espaço marítimo. Como já explicitado no início da tese, ao mencionar Plataforma Continental trata-se de Plataforma Continental Jurídica ressaltando que o conceito de Plataforma Continental pode ser compreendido no aspecto físico ou no sentido jurídico.

Registra que alguns autores consideram a Proclamação Truman<sup>65</sup>, do presidente Harry Truman dos EUA, de 1945, como o momento do nascimento da Plataforma

---

<sup>64</sup> As águas arquipelágicas são uma inovação da Convenção de 1982, constituindo um exemplo privilegiado de apropriação não evidente de espaço marítimo pelos Estados costeiros, dado que os poderes que são conferidos aos Estados arquipélago são próximos dos de mar territorial e é a partir destas (linhas de base arquipelágicas) que são medidas as restantes zonas marítimas. As linhas de base arquipelágicas constituem o traçado a partir do qual se mede as larguras do mar territorial, da zona contígua, da zona econômica exclusiva e da plataforma continental. A sua existência não impede, além disso, a demarcação de águas interiores, relativamente à foz de rios, a baía e a portos [...]. A regulação relativa às águas arquipelágicas traduz o acordo que foi alcançado entre os Estados arquipelágicos e as grandes potências marítimas, de modo a garantir a liberdade de cruzamento desse espaço, nomeadamente através da previsão de um direito de passagem semelhante ao consagrado no trânsito pelos estreitos (LOUREIRO BASTOS, 2005, p. 277-278).

Continental em termos jurídicos. Na Proclamação, o governo americano postulava jurisdição e controle sobre recursos naturais existentes no solo e subsolo da Plataforma, entendida aqui no seu sentido físico. Conforme Caetano Ferrão (2009), outros Estados, aproveitando o ensejo, efetuaram declarações ampliando os seus direitos nos espaços imersos contíguos às suas costas. Mas, o conteúdo desses atos unilaterais foi díspare, nem sempre concordando com o da mencionada Proclamação.

Dessa forma, Andrade (1994) sublinha que, apesar de a proclamação Truman não ter definido a Plataforma Continental, ela sinalizou efetivamente o elemento fundamental, qual seja, que a Plataforma constitui um prolongamento do território, logo pertencendo a este. A expressão Plataforma Continental era usada no seu sentido geomorfológico, ficando claro transparecer a divergência conceitual remanescente entre este último e o jurídico. No entanto, Alvares, A. (1959) afirma que a proclamação feita por Truman, seguida posteriormente por proclamações análogas dos demais países americanos com referência aos direitos sobre a Plataforma Continental, é um princípio do Direito Internacional Americano.

---

<sup>65</sup> A referida Proclamação dispunha que: "1945 US PRESIDENTIAL PROCLAMATION NO. 2667, POLICY OF THE UNITED STATES WITH RESPECT TO THE NATURAL RESOURCES OF THE SUBSOIL OF THE SEA BED AND THE CONTINENTAL SHELF" Adopted in Washington, USA on 28 September 1945. 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 the with modern technological progress their utilization is already practicable or will become so at an early date and; Whereas recognized jurisdiction over these resources is required in the interest of their conservation and prudent utilization 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 utilize or conserve these resources would be contingent upon cooperation and protection from the 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 self-protection compels the coastal nation to keep close watch over activities off its shores which are of the nature necessary for utilization 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, subject to jurisdiction and control. In cases where the continental shelf extends to the shores of another State, 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. In Witness Whereof, I have hereunto set my hand and caused the seal of the United States of America to be affixed. Done at the City of Washington this 28th day of September, in the year of our Lord nineteen hundred and forty-five, and of the Independence of the United States of America the one hundred and seventieth. CENTRE FOR INTERNATIONAL LAW (1945).

Apesar da relevância da Proclamação Truman, em termos de direito positivado, a Plataforma Continental foi consagrada, pela primeira vez, na Convenção de Genebra sobre a Plataforma Continental em 1958. Essa norma recebeu intensas críticas, provocando a alteração do conceito de Plataforma Continental, o qual passou a ser previsto na Convenção de Montego Bay em 1982. Conforme Accioly (1998), elaborou-se a Convenção sobre a Plataforma Continental de 1958, tendo em vista os conhecimentos e os avanços tecnológicos à época, mas os acontecimentos posteriores vieram demonstrar a necessidade de serem revistos alguns de seus artigos, principalmente o relativo aos limites.

Segundo Caetano Ferrão (2009), no concernente ao direito positivo, a Convenção de Genebra de 1958 consagrou a Plataforma Continental em termos jurídicos, mas não com o seu significado em termos físicos. O artigo 1º, que prevê os limites exteriores da Plataforma, é bastante flexível visto que, apesar de na primeira parte da sua alínea a, mencionar o critério rigoroso da profundidade dos 200 metros, na segunda parte sinaliza, em alternativa, o requisito da profundidade associada à explorabilidade. Esse critério é elástico, pois torna esses limites diretamente dependentes da tecnologia existente. Em razão dessa flexibilidade, essa norma recebeu duras críticas, que conduziram a uma significativa modificação do conceito de Plataforma Continental que passou a ser previsto na Convenção de Montego Bay, de 1982.

Partindo da consolidação normativa da Convenção, os espaços marítimos submetidos à jurisdição nacional são o Mar Territorial, a Zona Contígua, a Zona Econômica Exclusiva, a Plataforma Continental, as Ilhas e Águas Arquipelágicas e os Estreitos e Canais. Referente aos espaços marítimos não submetidos à jurisdição nacional têm-se o Alto-Mar e a Zona Internacional do Leito Marinho, denominado de Área. Explica-se que, nesta tese, abordar-se-ão, sucintamente, o Mar Territorial, a Zona Econômica Exclusiva e a Área. Elegeu-se esses espaços devido às características deles, as quais darão suporte à compreensão da temática foco de análise.

Considera-se a Convenção de Montego Bay marco legal, pois, pela primeira vez, fixou-se, de maneira objetiva, formas para o estabelecimento dos limites exteriores da Plataforma Continental, no seu enfoque legal ou jurídico. Conforme explica Caetano Ferrão (2009), em seu artigo 76, a Convenção prevê duas maneiras para delimitar esses limites, quais sejam: até as 200 milhas náuticas (370,400 Km) medidas a partir

das linhas da base usadas para medir a largura do Mar Territorial, independentemente da existência da Plataforma Continental em sentido físico (*inner continental shelf*<sup>66</sup>); além das 200 milhas náuticas (*outer continental shelf*<sup>67</sup>), somente se a margem continental existir em termos físicos, devendo os Estados costeiros submeter à Comissão de Limites da Plataforma Continental da ONU (CLPC-ONU) informações sobre os limites para efeitos de homologação.

Assim, enquanto por meio daquela primeira forma a Plataforma Continental se baseia num critério de distância, tendo os Estados costeiros direito a ela mesmo que não exista em sentido físico, do segundo modo tão somente poderão beneficiar aqueles Estados costeiros cuja margem continental se estenda fisicamente além das 200 milhas náuticas, sendo os limites estabelecidos segundo critérios precisos previstos no artigo 76 da Convenção. Mesmo nessa última situação, o conceito jurídico de Plataforma Continental não coincide com o seu significado físico, visto que aquilo que está em causa é a margem continental, a qual é mais abrangente do que aquela, porque inclui tanto a Plataforma Continental (aqui no sentido físico ou geomorfológico), ou seja, a região relativamente plana mais próxima do continente, o talude continental (região onde ocorre a mudança relativamente abrupta para maiores profundidades do fundo do mar) e a elevação continental (região mais profunda do fundo do mar em continuidade ao talude continental).

Nesse sentido, a noção jurídica de Plataforma Continental ampliou-se, não se limitando à planície que corresponde ao seu sentido geológico, podendo ir até ao bordo exterior da margem continental, consubstanciando um acréscimo dos espaços em que os Estados costeiros podem exercer os seus direitos de soberania. Pode-se afirmar que essas duas formas díspares para delimitar os limites exteriores da Plataforma Continental foram consagradas devido às dificuldades surgidas na III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar em alcançar o consenso de todos os Estados. De tal sorte, o artigo 76 estabeleceu um ajuste entre os dois grupos de interesses de sentido antagônico que se debateram nas negociações da Convenção de Montego Bay. Por um lado, os Estados costeiros com Plataformas

---

<sup>66</sup> *Inner continental shelf* (plataforma continental interna). Termo usado por vários autores. Vide, inter alia, LILJE-JENSEN e THAMSBORG, "The Role of Natural Prolongation...", cit., 1995, p. 631; e KWIATKOWSKA, "Equitable Maritime Boundary Delimitation – A Legal Perspective", in CAMINOS, Hugo (edit.), *Law of the Sea*, Dartmouth – Ashgate, Aldershot – Burlington USA – Singapore – Sydney, 2001, p. 249.

<sup>67</sup> A frase *outer continental shelf* é usada nesta tese para descrever a Plataforma Continental além das 200 milhas náuticas, distância equivalente a 370,400 Km, medidas a partir das linhas da base do Estado costeiro.



Continentalis reduzidas ou inexistentes, a quem era conveniente o critério das 200 milhas náuticas; e, por outro lado, os Estados costeiros com margens continentais largas (*os Broad Margin States ou Margineers*), cujos interesses foram protegidos por meio da possibilidade de extensão da Plataforma Continental até ao bordo exterior da margem continental.

Relevante frisar que, conforme artigo 76 da Convenção de Montego Bay, o Estado costeiro possui, relativamente à Plataforma Continental, direitos de soberania no que diz respeito à exploração e aproveitamento dos seus recursos naturais<sup>68</sup>. Tais direitos existem mesmo que o Estado costeiro não ocupe o espaço em causa ou não proceda sua exploração, pois são independentes de qualquer declaração por parte do Estado. Afora isso, são direitos exclusivos, não estando o Estado obrigado a compartilhá-lo.

Nesse sentido, Rezek (2013) enfatiza que os direitos econômicos do Estado costeiro sobre sua Plataforma Continental são exclusivos, ou seja, nenhum outro Estado pode pretender compartilhá-los se aquele não os aproveita. Por outro lado, esses direitos independem da ocupação da Plataforma Continental nem de qualquer pronunciamento. Alerta, Rezek, que a soberania do país costeiro somente diz respeito à exploração e aproveitamento dos recursos naturais da Plataforma Continental, não podendo ele impedir que outros países ali coloquem cabos ou dutos submarinos.

Oportuno salientar que os direitos do Estado costeiro são derivados, no sentido em que somente existem em razão de o Estado deter poderes sobre o território terrestre contíguo ao mar, em relação ao qual a Plataforma Continental é o

---

<sup>68</sup> Os recursos naturais surgem como conceito pressuposto. Na verdade, é muito escassa e parcimoniosa a definição de recursos naturais, e mesmo a simples referência a estes, nos documentos de Direito Internacional. Numa definição antropocêntrica de recurso natural é qualquer elemento da natureza que possa ser útil ao gênero humano em determinadas condições tecnológicas, econômicas, sociais e ambientais. Resulta da conjugação de dois conceitos que podem ser autonomizados. Trata-se, por um lado, de recurso, isto é, de um bem que é possível de ser usado ou consumido. E, por outro, de algo que, na sua origem, existe independentemente de uma intervenção humana, ou seja, ou da mera utilização de potencialidades humanas, como no caso dos recursos humanos. Recurso natural é, por isso, um elemento da natureza que o gênero humano usa, ou está em condições de usar, para satisfazer as suas necessidades. O que significa que a transformação de um elemento da natureza num recurso natural é o resultado de uma atividade humana. De acordo com uma aproximação não exaustiva, as mais importantes categorias de recursos naturais incluem: a terra, que tanto pode ser cultivada, como mantida no seu estado natural, por razões científicas, estéticas ou de recreação; as pescas, de água doce ou salgada; as espécies vivas terrestres, nomeadamente para o consumo alimentar; os recursos minerais; as fontes de energia renováveis não mineral, tais como a energia solar, as marés, os ventos e os aproveitamentos geotérmicos; a água; a capacidade que a natureza tem de assimilar os resíduos que são originados pela atividades humanas. É assim excessivamente extensa qualquer definição ampla de recursos naturais que pretenda abranger no seu seio todos os elementos vivos e não vivos que integram o meio ambiente (LOUREIRO BASTOS, 2005, p. 134-135).

prolongamento natural. Mas esses direitos sobre a Plataforma Continental não são ilimitados, entre outros motivos, porque não afetam o regime jurídico das águas suprajacentes, nem do espaço aéreo localizado acima delas, tal como se prevê no artigo 77<sup>69</sup>, e também porque os outros Estados mantêm o direito de colocar cabos e dutos submarinos na Plataforma Continental, apesar de o Estado costeiro precisar dar o consentimento relativamente ao traçado dos mesmos.

Aos direitos relacionados à exploração e aproveitamento dos recursos somam-se, ainda, poderes atinentes à construção de ilhas artificiais, instalações e estrutura na Plataforma Continental (artigos 60 e 80); poderes e deveres de prevenção, redução e controle da poluição (artigos 208, 210, 214 e 216); e poderes relativos à regulação da investigação científica marinha, tal como se prevê nos artigos 246 a 249 e no art. 253.

Pode-se afirmar que a relevância e o interesse dos Estados costeiros no que diz respeito à Plataforma Continental estão diretamente relacionados com os incontáveis recursos existentes nela, bem como a sua suscetibilidade de exploração comercial. Assim, como estabelecido no artigo 77, os direitos de aproveitamento e exploração do Estado costeiro dizem respeito aos recursos não vivos, dos quais destacam-se, pelo seu valor econômico, o petróleo e gás natural (em sua essência, o gás natural é

---

<sup>69</sup> Parte significativa da doutrina segue o entendimento de que o artigo 77, nº 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*, 2... edição, Coimbra, Coimbra Editora, 1998, pp. 184-185. A Constituição Federal de 1988 do Brasil, no seus incisos V e VI do artigo 20, regulamentados pela Lei 8.617/93, aponta no sentido de incluir o **mar territorial** como bens da União, bem como os **recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva** (grifo nosso). Já a Lei nº 9.478/97, que dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis e dá outras providências, reza que o Mar Territorial, Zona Econômica Exclusiva e Plataforma Continental fazem parte do território nacional: “Art. 21 – Todos os direitos de exploração e produção de petróleo e gás natural **em território nacional, nele compreendidos a parte terrestre, o mar territorial, a plataforma continental e a zona econômica exclusiva, pertencem à União**, cabendo sua administração à ANP” (grifo nosso). O Superior Tribunal de Justiça – STJ, entendeu, em diversos julgados, que a Plataforma Continental compõe o território nacional (Ex: RESP 61.595-O-RJ-(95.0009999-3) – rel. Min. ANTÔNIO DE PÁDUA RIBEIRO, j. 31/10/1996, public. Fonte: DJ 02.12.1996 p. 47663 – Decisão por apertada maioria). Por sua vez, o Supremo Tribunal Federal (STF) ainda não enfrentou especificamente esta matéria. Está em curso uma Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 2080, que trata da tributação de ICMS no Mar Territorial, a Zona Econômica Exclusiva e na Plataforma Continental, uma vez considerados territórios dos Estados e Municípios. Já o Tribunal Internacional de Direito do Mar decidiu pela impossibilidade de tributação na Zona Econômica Exclusiva, em julgado de 1999. Tribunal Internacional sobre Direito do Mar. *International Tribunal for the Law of Sea*. Disponível em: <<https://www.itlos.org>>. Acesso em: 23 mar. 2014.

composto predominantemente de metano - CH<sub>4</sub> -, com presença de impurezas, em percentuais bem menores), bem como aos recursos vivos pertencentes a espécies sedentárias. Grande parte de organismos vivos - algas e ostras, por exemplo - adquirem exponencial relevância comercial, em decorrência da sua utilização com finalidades farmacêuticas, médicas, biotecnológicas ou industriais. Salienta-se que com a possibilidade de extensão<sup>70</sup> da Plataforma Continental além das 200 milhas náuticas e o constante desenvolvimento tecnológico, há possibilidade de descobertas de novos e economicamente proeminentes recursos como, por exemplo, o Pré-sal.

A delimitação da Plataforma Continental constitui um assunto complexo e relevante da perspectiva prática, bem como sensível em termos políticos e econômicos, porque consiste em determinar qual o espaço marítimo será submetido aos direitos de soberania de cada um dos Estados costeiros. Ou seja, cria-se uma fronteira marítima entre eles e, dessa maneira, não causa surpresa as frequentes e acirradas controvérsias relacionadas à temática<sup>71</sup>.

Diferentemente de épocas anteriores em que os Estados não possuíam preocupação em estabelecer as fronteiras marítimas, nas últimas décadas esta situação modificou-se significativamente e passou a ocorrer delimitações. Mas, o número de fronteiras marítimas a ser determinado ainda é elevado. Nesse diapasão, insta destacar que as noções de fixação e de delimitação da Plataforma Continental, muitas vezes, são entendidas de maneira diversa pela doutrina.

Alinha-se, nesta tese, ao entendimento de Caetano Ferrão (2009), a qual considera que a fixação consiste no ato unilateral do Estado costeiro mediante o qual são estabelecidos os limites da sua Plataforma Continental até as 200 MN, nos casos em que esta não esteja em sobreposição ou contato com a Plataforma Continental de

---

<sup>70</sup> 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 (RIBEIRO, 2006, p. 30).

<sup>71</sup> Nesse aspecto, para evitar qualquer equívoco sobre o enquadramento geral do regime da Convenção de 1982 referente a Plataforma Continental e a Zona Econômica Exclusiva, faz-se mister esclarecer que a matéria da Plataforma Continental foi discutida no âmbito do Segundo Comitê da III Conferência. A discussão foi difícil e, em alguns das questões, muito demorado. O acordo final só foi conseguido em agosto de 1980. O essencial da discórdia esteve centrado na opção de **integrar** a Zona Econômica Exclusiva na Plataforma Continental (grifo nosso). O compromisso a que se chegou foi a autonomização das duas zonas (espaços marítimos) e a fixação de um limite externo específico para a Plataforma Continental. Apesar de não ter sido alcançada a unificação, existem vários elementos comuns aos dois regimes, como os artigos 60 e 80, relativos às ilhas artificiais, instalações e estruturas, o nº 1 do artigo 58 e no artigo 79, que regulam os cabos e dutos submarinos. Além disso, as disposições relativas à delimitação, nos artigos 74 e 83, têm uma estrutura idêntica (LOUREIRO BASTOS, 2005, p. 300).

outros Estados costeiros. Assim, trata-se de uma problemática de delimitação quando, em razão da localização geográfica, existirem aspirações justapostas de vários Estados em relação ao mesmo espaço marítimo. Isso tanto pode ocorrer nas Plataformas Continentais até as 200 MN como além das 200 MN, quanto no caso de Estados costeiros concorrendo relativamente ao mesmo espaço marítimo (pode ocorrer nas Plataformas Continentais até as 200 MN como além das 200 MN): tanto no caso de Estados com costas adjacentes; como no caso de Estados com costas opostas – quando a distância entre ambas for inferior a 400 milhas náuticas (no caso da Plataforma Continental até as 200 MN), ou quando ambos os Estados tenham direito ao espaço em causa (nas Plataformas Continentais além das 200 MN).

Sobre a margem continental, cumpre destacar que ela abrange a Plataforma Continental em sentido físico (a planície), o talude e a elevação continentais, excluindo os grandes fundos oceânicos (planícies abissais), conforme preceitua o artigo 76. Assim, para o estabelecimento dos limites exteriores da Plataforma Continental além das 200 milhas náuticas, os Estados costeiros poderão optar entre: a fórmula de Gardiner e a fórmula de Hedberg, ou ambas<sup>72</sup>. Constata-se que há dificuldades relativas à interpretação e implementação do artigo 76, especialmente no caso da Plataforma Continental além das 200 MN. Um dos problemas refere-se ao fato de essa norma adotar tanto conceitos jurídicos quanto noções pertencentes a outras áreas do conhecimento, que, por vezes, não possuem um significado parecido. Acrescenta-se, ainda, a circunstância de, no mesmo artigo, ser, algumas vezes, utilizado o mesmo termo com sentidos diversos.

Coaduna-se com o posicionamento de Souza (1999), o qual preconiza que existe apenas uma única definição de Plataforma Continental na Convenção, que é aquela contida no artigo 76, parágrafo 1º. Como esta definição é completamente diferente da definição geológica ou geomorfológica de Plataforma Continental contida em Heezen, Tharp e Ewing (1959)<sup>73</sup>, é comum se referir à definição de Plataforma

---

<sup>72</sup> A fórmula de Gardiner, que se baseia na espessura dos sedimentos, conforme artigo 76, nº 4, alínea a, i; ou a fórmula de Hedberg, que prevê um critério de distância fixa ao pé do talude continental, prevista no artigo 76, nº 4, alínea a, ii. Relativamente à mesma Plataforma Continental, podem ser utilizadas ambas as fórmulas, desde que uma seja empregada em partes distintas dos seus limites. Todavia, para o uso de qualquer uma delas é necessário determinar a localização do pé do talude continental, que versa numa operação complexa. Além desses referidos dois modos de estabelecer os limites exteriores da Plataforma Continental além das 200 milhas náuticas, existe outro, previsto no Anexo II da Ata Final da III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, consagrado para o caso especial da Baía de Bengala. Tradução adaptada (UNCLOS, 1982).

<sup>73</sup> The continental shelf is a shallow (averaging less than 100 fathoms\*), gently sloping surface (gradient less than 1:1000) of low local relief (less than 10 fathoms) which extends from the shore line to the shelf

Continental do artigo 76, parágrafo 1º como sendo no sentido legal ou jurídico. Percebe-se que não há, obviamente, definição de Plataforma Continental estendida. A definição de Plataforma Continental é aquela contida no artigo 76, parágrafo 1º da Convenção, mas convencionou-se denominar Plataforma Continental estendida (alguns pesquisadores denominam *Outer Continental Shelf*) àquela porção da Plataforma Continental legal ou jurídica que se estende desde o limite das 200 milhas marítimas até o limite exterior estabelecido para a Plataforma Continental definida no artigo 76, parágrafo 1º, chancelada pela Convenção das Nações Unidas para o Direito do Mar.

Na mesma banda de Souza, Fiorati reforça (1999, p. 125) o entendimento a respeito da disciplina jurídica da Plataforma Continental.

Conclui-se, pois, que a disciplina jurídica sobre a plataforma continental tem como objetivo a soberania sobre o aproveitamento dos recursos situados nas águas que a bordejam, no seu solo e subsolo, notadamente os recursos minerais e combustíveis fósseis como o petróleo e o gás natural. Desta forma, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982 procurou utilizar, o mínimo possível, quaisquer critérios biológicos, geológicos ou geográficos ao definir a plataforma continental, **procurando torná-lo um conceito jurídico autônomo** (grifo nosso).

Assim, pela definição jurídica, vê-se que a Plataforma Continental Jurídica de um Estado costeiro pode abarcar as características fisiográficas conhecidas como Plataforma, talude e elevação continentais<sup>74</sup>. Percebe-se que o conceito de

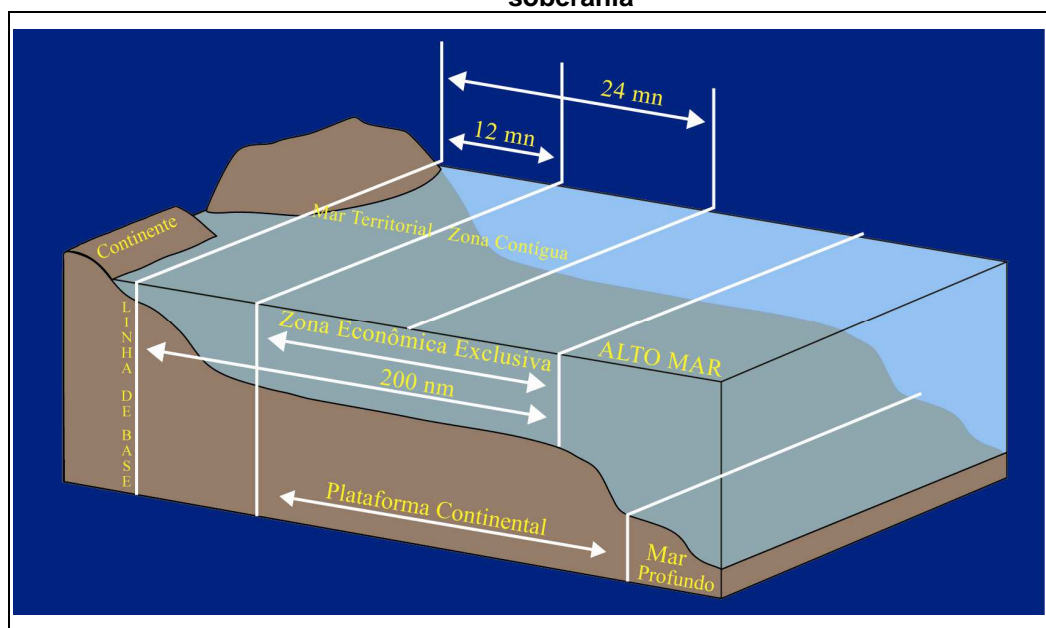
---

break, where the seaward gradient sharply increases to greater than 1:40. Its width ranges from a few miles to more than 200 miles. The transition from the continental shelf to the continental slope is generally abrupt and is known as the shelf break. This feature ranges in depth from 20 to more than 100 fathoms and in form from a sharp edge to a rounded shoulder. The change in the gradient is from less than 1:1000 to greater than 1:40. The continental rise, where present, lies at the base of the continental slope. Gradients on the continental rise generally range from 1:100 to 1:700, while the width ranges from a few score to a few hundred miles. (...). The seaward limit of the continental rise is generally abrupt, and at this point regional gradients decrease to less than 1:1000. The depth on the continental rise ranges from 750 to 2800 fathoms\*. Local relief is moderate to low, and, except for infrequent seamounts and fairly frequent submarine canyons, the local relief of the continental rise rarely exceeds 20 fathoms. The continental slope is the relatively steep (3° - 6°) portion of the sea floor which lies at the seaward border of the continental shelf. It typically drops from depths of 50–100 fathoms\* to depths of 750–1750 fathoms. The top of the slope is usually well marked by a relatively sharp shelf break. The base of the slope, although less definite, is generally abrupt. As a basis of classification in those few areas where no abrupt change is noted, we have set the gradient of 1:40 as the lowest gradient of the continental slope. (...). The continental slopes are a world-wide phenomenon. A marginal plateau is a shelflike feature which lies at greater depths than the continental shelf and is separated from the continental shelf by an incipient continental slope. These features generally lie at depths greater than 100 fathoms\* and less than 1200 fathoms. They can be distinguished from epicontinental marginal seas by their lack of a seaward barrier or sill. The surface of a marginal plateau is generally quite similar to the continental shelf in slope and in the frequency and magnitude of minor relief features. 1 Fathom = 6 Feet = 1,8288m.

<sup>74</sup> Elevação continental é a região do relevo submarino relativamente plana e de pequena declividade

Plataforma Continental Jurídica não se aplica à massa líquida sobrejacente ao leito do mar, mas apenas ao leito e ao subsolo desse mar. Sublinha-se os conceitos de Mar Territorial e Zona Econômica Exclusiva para que não haja confusão conceitual no tocante à jurisdição e à soberania (Ilustração 23).

**Ilustração 24 – Delimitações dos espaços marítimos com diferentes graus de jurisdição e soberania**



Fonte: SOUZA et al (2015). Adaptado por Luiz Felipe B. de Barros

Segundo Rezek (2013), o Brasil confirmou a Convenção em 1998, mas cinco anos antes, por meio da Lei 8.617/93, reduziu a doze milhas a largura do Mar Territorial brasileiro e adotou o conceito de Zona Econômica Exclusiva para as 188 milhas adjacentes<sup>75</sup>. Desse modo, a largura da ZEE pode ser de até 188 milhas marítimas que, adicionadas à extensão máxima de 12 milhas marítimas do Mar Territorial, atingem a distância máxima de 200 milhas marítimas, todas essas

---

que une o talude continental à planície abissal, que corresponde aos chamados fundos ou abismos oceânicos (SOUZA, 1999, p. 80).

<sup>75</sup> Segundo o Artigo 57 da Convenção, a Zona Econômica Exclusiva não se estenderá além de 200 milhas marítimas das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial. Por outro lado, o Artigo 55 estabelece que a ZEE é uma zona situada além do Mar Territorial e a este adjacente, sujeita ao regime jurídico específico estabelecido na presente Parte, segundo o qual os direitos e a jurisdição do Estado costeiro e os direitos e liberdades dos demais Estados são regidos pelas disposições pertinentes da presente Convenção. Como o Artigo 3 da Convenção estabelece que todo Estado tem o direito de fixar a largura do seu mar territorial até um limite que não ultrapasse 12 milhas marítimas, medidas a partir de linhas de base determinadas de conformidade com a presente Convenção, conclui-se que a largura da ZEE pode ser de até 188 milhas marítimas que, adicionadas à extensão máxima de 12 milhas marítimas do Mar Territorial, atingem a distância máxima de 200 milhas marítimas, todas essas distâncias medidas a partir das linhas de base determinadas pelo Estado costeiro (UNCLOS, 1982).

distâncias medidas a partir das linhas de base determinadas pelo Estado costeiro, que se aplica ao Estado brasileiro.

Relevante frisar que a soberania do Estado costeiro, conforme estipulado na Convenção, estende-se, além do seu território e das suas águas interiores, a uma zona de mar adjacente conceituada como Mar Territorial. A soberania abarca as águas, o leito do mar, o respectivo subsolo, e o espaço aéreo sobrejacente. Porém, essa soberania não é absoluta, pois há restrição decorrente da norma internacional, ou seja, o direito de passagem inocente em favor dos navios de qualquer Estado, mercantes ou de guerra. Entretanto, os navios de guerra podem receber a ordem de imediata retirada do Mar Territorial quando afrontem a respectiva disciplina.

Em relação aos navios de comércio em trânsito pelo Mar Territorial, o Estado costeiro se abstém de exercer jurisdição civil. Oportuno elucidar que a passagem inocente deve ser contínua e rápida, sendo proibido ao navio qualquer ato não vinculado com a simples passagem pelo Mar Territorial como, por exemplo, propaganda; pesquisas; pescas e levantamentos hidrográficos.

Conforme explica Rezek, o Estado costeiro tem o direito de regulamentar a passagem inocente de maneira de garantir a segurança da navegação, a proteção de instalações e equipamentos diversos, a proteção do meio ambiente e a prevenção de infração à própria disciplina da passagem. O Estado costeiro pode, também, quando necessário à segurança da navegação, estabelecer rotas marítimas aos barcos transeuntes.

Faz-se necessário esclarecer que, na origem, a noção da soberania do Estado no Mar Territorial liga-se com a imprescindível defesa do território. Assim, leciona Rezek (2013, p. 361)

Ao romper do século XVIII, por isso, adotava-se generalizadamente uma faixa com a largura de três milhas marítimas, visto que esse era o alcance máximo da artilharia naval e costeira. Já no século XX, e por volta da Segunda Grande Guerra, alguns Estados estenderam – sempre mediante atos unilaterais – a largura dessa área a quatro, seis, nove, e mesmo doze milhas marítimas. A partir de 1952 diversos países da América Latina – a começar por Chile, Equador e Peru – decidiram estender a duzentas milhas marítimas (cerca de 370 Km) seus mares territoriais, justificando a medida com a inovação de imperativos de ordem econômica.

A delimitação do Mar Territorial deve ser medida pela largura da faixa a partir da linha de base, ou seja, da linha litorânea de maré baixa, alternada com a linha de reserva das águas interiores quando ocorrem baías ou portos. O critério da

equidistância é contemplado pela Convenção de 1982 para a delimitação do Mar Territorial no caso dos Estados costeiros adjacentes ou confrontantes, exceto se, em comum acordo, há o entendimento de adoção de outro regramento.

No que tange à noção do espaço marítimo denominado de Zona Contígua, cabe explicar, sucintamente, que consiste numa segunda faixa, lindeira ao Mar Territorial, e de igual largura, local em que o Estado costeiro possui legitimidade de fiscalização em defesa de seu território e de suas águas, no que concerne à alfândega, à imigração, à saúde, e ainda à disciplina regulamentar dos portos e do trânsito pelas águas territoriais. A Convenção estabelece o limite da faixa, qual seja, não pode ir além de vinte quatro milhas marítimas contadas da mesma linha de base do Mar Territorial. O estatuto jurídico da Zona Contígua não é o mesmo do Mar Territorial. Essa faixa se confunde com as primeiras milhas náuticas da Zona Econômica Exclusiva.

Na mesma linha de Rezek, Fiorati (1999) sublinha que o conceito de ZEE é uma das mais importantes inovações trazidas pela Convenção de 1982, representando um consenso possível entre os Estados territorialistas ou zonistas<sup>76</sup>, que pleiteavam a demarcação do Mar Territorial de duzentas milhas náuticas, e as potências marítimas, que advogavam a tese de que doze milhas náuticas seria a largura máxima aceita do Mar Territorial em decorrência do direito costumeiro. Fiorati afirma que o regime jurídico da ZEE é um regime jurídico *sui generis*, diverso do regime jurídico do Mar Territorial, do Alto-Mar e da Plataforma Continental, estabelecendo a Estados costeiros e a outros Estados competências específicas, representando um compromisso jurídico-político entre os Estados envolvidos na celebração da CNUDM.

No que concerne à Zona Econômica Exclusiva, o Estado costeiro exerce direitos de soberania a fim de aproveitar, conservar e gerir os recursos naturais existentes na água, no leito e no subsolo<sup>77</sup>. O Estado costeiro exerce também jurisdição no que

---

<sup>76</sup> Os defensores de uma zona econômica exclusiva ou de um mar patrimonial até duzentas milhas formaram outro grupo que ocupou, rapidamente, a posição central no processo de elaboração do futuro regime para as áreas marítimas sob a soberania ou jurisdição do Estado costeiro. Este grupo era chamado de "zonista" (CARVALHO, 2014).

<sup>77</sup> Recursos vivos existentes na coluna de água da Zona Econômica Exclusiva: peixes e outras espécies vivas, sem qualquer qualificação, como categoria genérica de natureza englobante; as populações existentes dentro das Zonas Econômicas Exclusivas de dois ou mais Estados costeiros ou dentro da Zona Econômica Exclusiva e numa zona exterior e adjacente, populações de peixes transzonais; as espécies altamente migratória; os mamíferos marinho; as espécies de peixes anódromos e as espécies catádromas (LOUREIRO BASTOS, 2005, p. 177).



tange à preservação do meio marinho, investigação científica e instalação de ilhas artificiais<sup>78</sup>.

Observa-se que na Zona Econômica Exclusiva, os Estados têm liberdades que distinguem essa área do Mar Territorial, quais sejam, a navegação, o sobrevoo (o qual acima das águas territoriais não é permitido por norma geral) e a colocação de cabos ou dutos submarinos. Assim, quando o Estado costeiro não for capaz para o aproveitamento racional possível da zona, dever tornar o excedente acessível a outros Estados.

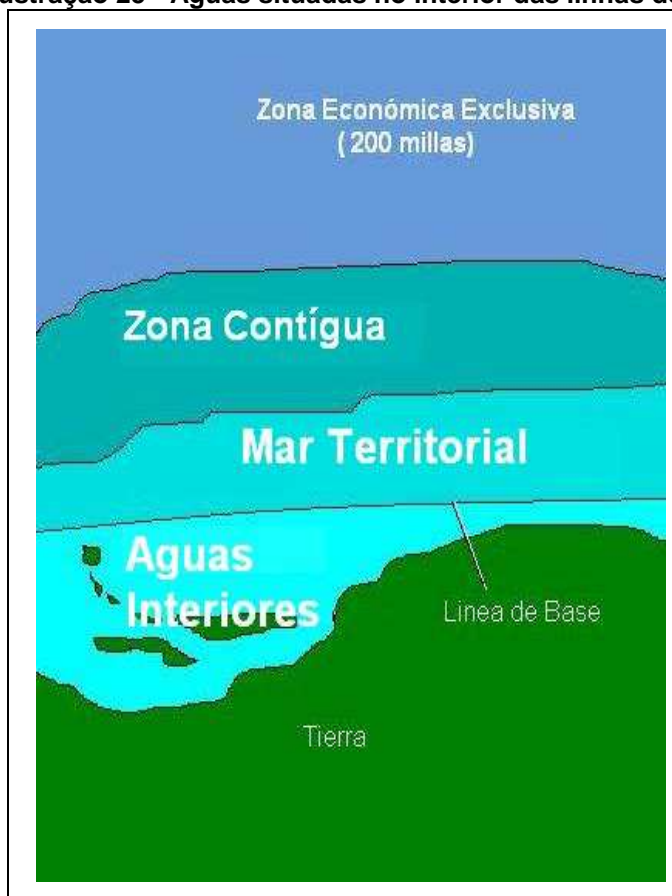
Conforme ensina Rezek (2013), a própria Convenção define que os Estados sem litoral (caso, por exemplo, do Paraguai e Bolívia) têm direito de participar, em base quantitativa, do aproveitamento do excedente dos recursos vivos, não dos recursos minerais, das ZEE de seus vizinhos. As regras desse aproveitamento são estabelecidas por acordos regionais ou bilaterais.

Há, no âmbito espacial da soberania de todo Estado, águas interiores estranhas ao direito do mar (Ilustração 24), e em razão disso não versadas na Convenção. É a situação dos rios e lagos de água doce, como dos pequenos mares interiores, sem interesse internacional. A Convenção de Montego Bay se refere às águas interiores como as águas situadas aquém das linhas usadas pelo Estado costeiro para definir a largura do seu Mar Territorial, em razão da existência de baías, de portos e ancoradouros, ou de um litoral caracterizado por recortes profundos, reentrâncias ou ilhas.

---

<sup>78</sup> Souza (1999) destaca que o objetivo de promover a utilização ótima dos recursos vivos da ZEE, o Estado costeiro fixará as capturas permissíveis desses recursos. Quando o Estado costeiro não tiver capacidade para efetuar a totalidade da captura permissível deve dar a outros Estados acesso ao excedente desta captura, mediante acordos ou outros ajustes..." (CNUDM, art. 62, par. 2) entre as partes. Ressalta o programa do Governo brasileiro denominado Avaliação do Potencial Sustentável de Recursos Vivos na Zona Econômica Exclusiva (REVIZEE), coordenado pela Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), tem por objetivo identificar os recursos vivos e estabelecer o potencial de sua captura na ZEE brasileira. "O Estado costeiro, tendo em conta os melhores dados científicos de que disponha, assegurará, por meio de medidas apropriadas de conservação e gestão, que a preservação dos recursos vivos de sua zona econômica exclusiva não seja ameaçada por um excesso de captura", artigo 61, part. 2. (CNUDM, 2012).

**Ilustração 25 - Águas situadas no interior das linhas de base**



Fonte: ECUDRED (2014).

Em relação a essas águas interiores, o Estado costeiro exerce soberania plena ou ilimitada, não havendo nelas direito de passagem inocente. Assim, tanto os navios mercantes quanto os navios de guerra com pavilhão estrangeiro somente podem ingressar nas águas interiores com autorização da Capitania. No caso do Estado brasileiro a permissão advém da Capitania dos Portos da Marinha do Brasil.

O direito convencional, representado pela Convenção de 1982, parte do princípio da liberdade do Alto-Mar, definindo um padrão mínimo de disciplina. Assim, a liberdade concerne à navegação, ao sobrevoo por aviões de qualquer natureza, à colocação de cabos e dutos submarinos, à construção de ilhas artificiais e instalação de congêneres, à pesca e à investigação científica. A vantagem de navegação não priva os Estados sem litoral, os quais podem ter navios públicos e navios privados.

Assim, conforme Rezek (2013), o Alto-Mar deve ser utilizado para fins pacíficos, sendo impostos a todos a colaboração na conservação dos recursos vivos do Alto-Mar, e também na repressão do tráfico de escravos, do trânsito e comércio lícito de drogas, da pirataria e das transmissões não autorizadas a partir do oceano.

A Convenção de 1982 intenciona condenar os chamados “pavilhões facilitários” ao estipular que deve existir sempre um vínculo entre o Estado e o navio que leva bandeira. Desse modo, presume-se que em Alto-Mar todo navio está sob a jurisdição do Estado de origem, e, assim, os navios de guerra podem exercer autoridade sobre navios mercantes de igual bandeira.

No tocante à Área, pode-se afirmar que se trata de um espaço internacionalizado do qual fazem parte o solo e o subsolo marinho não sujeitos à jurisdição nacional, tal como se prevê no artigo 1º, alínea 1, da Convenção de Montego Bay. O espaço abarcado pela Área, assim como os seus recursos, constituem patrimônio comum da humanidade e, desse modo, ela deve apenas ser utilizada para fins pacíficos, conforme artigos 136 e 141. Os recursos minerais estão sujeitos a um regime de aproveitamento internacional e os benefícios resultantes deverão ser distribuídos de uma forma equitativa pela humanidade em geral, segundo o disposto nos artigos 140, parágrafo 2º, e 160, parágrafo 2º, alínea f (i).

A Área, cujos limites são estabelecidos posteriormente a determinação dos limites exteriores das Plataformas Continentais dos Estados costeiros, constitui um limite à extensão dos direitos de soberania dos Estados costeiros, porque os espaços daquela não podem ser reivindicados por estes, tal como se estabelece no artigo 137. A organização e o controle das atividades desenvolvidas na Área compete à Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, integrada pelos Estados Partes na Convenção, conforme estabelecem os artigo 156, parágrafo 2º, e artigo 157, parágrafo 1º.

No tocante às Plataformas Continentais até as 200 milhas náuticas, os limites da Área coincidirão com os limites exteriores daqueles determinados pelos Estados costeiros, podendo os problemas dar-se da circunstância de os Estados não terem reclamado a sua plataforma ou não terem estabelecido de uma maneira precisa os limites exteriores. Em relação à Plataforma Continental além das 200 MN, a delimitação daquele espaço internacionalizado coincidirá com os limites estabelecidos pelo Estado costeiro com fulcro nas recomendações efetuadas pela Comissão de Limites da Plataforma Continental. Nesta presunção, os problemas relativos aos limites da Área podem ser diversos, dos quais salienta-se a hipótese de o Estado costeiro e a Comissão de Limites não pactuarem quanto aos limites da Plataforma Continental ou a hipótese de o Estado costeiro não cumprir o prazo de 10 anos para realizar submissão à Comissão de Limites. Nos casos em que tenham de ser

realizadas delimitações das Plataformas Continentais entre os Estados costeiros - até ou além das 200 MN - estas prevalecem sobre a delimitação da Área, nos quais os limites ficarão indeterminados enquanto as questões não forem definidas.

No que diz respeito aos pagamentos relativos ao aproveitamento dos recursos não vivos da Plataforma Continental além das 200 MN, a Convenção de Montego Bay inovou ao estabelecer, em seu artigo 82, a necessidade de adimplemento a partir do sexto do ano de produção. Esses pagamentos ou contribuições<sup>79</sup> serão distribuídos, de maneira equânime, pela Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos (AIFM; mais conhecida como ISA - *International Sea Bed Authority*), aos Estados Partes na Convenção. Essa obrigação funciona como contrapartida em razão da possibilidade de extensão da Plataforma Continental além das 200 milhas náuticas, e integra, em conjunto com o artigo 76, a solução de compromisso alcançada à época das negociações da Convenção.

Para Loureiro Bastos (2005), a extensão da Plataforma Continental além das 200 milhas náuticas contém uma componente de internacionalização, na medida em que os pagamentos previstos no artigo 82, relativos ao aproveitamento dos recursos não vivos existentes nesse espaço pelo Estado costeiro, serão efetuados por intermédio da Autoridade<sup>80</sup>.

Conforme Caetano Ferrão (2009) e Rezek (2013), no entanto, o artigo 82 suscita problemas de interpretação e implementação, dos quais destaca-se, por exemplo: qual a forma do pagamento; quando os mesmos devem ser efetuados; a quem cabe

<sup>79</sup> 1. O Estado costeiro deve efetuar pagamentos ou contribuições em espécie, relativas ao aproveitamento dos recursos não vivos da plataforma continental além de 200 milhas marítimas das linhas de base, a partir das quais se mede a largura do mar territorial. 2. Os pagamentos e contribuições devem ser efetuados anualmente em relação a toda a produção de um sítio após os primeiros cinco anos de produção nesse sítio. No sexto ano, a taxa de pagamento ou contribuição será de 1% do valor ou volume da produção no sítio. A taxa deve aumentar 1% em cada ano seguinte até o décimo segundo ano, e daí por diante deve ser mantida em 7%. A produção não deve incluir os recursos utilizados em relação com o aproveitamento. 3. Um Estado em desenvolvimento que seja importador substancial de um recurso mineral extraído da sua plataforma continental fica isento desses pagamentos ou contribuições em relação a esse recurso mineral. 4. Os pagamentos ou contribuições devem ser efetuados por intermédio da Autoridade, que os distribuirá entre os Estados Partes na presente Convenção na base de critérios de repartição equitativa, tendo em conta os interesses e necessidades dos Estados em desenvolvimento, particularmente entre eles, os menos desenvolvidos e os sem litoral. Cf. Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Parte VI – Plataforma Continental – Artigo 82. (CNUDM, 2014).

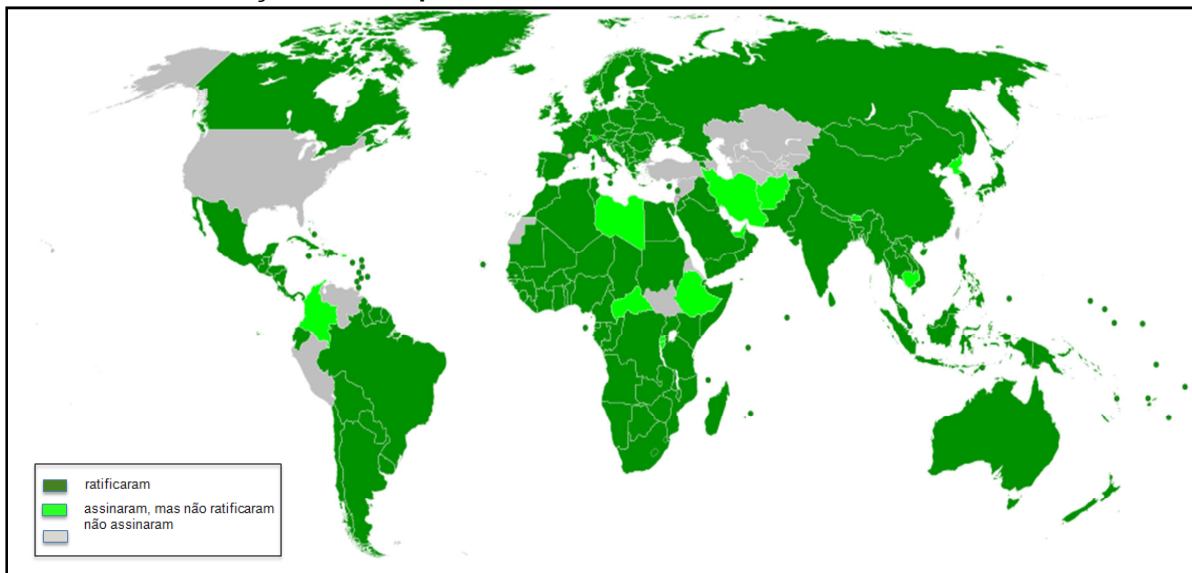
<sup>80</sup> Autoridade, conforme a lei infraconstitucional brasileira, incorporada pela Convenção de Montego Bay de 1982, no inciso 2 do parágrafo 1º, do Artigo 1º, define: “Autoridade significa a Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos”. E o parágrafo 1º do artigo 140: “a Autoridade, através de mecanismo apropriado, numa base não discriminatória, deve assegurar a distribuição equitativa dos benefícios financeiros e dos outros benefícios econômicos resultantes das atividades da Área, de conformidade com a subalínea i da alínea f do parágrafo 2º do Artigo 160 da CNUDM”. Lei nº 8.617/1993. (CNUDM, 2014).

determinar se um Estado em desenvolvimento (e critérios para designar/classificar Estado em desenvolvimento) está isento dos pagamentos e como deverá a Autoridade fazer as distribuições equitativas. A respeito de Estado em desenvolvimento, ressalta-se o posicionamento de Egede (2006). Segundo ele, o Brasil fazia parte do Grupo dos 77<sup>81</sup> Estados-membros da ONU que se autodenominavam “em desenvolvimento” à época da Convenção.

Oportuno enfatizar que a criação da Comissão de Limites da Plataforma Continental faz parte do compromisso atingido durante a III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar relativamente à Plataforma Continental. Quase todas as submissões já realizadas foram alvo de declarações de outros Estados como reação a elas. No que diz respeito a este aspecto, salienta-se que têm sido feitas declarações desse tipo por países que não são partes na Convenção, dos quais destacam-se os Estados Unidos da América, que, ao que parece, têm estado bastante atento às submissões apresentadas e à atividade da Comissão.

Numa perspectiva global, destacam-se na figura abaixo (Ilustração 25) os Estados-membros que aderiram e não aderiram a Convenção de 1982.

**Ilustração 26 - Perspectiva dos Estados-membros da ONU na CNUDM**



Fonte: CNUDM (2014). Figura sem escala geográfica. Adaptado por Vinícius Druzian.

Os Estados-membros da ONU que não assinaram Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar totalizam 15. São eles: Síria, Israel, Turquia,

<sup>81</sup> O mais influente de todos os grupos na Convenção foi o denominado Grupo dos 77. Tinha uma participação potencial de 118 Estados, oriundos dos grupos regionais africanos, árabes, asiáticos e latino-americanos (LOUREIRO BASTOS, 2005, p. 201).

Venezuela, Estados Unidos da América, Peru<sup>82</sup>, Uzbequistão, Andorra, San Marino, Sudão do Sul, Cazaquistão, Turquemenistão, Tajiquistão, Quirquistão, Azerbaijão. Já os Estados observadores da ONU da Cidade do Vaticano e do Estado da Palestina também não assinaram a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.

Há, ainda, os Estados-membros das Nações Unidas que assinaram, mas não ratificaram a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. São eles: Colômbia, Irã, Camboja, Líbia, Emirados Árabes Unidos, El Salvador, Coreia do Norte, Etiópia, Butão, Afeganistão, Ruanda, República Centro Africano, Burundi, Etiópia.

Sobre a Venezuela e os Estados Unidos da América, o Presidente da Comissão de Limites da Plataforma Continental e Assessor da Diretoria de Hidrografia e Navegação para o LEPLAC, Alexandre Tagore Medeiros de Albuquerque (2014), relatou em 27 de outubro de 2009 ao *site* da ONG americana “*The Center of Regulatory Effectiveness*”:

[...] Entre outros aspectos menos relevantes, a Venezuela não assinou a CNUDM em virtude de disputas marítimas na região do Caribe (exercício de soberania sobre a ilha de Aves). Portanto, trata-se de problema regional, sem maiores reflexos no contexto geopolítico da América do Sul. No caso dos Estados Unidos da América, vale dizer que os americanos, ainda que não tenham assinado a CNUDM, adotaram um Mar Territorial de 12 milhas e uma ZEE de 200 milhas, limites marítimos aceitos pela comunidade internacional. De modo geral, os Estados Unidos têm respeitado os espaços marítimos dos demais Estados e encontram-se trabalhando para estabelecer o limite exterior da plataforma continental. Portanto, e no que se refere ao Direito do Mar, enquanto o estado de direito prevalecer e as convenções internacionais não forem rasgadas, é pouco provável que sejam tomadas ações tendentes a ensejar o desequilíbrio das relações internacionais.

Parece evidente que os EUA, por ser um país com capacidade tecnológica capaz de auferir vantagens substanciais no espaço marítimo denominado de Área, tem relutado em aderir à Convenção justamente por defender ideia de que os detentores das tecnologias possuem a capacidade de explorar o referido território. Essa postura estadunidense faz lembrar a afirmação de Rezek (2013, p. 366) “onde

<sup>82</sup> Embora o Peru não tenha assinado a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, a Corte Internacional de Justiça definiu em 27 de janeiro de 2014, a nova fronteira marítima entre este país e o Chile. A disputa da região remonta à Guerra do Pacífico, do final do século XIX, na qual o Chile conquistou territórios do Peru e da Bolívia. Conforme matéria publicada no jornal Estado de São Paulo, em 27 de janeiro de 2014, a decisão oficial, de caráter inapelável e cumprimento obrigatório, determinou que as primeiras 80 milhas seguem a linha paralela determinada pelo paralelo, assim como na atual fronteira chilena. No trecho restante, até o limite de 200 milhas náuticas, foi acertada uma linha equidistante. O Peru ficou com a maior parte da área disputada, mas Chile manteve região costeira importante para pesca (CASTELO BRANCO, 2014). Disponível em: <<http://blog.ebeji.com.br/a-corte-internacional-de-justica-e-a-nova-fronteira-maritima-entre-peru-e-chile/>>. Acesso em: 10 jun. 2014.

teriam preferido que os fundos marinhos permanecessem no estatuto jurídico de *res nullius*, à espera da iniciativa de quem primeiro pudesse, com tecnologia avançada, explorá-los”.

Em relação à Área, reitera-se que Convenção de 1982 define esse espaço e seus recursos como patrimônio comum da humanidade. Esse entendimento constitui um dos motivos para que os Estados Unidos repudiassem o Tratado do Mar porque preferiam que os fundos marinhos permanecessem à espera da iniciativa de quem primeiro pudesse explorá-lo com o uso de tecnologia avançada. Porém, contrariando interesses dos EUA, a Convenção instituiu uma Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, organização integrada pelos Estados-partes da Convenção, com incumbência da administração da Área. Assim, a exploração faz-se tanto pelos Estados quanto pelas empresas, mas essas subordinadas aos Estados-partes. Apesar da perspectiva iminente, em 2007, de os EUA ratificarem a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, inclusive com apoio de parte do Congresso Americano, até o ano em curso tal adesão não se confirmou.

Ressalta-se que os Estados Unidos participaram ativamente das conversações que culminaram com a Convenção de 1982, mas recusaram-se a ratificá-la, pois se opuseram às disposições relativas à mineração dos fundos oceânicos. Inclusive, em 1983, na Declaração sobre Política para os Oceanos, o presidente Ronald Reagan destacou compromisso do país com todos os princípios da CNUDM, exceto às disposições referentes à mineração.

O presidente Reagan, no mesmo ano, reivindicou uma Zona Econômica Exclusiva de 200 milhas náuticas. No final da década de 80, os Estados Unidos estenderam águas territoriais americanas de três milhas náuticas a doze milhas náuticas para fins de segurança nacional. Mas, um parecer jurídico do Departamento de Justiça questionou a autoridade constitucional do presidente para estender a soberania, tendo em vista que o Congresso tem o poder de fazer leis sobre o território pertencente aos Estados Unidos pela Constituição dos EUA. Assim, o Congresso Americano precisaria elaborar leis a fim de definir se as águas estendidas, incluindo os direitos de petróleo e minerais, que estavam sob o controle dos Estados ou na esfera Federal.

Porém, o Congresso Americano não autorizou a confirmação da Convenção de 1982. Infere-se que isso aconteceu pela tradição americana de preferir ratificar acordos bilaterais aos multilaterais em razão da facilidade em acompanhar o

cumprimento daqueles em relação a esses. Rezek (2013) entende que os Estados Unidos repudiaram o Acordo devido ter sido estipulada a norma versando sobre o regime jurídico dos fundos marinhos, a denominada Área e considerada patrimônio comum da humanidade. Nessa área, situada além dos limites das Plataformas Continentais dos Estados costeiros, estão assentadas as águas do Alto-Mar e respectivo espaço aéreo.

Ao analisar o posicionamento dos Estados Unidos, segundo interpretação de Rezek (2013), há a possibilidade de relacioná-lo com a definição de Milton Santos sobre meio o técnico-científico-informacional, como o atual conteúdo do espaço geográfico. Um meio técnico-científico-informacional é um meio geográfico que inclui obrigatoriamente ciência, tecnologia e informação, ou, nas palavras de Santos (2013, p. 41) “o meio técnico-informacional é a nova cara do espaço. É aí que se instalam as atividades hegemônicas, aquelas que têm relações mais longínquas e participam com o comércio internacional”.

Como a maior potência marítima mundial e a nação com o litoral mais extenso do mundo, os Estados Unidos têm enormes interesses nos oceanos e em seus usos. Assim, embora sem ratificar o acordo, o país norte-americano já adotou grande parte dos conceitos nas políticas sobre navegação, comércio e meio ambiente. Feitas essas considerações a respeito dos espaços marítimos, passa-se a abordar, especificamente, a Convenção de Montego Bay, salientando a ratificação e a submissão do Brasil a essa normativa internacional.

### **5.3 Convenção de Montego Bay: da ratificação à submissão do Brasil**

O Brasil ratificou a Convenção em 22 de dezembro de 1988, se inserindo, dessa forma, numa nova etapa do Direito Internacional, pois aquela consagrou normatização jurídica de patrimônio comum da comunidade aplicável aos fundos marinhos. A Convenção tem especial relevância ao Brasil, especialmente no artigo 4º do Anexo II, ao dispor que um Estado Costeiro, quando pretende estabelecer o limite exterior da Plataforma Continental além de 200 milhas marítimas, deve apresentar à Comissão de Limites da Plataforma as características e informações científicas desse novo limite.

Além de ter ratificado a Convenção de Montego Bay, o Brasil deu relevo jurídico à Plataforma Continental Brasileira ao estabelecer, na Constituição da República de



1988, no artigo 20, esse espaço marítimo como um dos bens da União<sup>83</sup>. Assim, a legislação brasileira define espaço marítimo, dispondo sobre Mar Territorial, Zona Contígua, Zona Econômica Exclusiva e Plataforma Continental Brasileira. Em razão de o objeto desta tese ser a Plataforma Continental Brasileira, enfoca-se a Plataforma Continental jurídica na definição de espaço marítimo. Os demais limites já foram mencionados a título de elucidação.

Afora definição de Plataforma Continental (CNUDM, artigo 76, 1) ficaram estabelecidos critérios restritivos para determinar limites além dos quais não haveria qualquer possibilidade de estender a Plataforma Continental (CNUDM, artigo 76, 5) quais sejam, 350 milhas marítimas das linhas de base a partir das quais se mede a largura do Mar Territorial, ou uma distância que não exceda 100 milhas marítimas da isóbata de 2500 metros, que é uma linha que une profundidades de 2500 metros.

À Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM)<sup>84</sup>, cabe a competência de assessorar o Presidente da República na elaboração da Política Nacional para os Recursos do Mar, bem como a atribuição de planejar, coordenar e controlar as tarefas envolvendo o Levantamento da Plataforma Continental Brasileira (LEPLAC). Embora o Brasil tenha ratificado a Convenção em 1988, somente no ano de 1993, o Brasil, por meio da Lei 8.617<sup>85</sup>, definiu os limites marítimos brasileiros em consonância com os estabelecidos na Convenção das Nações Unidas para o Direito do Mar (CNUDM).

Conforme Caetano Ferrão (2009), em 17 de maio de 2004, o Brasil submeteu à Comissão de Limites da Plataforma Continental da ONU informações sobre os limites exteriores da Plataforma Continental Brasileira além do limite das 200 milhas náuticas. Tendo em vista que a Convenção de Montego Bay entrou em vigor em 16 de novembro de 1994, o Brasil cumpriu o prazo de dez anos a contar da data em que a Convenção entrou em vigor em relação a cada Estado. Assim, o Estado brasileiro

---

<sup>83</sup> Art. 20. São bens da União: [...] V - os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva; VI - o mar territorial [...]. (BRASIL, 1988).

<sup>84</sup> A Política Nacional para os Recursos do Mar, instituída em 1980 por medida presidencial, tem por órgão executor a Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), secretariada pelo Comando da Marinha. Tal política visa a ser um elemento de articulação entre as diversas políticas setoriais federais em suas projeções nos meios costeiros e marítimos, tendo “por finalidade fixar as medidas essenciais à promoção da integração do Mar Territorial e Plataforma Continental ao Espaço Brasileiro e à exploração racional dos oceanos” (MORAES, 2007, p. 131).

<sup>85</sup> A Lei 8.617/93 dispõe sobre o mar territorial, a zona contígua, a zona econômica exclusiva e a plataforma continental brasileira, e dá outras providências. A Lei 8.617/93, regulamenta os incisos V e VI do artigo 20 da Constituição Federal de 1988, e diz no seu artigo 1º que o mar territorial compreende uma faixa de 12 milhas de largura, [...] e no artigo 6º, a zona econômica exclusiva brasileira compreende uma faixa que se estende das doze às duzentas milhas marítimas, [...]. (BRASIL, 1993).

abdicou do benefício, aprovado pela Reunião dos Estados Partes à Convenção, da nova contagem do prazo de 10 anos a partir da publicação da *Scientific and Technical Guidelines of the Commission on the Limits of the Continental Shelf* (orientações técnicas e científicas) pela CLPC-ONU, em 13 de maio de 1999. Pelo artigo 4 do Anexo II da Convenção, o prazo de 10 anos passou a vigor a partir de 16 de novembro de 1994, para aqueles Estados que não haviam ratificados até aquela data. O Sumário Executivo da submissão, assim como três figuras e outros documentos a ela relativos, está disponível no *site* da Comissão de Limites<sup>86</sup>.

Faz-se necessário observar que o Brasil não está envolvido em qualquer litígio com outros Estados costeiros em relação às suas zonas marítimas. Aliás, o país não tem vizinhos com costas opostas com os quais tenha de partilhar os seus espaços marítimos, inexistindo, assim, possibilidade de controvérsias. Em relação aos Estados vizinhos com costas adjacentes – a República Oriental do Uruguai e a República da França, por conta da Guiana Francesa<sup>87</sup> – celebrou-se acordo e tratado de delimitação, porém essas relações bilaterais somente dizem respeito às zonas até as 200 milhas náuticas.

Apesar de os pesquisadores referirem que tratados bilaterais regulam as costas contíguas das duzentas milhas entre Brasil/ Uruguai e Brasil/ Guiana Francesa (França), o Ministério das Relações Exteriores (Brasil, 2013), em resposta à indagação do autor desta tese sobre as relações com os países citados, através do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), reporta sobre a existência de acordos, não de tratados.

Informamos que a Subsecretaria-Geral de Meio Ambiente, Energia, Ciência e Tecnologia (SGAET/MRE) elaborou a seguinte resposta: "Encaminhamos, em anexo, os tratados [...]. De acordo com a informação da Marinha, não existem tratados bilaterais que regulam as 200 milhas. O que existem são acordos sobre qual azimute separa França/Uruguai do Brasil".

<sup>86</sup> Site da Comissão de Limites. Disponível em: <[http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/submission\\_bra.htm](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_bra.htm)>. Acesso em: 20 jan. 2013.

<sup>87</sup> Houve no passado, entre 1961 a 1963, atrito entre o Brasil e a França sobre a pesca ilegal da lagosta no mar sob jurisdição brasileira. Na época denominou-se "Guerra da Lagosta", como já relatado nessa tese. No entanto, frequentemente, a Guiana Francesa tem se "queixado" ao Estado brasileiro sobre a violação de sua fronteira marítima por parte de pescadores nacionais. Uma servidora do Ibama no Amapá diz que o órgão "não tem estrutura" para agir no oceano e sofre até cobranças da Guiana por conta da pesca ilegal na fronteira. Em setembro passado, o Tribunal de Justiça doou uma lancha para o escritório do Estado, mas ela não está em operação por falta de peças. O Ibama dispõe de apenas três lanchas para fiscalizar toda costa marítima brasileira (MARQUES, 2015).

Percebe-se que há contradição sobre as informações disponibilizadas pela Marinha do Brasil, pois existe o Decreto nº 88.945, de 07 de novembro de 1983, que promulgou o Tratado de Delimitação Marítima entre o Governo do Brasil e o Governo Francês<sup>88</sup>. Esse Decreto, como nota-se, faz referência a “Tratado” e, por sua vez, a Marinha brasileira afirma não existir Tratados. Destaca-se que o Tratado de Delimitação Marítima entre os dois Estados foi celebrado em Paris em 30 de janeiro de 1981.

Conforme reporta Furquim Jr (2007, p. 169), das relações bilaterais entre o Brasil e a Guiana Francesa e Brasil e o Uruguai trouxeram vantagens ao território brasileiro.

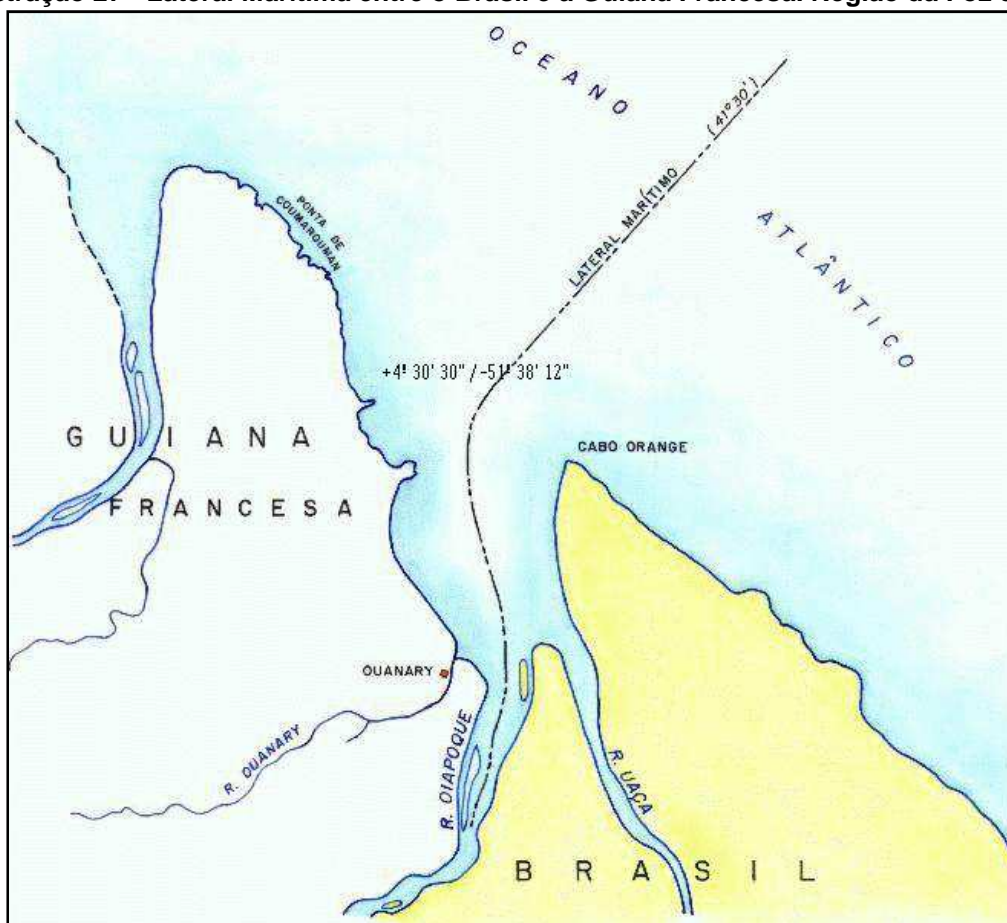
Nas fronteiras laterais marítimas do Brasil, tanto com a Guiana Francesa como com o Uruguai, percebe-se que a opção pelo método loxodrômico mostrou ser vantajoso para o Brasil, pois em função da diferença angular, ao território brasileiro são acrescidos mais alguns quilômetros de águas jurisdicionais. Portanto, por se tratar de definição de fronteiras, esses critérios técnicos são, também, políticos.

Neste sentido, depreende-se que a definição de limites marítimos entre Estados Costeiros, nas águas que avançam no oceano também passam por processos científicos e técnicos e, sobretudo, por processos políticos e diplomáticos. Sob a perspectiva de Krukoski (2014) observa-se a linha lateral marítima demarcatória determinada pelo Tratado de Delimitação Marítima entre o Brasil e a Guiana Francesa (Ilustração 26).

---

<sup>88</sup> [...] a linha de delimitação marítima, inclusive a da plataforma continental, entre a República Federativa do Brasil e a República Francesa, ao largo do Departamento da Guiana, fica determinada pela linha loxodrômica que tem o azimute verdadeiro de quarenta e um graus e trinta minutos sexagesimais, partindo do ponto definido pelas coordenadas de latitude de quatro graus, trinta minutos e cinco décimos Norte e de longitude cinqüenta e um graus, trinta e oito minutos e dois décimos Oeste. Esse azimute e essas coordenadas são referidos ao Sistema Geodésico Brasileiro (datum horizontal - Córrego Alegre). [...] esse sistema geodésico foi empregado na elaboração da carta náutica brasileira de nº 110, 1ª edição, de 27 de abril de 1979, que foi utilizada durante os trabalhos da VI Conferência da Comissão Mista Brasileiro-Francesa Demarcadora de Limites. [...] o ponto de partida definido no presente artigo é a intersecção da fronteira na baía do Oiapoque, fronteira estabelecida por ocasião da V Conferência da Comissão Mista [...] (BRASIL, 2013).

**Ilustração 27 - Lateral Marítima entre o Brasil e a Guiana Francesa. Região da Foz do Oiapoque**



Fonte: KRUKOSKI (2014). Adaptado por Luiz F. Barros sob representação sem escalas.

Não obstante, registra-se que no atinente à costa adjacente entre o Brasil e Uruguai, ainda permanece em vigor o Decreto nº 75.891, de 23 de junho de 1975. Essa norma reza o “Acordo” sobre a Definitiva Fixação da Barra do Arroio Chuí e do Limite Lateral Marítimo Brasil-Uruguai<sup>89</sup> (Ilustração 27).

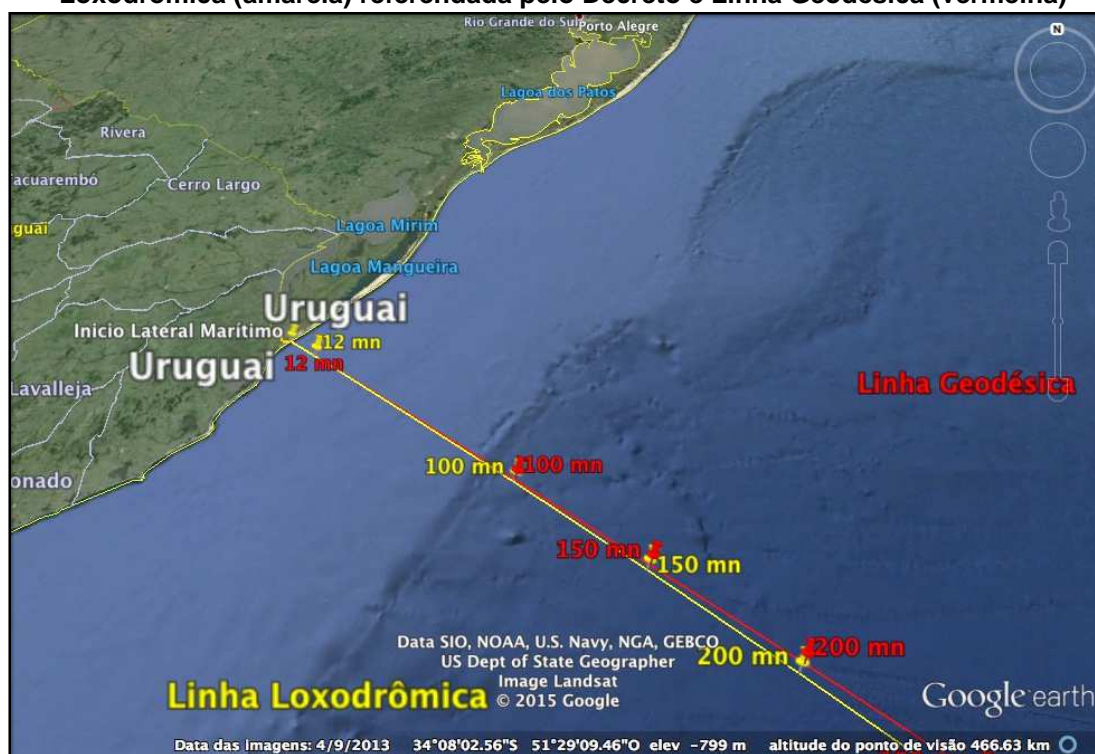
Dessa forma, Tratado e Acordo<sup>90</sup> entre esses países dizem respeito à linha de

<sup>89</sup> [...] a barra do arroio Chuí será fixada no ponto definido pela interseção da linha que parte do atual farol do Chuí, em direção sensivelmente perpendicular à linha geral da costa com o azimute do próprio limite lateral marítimo (a seguir especificado), com o Oceano Atlântico. O limite lateral marítimo entre os dois países será definido pela linha loxodrômica que, partindo do ponto acima estabelecido, terá o azimute de cento e vinte e oito graus sexagesimais (a contar da direção do norte verdadeiro), atingindo o limite exterior do mar territorial de ambos os países. O prolongamento dessa loxodrômica para dentro da terra passa pelo farol do Chuí. [...] o marco principal número um (de referência), erigido pelo Delegados Demarcadores no ano de mil oitocentos e cinqüenta e três, próximo à margem esquerda do arroio Chuí, e em terreno firme para melhor proteção dos efeitos das marés e das vagas marítimas, será mantido em sua posição original e que, em ocasião oportuna, serão executadas as obras necessárias que assegurem a normal desembocadura do arroio Chuí no ponto que foi acima fixado [...] (BRASIL, 2013).

<sup>90</sup> A expressão Tratado foi escolhida pela Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969, como termo para designar, genericamente, um acordo internacional. Denomina-se tratado o ato bilateral ou multilateral ao qual se deseja atribuir especial relevância política. Nessa categoria se destacam, por exemplo, os tratados de paz e amizade, o Tratado da Bacia do Prata, o Tratado de

delimitação marítima, inclusive a da Plataforma Continental. Nela, foram estabelecidas medidas exclusivas por meio das relações bilaterais entre esses Estados. Informa-se que as linhas, azimutes e coordenadas (linha loxodrômica, azimute verdadeiro e coordenadas referidas ao sistema geodésico brasileiro) não serão especificadas em razão de não ser objeto de estudo nessa tese.

**Ilustração 28 - Linha lateral marítima entre as costas adjacentes do Brasil e do Uruguai. Essa linha está projetada até a Plataforma Continental dos dois Estados. Perspectiva entre a linha Loxodrômica (amarela) referendada pelo Decreto e Linha Geodésica (vermelha)**



Fonte: GOOGLE EARTH-MAPA. Disponível em: <http://www.info.Incc.br/latur.kmz>. Acesso em: 04 jan. 2014.

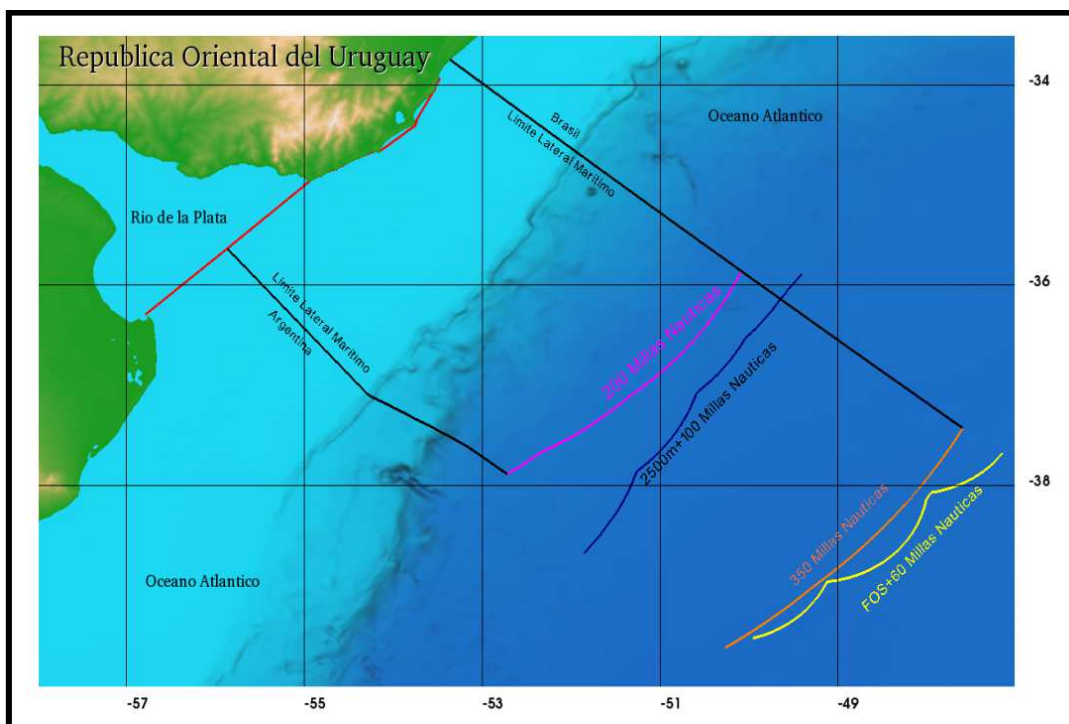
Conforme publicação de Montevideo Portal Online (2015), o Uruguai, a partir de meados de 2014, consolidou sua margem exterior da Plataforma Continental além

---

Cooperação Amazônica, o Tratado de Assunção, que criou o Mercosul, o Tratado de Proibição Completa dos Testes Nucleares. O Brasil tem feito amplo uso desse termo em suas negociações bilaterais de natureza política, econômica, comercial, cultural, científica e técnica. Acordo é expressão de uso livre e de alta incidência na prática internacional, embora alguns juristas entendam por acordo os atos internacionais com reduzido número de participantes e importância relativa. No entanto, um dos mais notórios e importantes tratados multilaterais foi assim denominado: Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT). O acordo toma o nome de Ajuste ou Acordo Complementar quando o ato dá execução a outro, anterior, devidamente concluído. Em geral, são colocados ao abrigo de um acordo-quadro ou acordo-básico, dedicados a grandes áreas de cooperação (comércio e finanças, cooperação técnica, científica e tecnológica, cooperação cultural e educacional). Esses acordos criam o arcabouço institucional que orientará a execução da cooperação. Acordos podem ser firmados, ainda, entre um país e uma organização internacional, a exemplo dos acordos operacionais para a execução de programas de cooperação e os acordos de sede (BRASIL, 2015).

das 200 milhas náuticas. A Convenção de Direitos do Mar da ONU ratificou a extensão de mais 150 MN, perfazendo agora 350 MN de extensão (Ilustração 28). Com isso, foram incorporados ao território marítimo outros 103 000 Km<sup>2</sup>, que somados aos já existentes 153 034 Km<sup>2</sup>, superam em 45% a superfície terrestre do país (176 215 Km<sup>2</sup>). Essa consolidação, de mais 150 milhas náuticas (no caso uruguaio corresponde a 80 500 Km<sup>2</sup>) sobre as águas internacionais, vem ao encontro dos interesses do país, pois coincide com as descobertas de reservas de gás e petróleo na Plataforma Continental do país uruguaio.

**Ilustração 29 - Mapa mostrando a linha de 350 milhas náuticas do bordo exterior da margem continental e a linha estável resultante dos limites exteriores da Plataforma Continental na costa adjacente do Uruguai com o Brasil**



Fonte: URUGUAY (2009). Adaptado por Vinícius Druzian.

O Uruguai fez sua submissão em 07 de abril de 2009, sendo objeto de estudo em 2011. Após uma longa análise, o Subcomissão instituída pela Comissão de Limites para analisar a submissão do Uruguai emitiu recomendação favorável à extensão da Plataforma, cuja decisão até a redação desta tese<sup>91</sup> não consta divulgada no sítio da ONU. Com a recomendação do organismo internacional, o Uruguai passa ser o primeiro país da América Latina a estabelecer o seu limite exterior acima das

<sup>91</sup> Data de 30 de junho de 2015.

200 MN. Entende-se que o governo brasileiro deve aguardar a proposição de novos Tratados bilaterais com os Estados que possuam costas adjacentes, pois os limites da Plataforma Continental pleiteada pelo Brasil junto à ONU, vizinhas ao Uruguai e a Guiana Francesa, ainda são áreas controversas.

Retomando a submissão do Estado brasileiro, os limites exteriores da Plataforma Continental além das 200 milhas náuticas reivindicados pelo Brasil, na submissão em 17 de maio de 2004, abrangem um espaço marítimo de 911.847 Km<sup>2</sup>, limites esses determinados por duas fórmulas complexas <sup>92</sup>.

Cabe mencionar que como reação à submissão do Brasil, os EUA enviaram ao Conselho Jurídico da ONU uma Carta, com data de 25 de agosto de 2004, em que chamam a atenção para dois aspectos: o fato de a espessura das rochas sedimentares invocada pelo Brasil não coincidir com os dados que algumas instituições possuem em relação a essa matéria; e o fato de aquilo que o Brasil considera ser a Cadeia Vitória-Trindade não ser, de maneira unânime, classificada como cadeia pela comunidade científica. Apesar dessa observação dos EUA, a Comissão de Limites entendeu que as comunicações de outros Estados somente serão levadas em consideração se estiverem relacionadas com controvérsias entre esse Estado e o Estado que apresentou a submissão. Em contraponto a esta posição da Comissão de Limites, os EUA enviaram ao Conselheiro Jurídico da ONU uma Carta, com data de 25 de outubro de 2004, em que manifestaram o seu desapontamento em relação ao posicionamento da Comissão de Limites.

Ressalta-se que, entre outubro de 2004 e fevereiro de 2005, na sequência de esclarecimentos solicitados pela subcomissão encarregada de analisar a submissão brasileira, o Brasil enviou à Comissão de Limites, dados adicionais em relação ao que havia apresentado na sua submissão, assim como uma Carta com informação complementar. Por esse motivo, a Comissão, em 27 de maio de 2005, enviou uma Carta ao Conselho Jurídico das Nações Unidas em que indagava da possibilidade de um Estado, que já havia efetuado uma submissão, ter a possibilidade de apresentar dados adicionais. Em 25 de agosto de 2005, o Conselho Jurídico respondeu

---

<sup>92</sup> Esses limites, de complexas fórmulas e medições, fundamentam-se em 75 pontos fixos, sendo alguns foram determinados com base na fórmula Gardiner (fórmula irlandesa ou fórmula de sedimentos) resultante da combinação de morfologia e espessura de sedimentos, formando uma linha definida pelos pontos em que a espessura do sedimento encontra-se, pelo menos, a 1% da distância do pé do talude (encosta). Outros tendo por base a fórmula Hedberg (fórmula batimétrica), baseia-se na morfologia do fundo do mar e gera uma linha definida pelo ponto de 60 milhas náuticas ao longo do pé do talude e outros através do limite máximo das 350 milhas náuticas (CAETANO FERRÃO, 2009, p. 191).

afirmativamente à questão que havia sido formulada e, nesse sentido, em 9 de setembro de 2005, a Comissão convidou o Brasil a elaborar um Adendo à sua submissão.

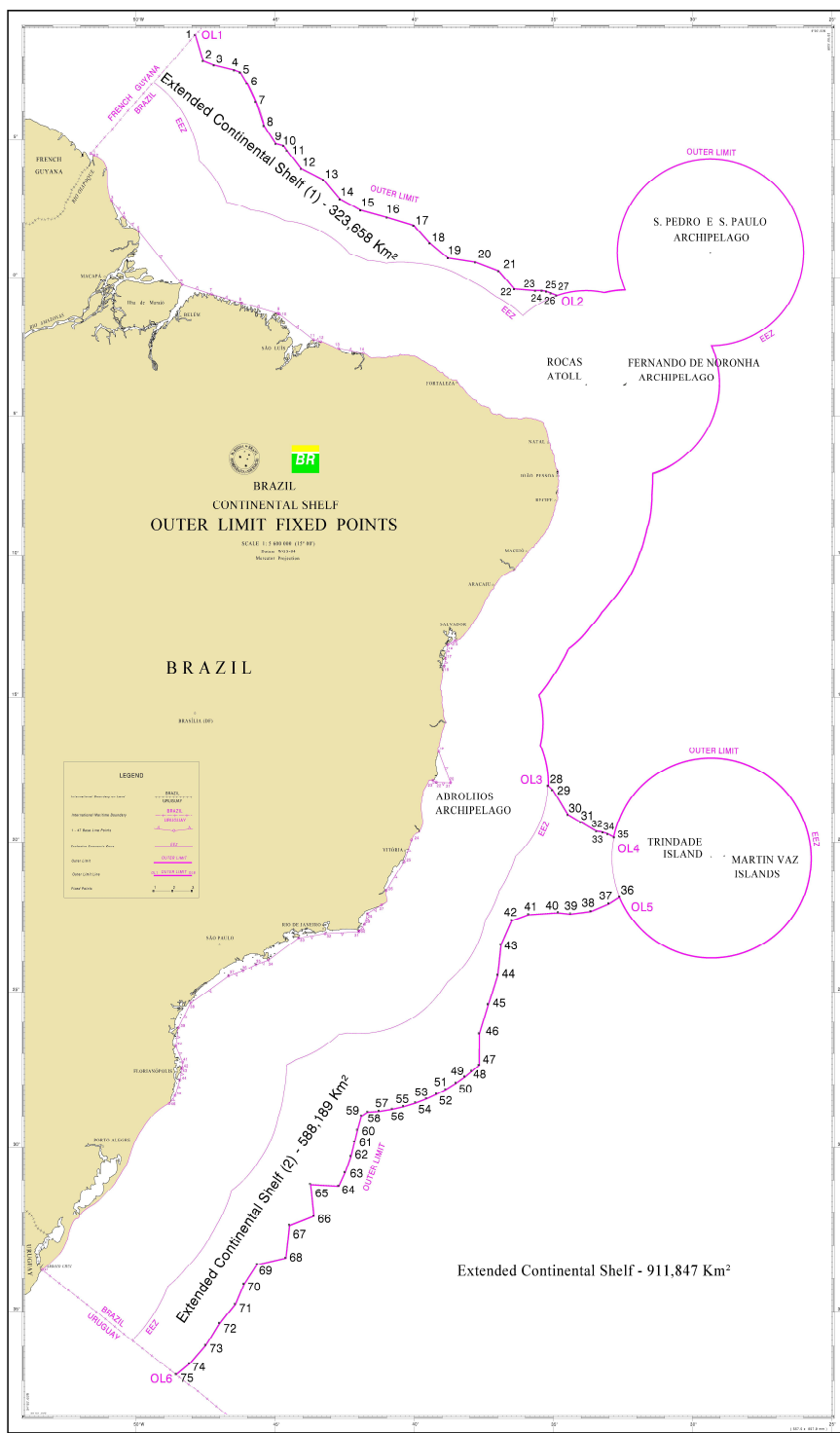
Assim, em fevereiro de 2006, o Brasil transmitiu à Comissão, por meio do Secretário-Geral da ONU, um acréscimo (*Addendum*) ao Sumário Executivo da sua submissão. A partir de então, circularam comunicações por todos os Estados Membros da ONU Partes na Convenção de Montego Bay, tal como foi decidido pela Comissão. Segundo esse adendo, os limites exteriores<sup>93</sup> da Plataforma Continental Brasileira abrangem um espaço marítimo de 953 525 Km<sup>2</sup>, ao invés de 911 847 Km<sup>2</sup> inicial. Dessa forma, percebe-se que a margem continental do Brasil é bastante vasta, uma vez que grande parte dos pontos do limite exterior da Plataforma Continental é definida por um dos limites máximos (350 MN). Todos os pontos fixos do limite exterior da Plataforma Continental distam menos de 60 milhas entre si (Ilustração 29).

---

<sup>93</sup> Esses limites a serem determinados (de fórmulas complexas aqui não expostas, por não ser objeto de estudo nessa tese), baseiam-se em 538 pontos fixos, dos quais podem-se salientar que 27 são definidos através da já mencionada fórmula Gardiner, 103 através da também fórmula Hedberg e 402 pelo limite máximo das 350 milhas náuticas.



**Ilustração 30 - Mapa com os pontos fixos do limite exterior da Plataforma Continental situados a uma distância não superior a 60MN, um do outro**



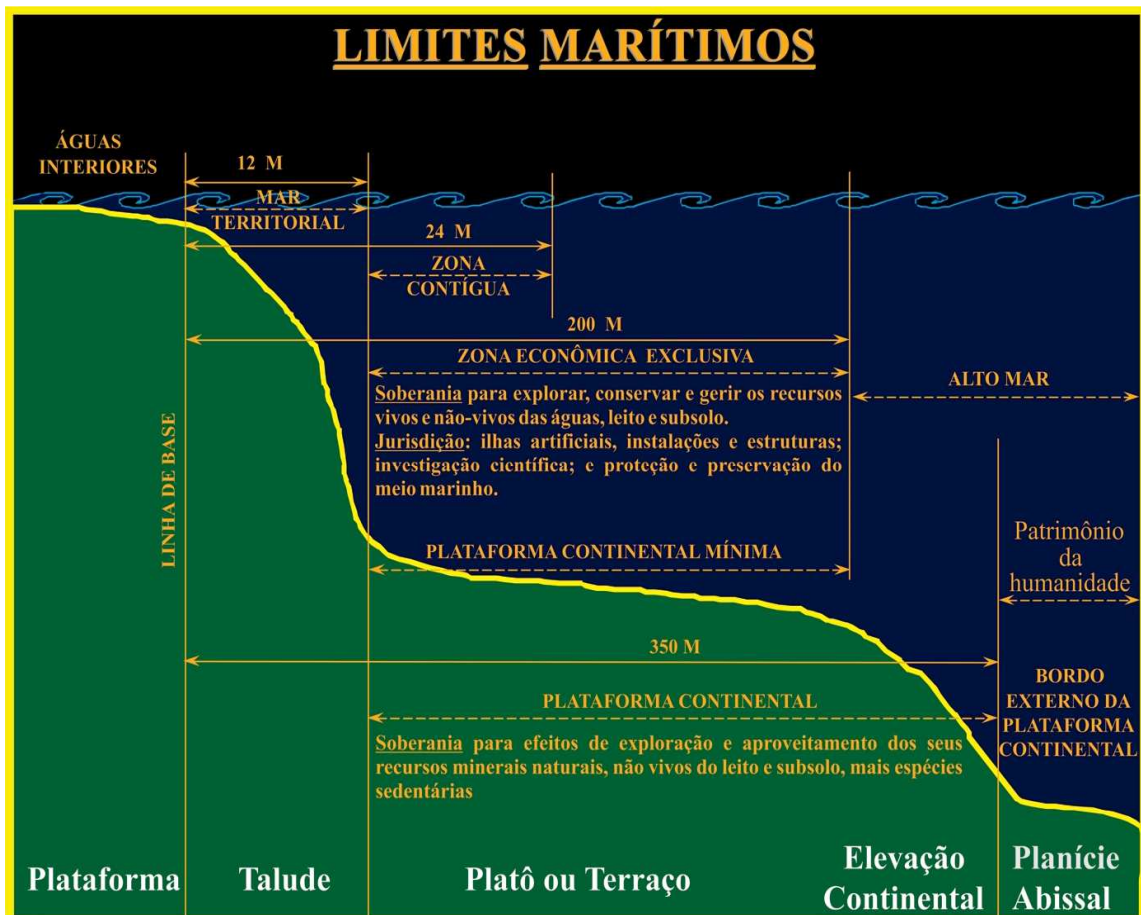
Fonte: Mapa do Sumário Executivo da submissão brasileira de 17 de maio de 2004. ONU (2013a).

Nesse mesmo Adendo, reitera-se que o Brasil não está envolvido em qualquer litígio com os países vizinhos - Uruguai e Guiana Francesa - que possuem costas adjacentes. Observa Loureiro Bastos (2005) que as questões técnicas relativas à

aplicação prática das regras previstas no artigo 76, são complexas em razão da utilização de critérios, como a fixação da isóbata de 2500 metros ou o apuramento da variação do gradiente relativamente ao pé do talude continental, que implicam complexos estudos técnicos e custos extraordinariamente elevados.

No tocante à positivação da Plataforma Continental Brasileira, como já reportado anteriormente, há no ordenamento jurídico brasileiro a Lei federal 8.617/1993, baseada na III Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, dispondo sobre a conceituação da Plataforma Continental Brasileira. De forma mais simplificada, pode-se afirmar que o país exerce direitos de soberania sobre a Plataforma Continental para efeitos de exploração e aproveitamento dos recursos minerais naturais (não vivos) do fundo do mar e do seu subsolo (Ilustração 30).

Ilustração 31 - Águas jurisdicionais brasileiras

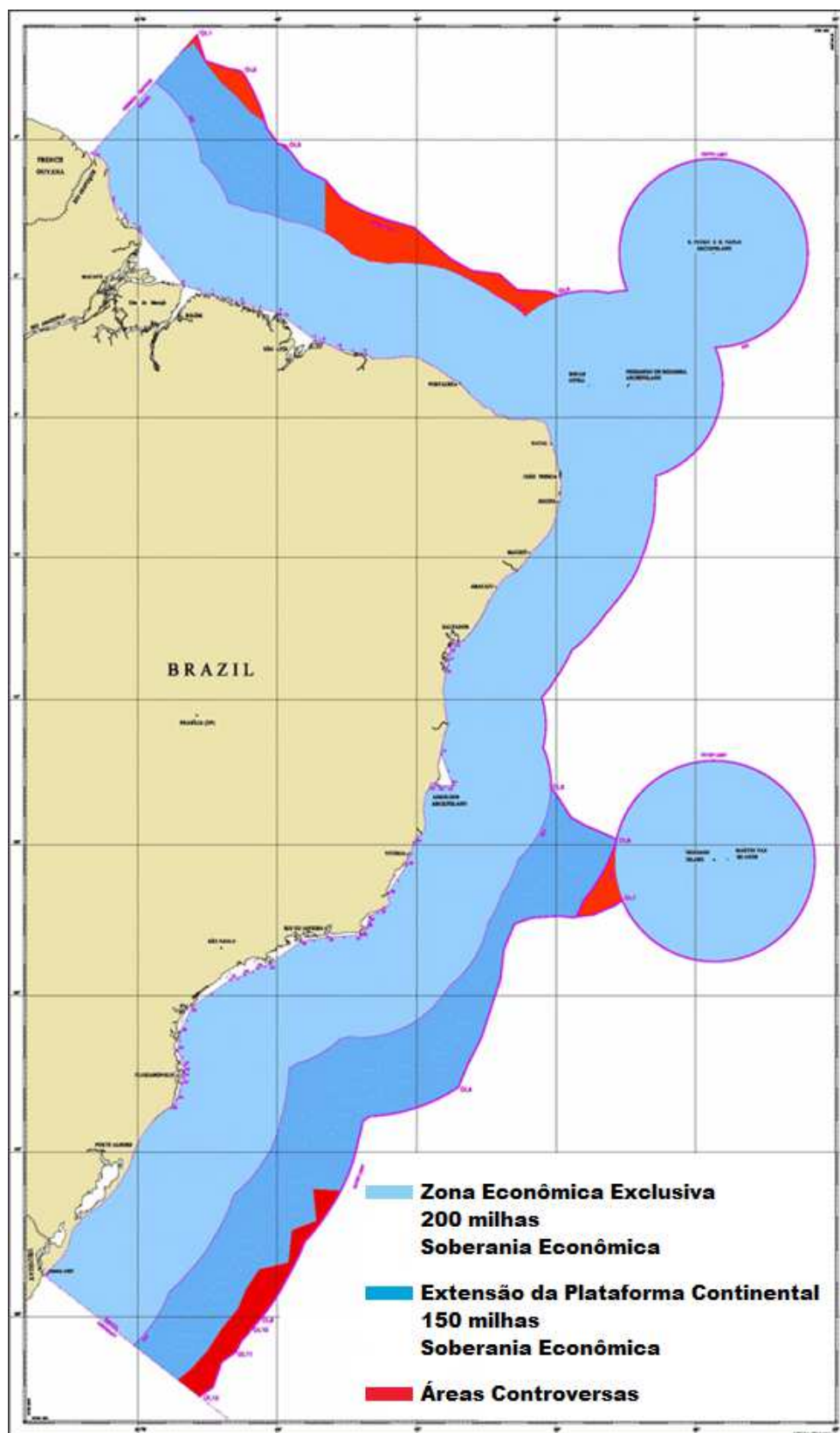


Fonte: BRASIL (2014). Comando da Marinha do Brasil. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar/ LEPLAC.

Em abril de 2007, após concluir a análise da proposta brasileira, a Comissão de Limites da Plataforma Continental da ONU (CLPC-ONU) encaminhou suas

recomendações ao Governo brasileiro. Essas recomendações não atenderam ao pleito brasileiro na sua totalidade. Assim, de um total de 953.525 mil km<sup>2</sup> de área reivindicada, além das duzentas milhas náuticas, a CLPC não concordou com cerca de 190 mil km<sup>2</sup>, distribuídos nas seguintes áreas da Plataforma Continental Brasileira: Cone do Amazonas, Cadeia Norte-Brasileira e Cadeia Vitória-Trindade e Margem Continental Sul. A demarcação dos limites da Plataforma Continental Brasileira, ainda sob apreciação da ONU, fica demonstrada em vermelho nas áreas controversas (Ilustração 31).

**Ilustração 32 - Plataforma Continental Brasileira e seus limites**



Fonte: CLCS. Brazilian Continental Shelf Survey Project, 25 Oct. 2004.  
Adaptado por Vinícius Druzian.

A figura ilustra os limites da Plataforma Continental Brasileira objeto das propostas inicial e atualizada pelo *Addendum* do Estado brasileiro, já com a apresentação gráfica da decisão inicial da CLPC. Desse modo, a cor azul mais escura indica a área da Plataforma Continental, além da Zona Econômica Exclusiva, pleiteada pelo país, que foi parcialmente acolhida pela CLPC nas suas recomendações ao Estado brasileiro; e a em vermelho, as áreas controversas, objeto de questionamentos pela CLPC. Na Zona Econômica Exclusiva (até 200 MN), em cor azul clara, nos termos da CNUDM, a Plataforma Continental é brasileira, sem contestação (CEMBRA, 2012).

A ONU, por meio da Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC), aceitou apenas parcialmente a reivindicação brasileira, dela excluindo a porção sobre a qual o governo agora reafirma sua soberania. No caso brasileiro, o órgão da ONU excluiu da submissão atualizada pelo *Addendum* do ano de 2006 um território equivalente ao tamanho do Estado do Ceará, que abrange uma área ao Norte do país, e outra que se estende do Sul do Platô de São Paulo até a fronteira marítima do Brasil com o Uruguai.

No relatório que apresentou em 2007, e no qual rejeitou a inclusão dessas áreas na Plataforma Continental Brasileira, a Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC) recomendou ao governo brasileiro que apresentasse nova proposta ou proposta revisada. Em 10 de abril de 2015<sup>94</sup>, o Estado brasileiro encaminhou a proposta parcial revisada para a margem continental Sul-brasileira. A proposta foi apresentada ao plenário da CLPC em 26 de agosto de 2015.

Conforme observa-se, há uma normativa técnica complexa para que o Brasil possa cancelar os direitos de soberania sobre a extensa área reivindicada. No entanto, o Estado brasileiro, de maneira unilateral, desde setembro de 2010, passou a utilizar, de maneira soberana, a área em apreciação e controversa pela ONU. Por meio de uma resolução interministerial da CIRM (Resolução nº 03/2010), o governo brasileiro decidiu que nenhuma empresa ou Estado estrangeiro poderá explorar a Plataforma Continental sem sua autorização prévia. Essa resolução considera como Plataforma Continental toda a área que, em 2004 (atualizada pelo *Addendum* de 2006), o Brasil propôs à ONU como sendo aquela na qual exerceria sua soberania.

---

<sup>94</sup> Em 10 de Abril de 2015, Brasil apresentou à Comissão de Limites da Plataforma Continental, atendendo exigência do artigo 76, parágrafo 8 da Convenção, informações sobre os limites da plataforma continental além de 200 milhas marítimas das linhas de base a partir da qual a amplitude do seu mar territorial é medida relacionada com a Região Sul do Brasil (ONU, 2015).

Em resposta à indagação do autor desta tese sobre a referida resolução interministerial, através do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), o governo brasileiro, através do Ministério da Defesa (BRASIL, 2013), emitiu considerações no sentido de que, independentemente de o limite exterior da Plataforma Continental além das 200 MN não ter sido definitivamente estabelecido, o Brasil tem o direito de avaliar previamente os pedidos de autorização para a realização de pesquisa na sua Plataforma Continental além das 200 MN. Esse direito do Brasil tem como base a proposta de limite exterior encaminhada à Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC), em 2004, e publicada na página eletrônica da ONU. Cabe salientar que a Resolução não trata da proibição de exploração da Plataforma Continental, e sim da pesquisa, apesar da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) prever que o Estado costeiro em lide possua direitos de soberania para efeitos de exploração e aproveitamento dos seus recursos minerais naturais, vivos e não vivos do leito e subsolo, em sua Plataforma Continental e respectivo prolongamento.

Entende-se a preocupação do Estado brasileiro com os interesses sobre a matéria em tela, pois se trata de uma área com valor geopolítico e econômico em razão da possível existência de novas reservas de petróleo na área do Pré-sal. No entanto, a exposição de motivos contida na Resolução emitida pela Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), não informa, em quais arcabouços da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), há a previsão de que o Estado costeiro em lide possua soberania para exploração, independentemente de o limite exterior da Plataforma Continental além das 200 milhas náuticas ainda estar no aguardo da definição da ONU.

Compreende-se que tal área pleiteada pelo Estado brasileiro ainda constitui em um espaço marítimo considerado patrimônio comum da humanidade e, desse modo, o país deveria esperar decisão ONU, antes de expandir sua Plataforma Continental além das 200 milhas náuticas unilateralmente. Assim, coaduna-se com Andrade (1994, p. 103) quando se refere ao uso, posse e direitos sobre a Plataforma Continental.

Em essência, estão em jogo interesses econômicos, a que se somam interesses políticos e militares influenciados basicamente por problemas de segurança e desenvolvimento, binômio que, independente de aceções, é a meta que todos os Estados desejam alcançar.

Afirma-se, no entanto, que a preservação dos interesses nacionais não pode ser feita sem a observância das normas e acordos internacionais, tendo em vista que atitudes desse tipo torna frágil a posição do governo brasileiro como Estado membro da Organização das Nações Unidas. Porém, não se pode desprezar o entendimento contrário como, por exemplo, a de More (2010, p. 67)

[...] a Resolução no 03/10 da CIRM não viola os regimes da CNUDM nem o direito internacional geral, ao contrário, está de acordo, inclusive, com a jurisprudência internacional que reconheceu a natureza jurídica dos direitos soberanos sobre a plataforma continental como *ipso facto* e *ab initio*” no caso “North Sea Continental Shelf”, julgado pela Corte Internacional de Justiça em 1969.

More sublinha ainda que, implicitamente, na *United Nations Convention on the Law of Sea - UNCLOS*, a área da Plataforma Continental além das 200 milhas tem um regime jurídico diferente do da Área, sob a jurisdição da *International Seabed Authority – ISA*, um órgão criado pela CNUDM para regular as atividades na Área (fundos marinhos além das jurisdições nacionais), mesmo sem o limite exterior de a Plataforma Continental estendida estar fixado e reconhecido em nível internacional. Alega ainda que, apesar de reconhecer que a ISA não é o órgão da ONU com poder para definir a questão, esse auxílio foi buscado no sentido de se entender como a ISA delimita sua área geográfica de competência. Essa área começa onde termina as jurisdições nacionais dos Estados costeiros, tendo em vista que a grande maioria dos países ainda não tem sua Plataforma Continental formalmente e definitivamente delimitada.

Entende-se que a tese defendida por More é inconclusiva, pois existem outras facetas, jurídicas e de relações internacionais, que necessitam ser analisadas a respeito do interesse do Brasil e dos Estados membros da ONU em relação à Plataforma Continental. Classifica-se como estratégia de segurança nacional, geopolítica e econômica a atitude do governo brasileiro no que concerne ao direito de avaliar previamente os pedidos de autorização para a realização de pesquisa na Plataforma Continental além das 200 milhas náuticas.

A relevância do espaço marítimo, inclusive no atinente à ampliação da Plataforma Continental, é potencializada com a descoberta de reservas de recursos naturais. Nesse sentido, o CEMBRA (2012) registra que, em 2007, foram localizadas enormes reservas de petróleo em águas ultraprofundas na área de Tupi, situada a **320 km da costa** do Estado do Rio de Janeiro, na Bacia de Santos (grifo nosso).

Segundo o CEMBRA, a avaliação do potencial de óleo dos estratos geológicos da bacia do Pré-sal indicou volumes que vão elevar significativamente as reservas do país. A área de Tupi, posteriormente nominada de Campo de Lula, a primeira área a ser acessada, tem volume estimado entre cinco e oito bilhões de barris, configurando-se como o maior campo de óleo descoberto desde o ano 2000.

Referente à descoberta do Pré-sal na Bacia de Santos, Moraes (2013) relata que, em julho de 2011, encerrou-se a perfuração do segundo poço de extensão da área de Guará, informalmente conhecido como Guará Sul. Esse poço 3-SPS- 82A localiza-se a 5,7 km ao Sul do poço pioneiro descobridor (1-SPS- 55), em lâmina d'água de 2.156 metros, **a 315 km do litoral** do Estado de São Paulo. Incluindo o pioneiro, foi o terceiro poço concluído na área de Guará (grifo nosso).

Além do campo de Tupi, existem as áreas de Carioca, Guará e Júpiter, na costa Sudeste-Sul do país, situadas quase no limite das 200 milhas náuticas da Plataforma Continental. No caso de Guará e Tupi, como estão localizados apenas 40 quilômetros do limite da Plataforma Continental Brasileira (Zona Econômica Exclusiva) das 200 milhas náuticas (350 Km), firma-se a convicção da existência de importantes recursos minerais além das 200 milhas náuticas. Há, ainda, em regiões um pouco mais afastadas da costa, formações semelhantes àquelas nas quais já foram localizados petróleo e gás natural. Essas formações estão localizadas no espaço marítimo além das 200 milhas náuticas, ou seja, na extensão em que Estado brasileiro ainda reivindica jurisdição junto a ONU.

A potencialidade do espaço marítimo fica evidenciada com os dados de recursos já consolidados. Nesse sentido, a definição do limite exterior da Plataforma Continental constitui uma herança importante para as próximas gerações de brasileiros, as quais poderão presenciar as possibilidades de descoberta de novas reservas de recursos minerais e de recursos da biodiversidade marinha.

Feita abordagem da Convenção de Montego Bay, da ratificação à submissão do Brasil, e conseqüentemente das possibilidades dos usos de recursos naturais na Plataforma Continental Brasileira além das 200 milhas náuticas, passa-se discorrer sobre a extração do petróleo, gás natural e outros usos do espaço marítimo no Estado brasileiro, analisando seu processo de integração ao território brasileiro. Nesse diapasão, cabe evidenciar aspectos da Gestão Costeira do Estado brasileiro, especialmente através do programa de gerenciamento costeiro (GERCO).



#### 5.4 Petróleo e gás natural como usos do espaço marítimo no Brasil

A Plataforma Continental, um dos espaços marítimos normatizados pela Convenção, representa suporte infraestrutural à integração territorial, bem como ao desenvolvimento econômico e social. Nela, estão situados os aeroportos, os portos, a marinha mercante, a pesca, os recursos minerais, os recursos energéticos, a indústria naval, turismo marítimo, a exploração de petróleo e gás natural *offshore*. Nesse terceiro período da tese, devido à complexidade e extensão de todos os usos contemplados no espaço marítimo em tela, enfatiza-se a exploração de petróleo e gás natural. A escolha deve-se a vários fatores, entre os quais a questão estratégica, geopolítica e sua contribuição para o desenvolvimento social, cultural e econômico da Nação, sobretudo geradora de renda e emprego aos brasileiros. Percebe-se o potencial de usos da Plataforma Continental e, nessa perspectiva, torna-se necessário delinear feições da Zona Costeira<sup>95</sup>, considerada Patrimônio Nacional pela Constituição Federal de 1988 em seu artigo 225, parágrafo 4º e regulamentada pelo Decreto Nº 5300<sup>96</sup>, de 2004.

A Zona Costeira é uma porção de território brasileiro que merece uma atenção especial do poder público quanto à sua ocupação e ao uso de seus recursos naturais, assegurando-se a preservação do meio ambiente. Parte significativa da população desse espaço geográfico está ocupada em atividades, direta ou indiretamente, vinculadas ao turismo, produção de petróleo e gás natural, pesca e serviços que atendem à dinâmica econômica gerada por esses municípios e outros próximos a Zona Costeira.

A respeito dessa parcela do território, Moraes (2007) explica que a Zona Costeira apresenta características naturais e de ocupação que lhes são próprias, circunscrevendo um monopólio espacial de certas atividades. Desse modo, a interconexão com o mar possibilita alguns usos quase que exclusivamente do litoral e,

---

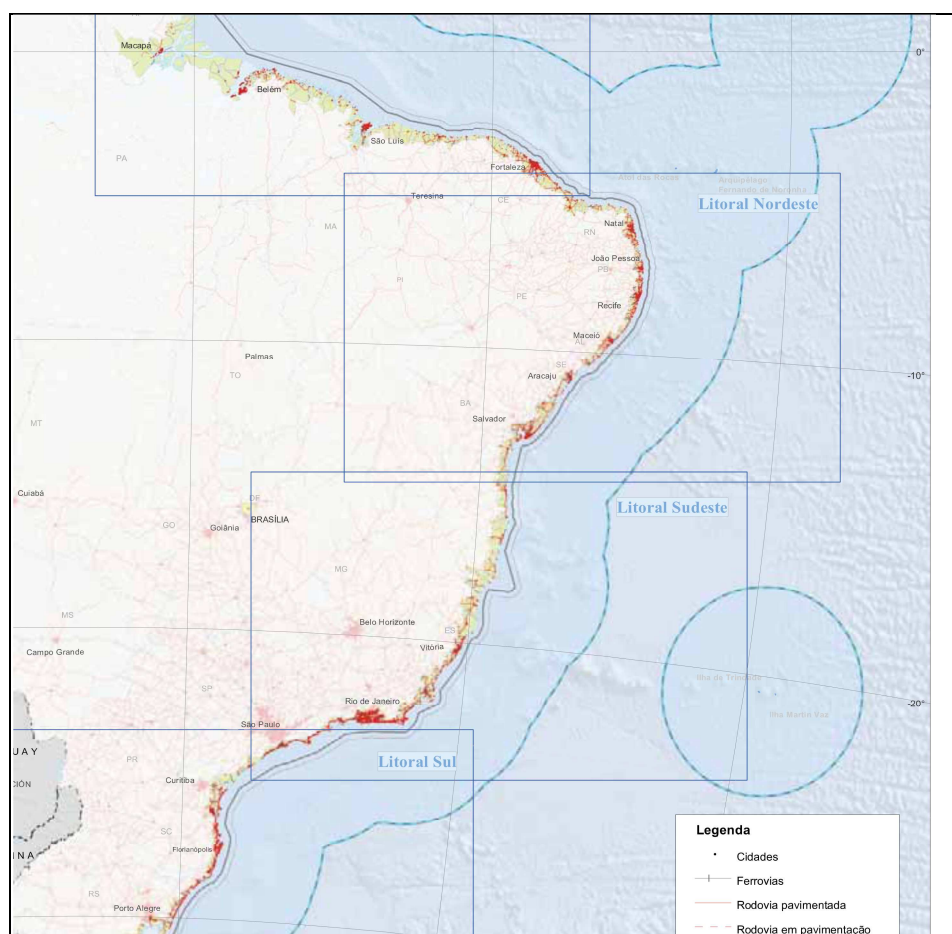
<sup>95</sup> A Zona Costeira do Brasil é uma unidade territorial que se estende, na sua porção terrestre, por mais de 8.500 km, abrangendo 17 Estados e mais de quatrocentos municípios, distribuídos do Norte equatorial ao Sul temperado do país. Inclui ainda a faixa marítima formada por mar territorial, com largura de 12 milhas náuticas a partir da linha da costa (BRASIL, 2015b).

<sup>96</sup> A Zona Costeira brasileira, corresponde ao espaço geográfico de interação do ar, do mar e da terra, incluindo seus recursos renováveis ou não, abrangendo uma faixa marítima e uma faixa terrestre, com os seguintes limites. A faixa marítima equivale o espaço que se estende por doze milhas náuticas, medido a partir das linhas de base, compreendendo a totalidade do mar territorial. A faixa terrestre é o espaço compreendido pelos limites dos Municípios que sofrem influência direta dos fenômenos ocorrentes na zona costeira (BRASIL, 2004).

nesse cenário, os espaços litorâneos se constituem como bases terrestres imediatas de exploração de recursos marinhos.

A relevância estratégica da Zona Costeira (Ilustração 32) evidencia-se pelo conjunto de ecossistemas e pelos interesses econômicos associados à desordenada expansão urbana.

**Ilustração 33 – Mapa: Perspectiva das áreas urbanizadas nos municípios da zona costeira brasileira**



Fonte: IBGE (2011). Escala 1:20.000.000.

Aliás, o Ministério de Meio Ambiente alerta que qualquer atividade desenvolvida no ambiente marinho reflete na ocupação dos espaços costeiros e continentais. Neste cenário, para a indústria de petróleo, por exemplo, são necessárias bases de apoio em terra tanto para escoar seus produtos como para a distribuição de insumos (equipamentos, materiais, combustível, provisões, dentre outros) às unidades operacionais. Nesse sentido, registra-se que é utilizada uma frota de aproximadamente 500 navios para levar mantimentos e prestar serviços

especializados às unidades em alto-mar. Conforme a Associação Brasileira das Empresas de Apoio Marítimo – Abeam (2015), a demanda por embarcações - navios para o transporte de carga e embarcações tecnológicas - está relacionada ao número de plataformas e sondas de perfuração em operação na costa.

Especificamente a respeito da Gestão Costeira, o Estado brasileiro instituiu o Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro (GERCO) com os objetivos, entre outros, de promover ordenamento do uso de recursos naturais e a ocupação dos espaços costeiros, estabelecer o processo de gestão integrada das atividades socioeconômicas da Zona Costeira e incorporar a dimensão ambiental das políticas setoriais relacionadas à gestão dos ambientes costeiros.

Segundo Moraes (2007), o modelo de gestão da Zona Costeira foi construído a partir da demanda e da experiência nacionais. Hoje, metade da população brasileira reside a não mais de duzentos quilômetros do mar, cuja forma de vida diretamente impacta os ambientes litorâneos. E a forma de vida amplamente predominante no Brasil contemporâneo é o citadino, com quase 80% da população vivendo em meios urbanos.

Após descrever aspectos da Zona Costeira nas dimensões técnicas e política, cabe ressaltar que parte-se do entendimento de que o espaço é uma categoria histórica no sentido definido por Milton Santos e, logicamente, o seu conceito muda porque aos modelos se adicionam novas variáveis no transcorrer do tempo.

Desse modo, tendo por base conceito de espaço geográfico de Milton Santos, os fixos (oleodutos, gasodutos, plataformas) que formam a indústria de petróleo podem ser entendidos como um complexo de objetos técnicos. Concomitantemente, as conexões em diferentes sentidos desses objetos se acoplam a um sistema de ações. Em relação ao subsolo marítimo, espaço geográfico dotado de potencial econômico, registra-se que, desde 1997, o governo brasileiro dispõe de um programa específico para identificar esse potencial, denominado de Programa de Avaliação de Potencialidades dos Recursos Minerais da Plataforma Continental Brasileira (REMLAC)<sup>97</sup> e os desafios técnicos da exploração. Inclusive, para fins de atividades

---

<sup>97</sup> Há dois programas complementares ao REMLAC, que são o REMLAC e o PROAREA, que visam levantar e mapear as potencialidades de recursos minerais existentes na área da PC além das 200 milhas náuticas e na chama ÁREA. Referente ao Programa de Avaliação da Potencialidade Mineral da Plataforma Continental Jurídica Brasileira (Remplac), foi instituída pela Comissão Interministerial para os Recursos do Mar em 1997, tendo sido criado para o seu gerenciamento o Comitê Executivo para o Remplac. Fora constituído por representantes das instituições: Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério do Meio Ambiente, Ministério da Educação,

econômicas, o Brasil divide a Plataforma Continental e áreas oceânicas adjacentes em áreas de relevante interesse mineral.

De acordo com o CEMBRA (2012), essas áreas são indicações de territórios de importância estratégica quanto ao potencial mineral, integrados por tipologia de substância de interesse econômico e estratégico para a União, que leva também em conta a sustentabilidade ambiental. Nesse contexto, o CEMBRA (2012) classificou em áreas de relevante interesse mineral na Plataforma Continental os insumos para construção civil, insumos para a agricultura, materiais não metálicos, materiais metálicos e energia.

Na mesma linha, CGEE (2008) e Souza et al (2015) nominam as potencialidades minerais não vivas da Plataforma Continental Brasileira. Assim, são alguns dos recursos minerais de valor socioeconômico: granulados siliciclásticos (areias e cascalhos); granulados bioclásticos (sedimentos calcários); depósitos de pláceres (ilmenita, rutilo, monazita, zirconita, ouro e diamante); fosfato; evaporitos; enxofre; carvão; hidratos de gás (Ilustração 33).

Referente aos recursos minerais não vivos de valor político-estratégico registra-se que o Estado brasileiro obteve autorização da ONU para exploração na Área<sup>98</sup>.

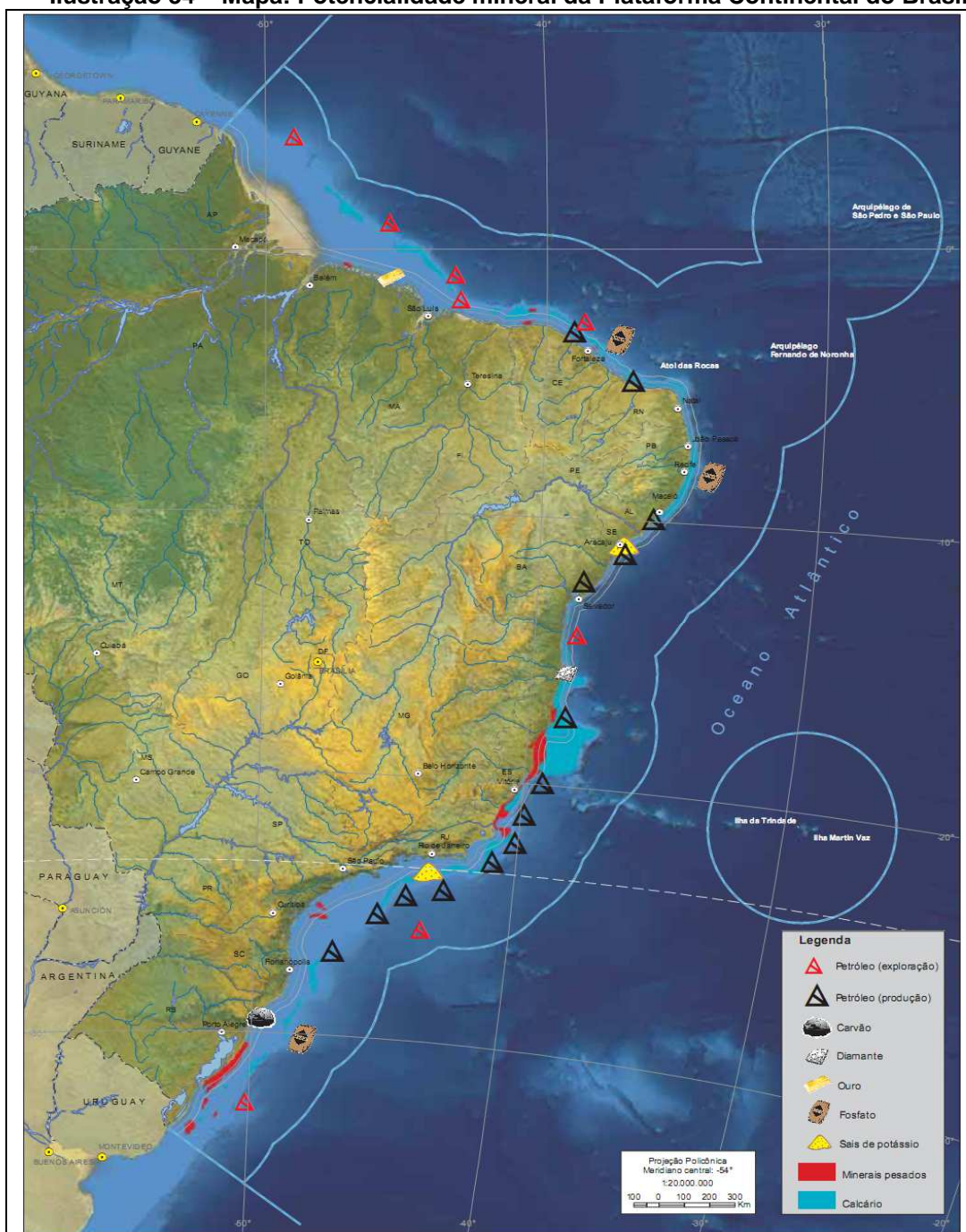
---

Estado Maior da Armada, Diretoria de Hidrografia e Navegação, Secretaria da Comissão Interministerial de Recursos do Mar, Serviço Geológico do Brasil, Departamento Nacional de Produção Mineral, Companhia de Petróleo Brasileiro S.A (Petrobras) e Programa de Geologia e Geofísica Marinha. A coordenação cabe ao Ministério de Minas e Energia e sua gerência operacional é realizada pelo Serviço Geológico do Brasil. Para implementação das atividades previstas pelo programa foram criados, no âmbito do Comitê Executivo para o Remplac, quatro subcomitês regionais, os quais contam com a participação de várias universidades brasileiras ligadas às ciências do mar. O objetivo geral do Remplac é conhecer o substrato marinho da Plataforma Continental Jurídica Brasileira e suas implicações para a avaliação dos seus recursos minerais, questões ambientais, manejo e gestão integrada. Como recursos previstos: a) conhecimento do meio físico e identificação de áreas de valor econômico, político e estratégico da Plataforma Continental Brasileira; b) levantamento de informações que possibilitarão o estabelecimento de políticas e estratégias governamentais relativas ao aproveitamento de recursos minerais e proteção o meio ambiente marinho da Plataforma Continental Brasileira, bem como, a adequação da regulamentação referente à estas atividades; c) domínio sobre novas tecnologias; d) capacitação do país para competir, no mesmo nível com outras nações, para atuação em áreas internacionais; e) aquisição de conhecimento científico e tecnológico nas áreas de exploração de recursos vivos e não vivos da Plataforma Continental Brasileira, reforçando a sua inserção no cenário mundial; f) indução a criação de núcleos de atividades. Os resultados promissores tem mostrado o enorme potencial destas áreas marinhas. Outras informações poderão ser acessadas no sítio do Comando da Marinha e na parte de geologia marinha do sítio do Ministério de Minas e Energia (BRASIL, 2015).

<sup>98</sup> A Autoridade Internacional para os Fundos Marinhos (ISA, *International Seabed Authority*), entidade ligada à ONU, aprovou pedido do Serviço Geológico do Brasil (CPRM) para pesquisar e explorar uma área de 3 mil quilômetros quadrados na chamada Elevação do Rio Grande, localizada a 1,5 mil quilômetros da costa do estado do Rio de Janeiro em águas internacionais no Atlântico Sul. O plano da CPRM tem como objetivo futuros projetos de mineração submarina de crostas ferromanganesíferas ricas em cobalto, depósitos identificados como de maior potencial econômico e estratégico em levantamentos preliminares realizados após diversas expedições ao local. Pelos termos da concessão, o Brasil terá 15 anos para pesquisar 150 blocos, cada com 20 quilômetros quadrados, reunidos em oito

Nela, encontram-se nódulos polimetálicos; crostas cobaltíferas, sulfetos polimetálicos.

**Ilustração 34 – Mapa: Potencialidade mineral da Plataforma Continental do Brasil**



Fonte: IBGE. Diretoria de Geociência. Coordenação de Geografia (2010).

Além dos recursos minerais já mencionados, descreveu-se somente dois dos

grandes grupos. Segundo a CPRM, o trabalho permitirá ao país aumentar seu conhecimento estratégico sobre recursos existentes na região próxima à Plataforma Continental brasileira por meio da coleta de dados ambientais, do estudo do seu potencial econômico e desenvolvimento de pesquisas oceanográficas e ambientais, ampliando a presença brasileira no Atlântico Sul (BAIMA, 2014).

recursos<sup>99</sup> elencados em razão de não ser esse assunto objeto da tese. Areia e cascalho foram eleitos para detalhamento por se tratar de recursos já em exploração<sup>100</sup> e de impacto no ecossistema costeiro brasileiro. Aliás, esses dois recursos, conforme explica o CEMBRA (2012), possuem potencial significativo de exploração e exploração, sendo utilizados, principalmente, na construção civil como fonte para reconstrução de praias erodidas.

Pesquisas feitas pelo Serviço Geológico do Brasil em parcerias com universidades e empresas privadas mapearam bilhões de metros cúbicos de areia quartzosa e cascalhos ao longo da margem continental brasileira, sendo que parte desse material já vem sendo utilizada para reconstrução de praias. No entanto, o CEMBRA (1998) alerta que, em muitas cidades litorâneas como o Rio de Janeiro, areias são extraídas, inclusive da Plataforma Continental (planície oceânica mais perto da costa), para uso em aterros, reconstituição de praias e até na construção civil. Acrescenta, inclusive, que os depósitos interiores destes bens minerais adentram a Plataforma Continental.

Levando em consideração que a exploração e exploração mineral de depósitos marinhos de areia e cascalho são habitualmente desenvolvidas próximo da linha da costa, coaduna-se com o CEMBRA (2012, p. 104) quando sublinha que **“a atividade de mineração deverá acontecer de forma restrita e sustentável, para minimizar danos ao ecossistema costeiro”** (grifo nosso). Conforme CGEE (2007), apesar de sua expressiva dimensão, as áreas de exploração exclusiva do Brasil não têm sido objeto de pesquisa mineral sistemática, à exceção do petróleo e do gás<sup>101</sup>. Até o ano de 2008, toda a extensão dos fundos marinhos sob jurisdição brasileira permaneceu praticamente desconhecida quanto à potencialidade de seus recursos minerais com

---

<sup>99</sup> Informações sobre a ocorrência dos recursos minerais na Plataforma Continental Brasileira foram obtidas a partir de vários cruzeiros realizados por embarcações estrangeiras, por navios da Diretoria de Hidrografia e Navegação na execução do Programa de Geologia e Geofísica Marinha, pelo componente regional do OSLNR do *Intergovernmental Oceanographic Committee* (IOC – Comitê Oceanográfico Internacional) da Unesco – 1985-2002 – e por projetos desenvolvidos diretamente pelo Serviço Geológico do Brasil (CEMBRA, 2012).

<sup>100</sup> Exploração é a retirada dos recursos naturais por meio de máquinas adequadas, para fins de beneficiamento, transformação e utilização. Portanto, o maior impacto no meio ambiente é causado pela exploração. Difere do termo exploração que em Geologia, relaciona-se à fase de prospecção: busca e reconhecimento da ocorrência dos recursos naturais, e estudos para determinar se os depósitos têm valor econômico.

<sup>101</sup> A análise da importância econômica dos recursos minerais, por si só, é um considerável esforço intelectual. A contextualização desse esforço no âmbito da Zona Econômica Exclusiva e do Mar Territorial trata-se de verdadeiro desafio, já que a maior parte dos indicadores tradicionais: reservas, produção preços, etc, somente estarão disponíveis, de fato e em níveis relevantes, num momento impreciso do futuro (BORGES, 2007a, p. 200).

reais possibilidades de contribuição para o desenvolvimento do país.

Na mesma linha do Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), Borges (2007) sublinha que a avaliação da importância dos recursos minerais da Plataforma Continental Brasileira é prejudicada pela falta de dados sobre sua disponibilidade e viabilidade de produção, em especial quanto às tecnologias extrativas e aos impactos ambientais. Para suprir a falta de conhecimento sobre os recursos minerais marinhos, o Estado brasileiro, por meio do Remplac, pesquisa a respeito do substrato marinho da Plataforma Continental Brasileira e suas implicações para a avaliação dos recursos minerais, das questões ambientais, do manejo e da gestão integrada.

Registra-se a evolução da exploração de petróleo no espaço marítimo do Brasil, desde 1965 até 2010, alcançando neste último 2 milhões de barris de óleo por dia, conforme demonstrado abaixo (Ilustração 34).

**Ilustração 35 - Evolução da exploração de petróleo no Brasil - 1965 até 2012**



Fonte: CARNEIRO, et al., 2015. Adaptado por Vinícius Druzian.

Ao descrever as riquezas dos recursos naturais da Plataforma Continental Brasileira, faz-se mister sublinhar a participação da maior empresa brasileira, a Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), com uma produção diária aproximada, em 2015, de 2 milhões 500 mil barris de óleo. Atualmente, aproximadamente 80% do petróleo

produzido no Brasil vêm do espaço marítimo<sup>102</sup>.

Reitera-se que, no segundo período da tese, abordou-se a criação da Petrobras, bem como, sucintamente, suas atividades de prospecção, exploração de petróleo e gás natural. Já no início dos anos de 1980, data que marca o começo do terceiro período desta tese, trata-se da produção de petróleo e gás natural pela estatal, citando, brevemente, as onze bacias<sup>103</sup> petrolíferas existentes em operação no Brasil. Registra-se que se elegeu detalhar aspectos gerais da Bacia de Campos (RJ), por ser a maior produtora de petróleo e gás natural do país, responsável por aproximadamente 80% da produção do país, conforme destaca Moraes (2013).

Após perfurações realizadas durante a década de 1970, surgiram os primeiros sinais de petróleo, e em novembro de 1974 ocorreu a primeira descoberta, o Campo de Garoupa<sup>104</sup>, que deu início ao ciclo de descobertas comerciais de petróleo na Bacia de Campos. No ano seguinte, descobriu-se o campo de Namorado e, em 1976, o de Enchova.

Na Bacia de Campos, que compreende o prolongamento territorial dos Estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo, localiza-se a principal área sedimentar já explorada na costa brasileira, conforme informações da Petrobras (2015). Nesta

---

<sup>102</sup> Dados surpreendentes da petroleira disponível no sítio corporativo: reservas provadas: 16,57 bilhões de barris de óleo equivalente (boe); empregos diretos: 86.111, sendo 282.626 terceirizados; plataformas de produção: 134, 77 fixas e 57 flutuantes; refinarias: 15; frota de navios: 326, destes 57 de propriedade da Petrobras; postos de combustíveis: 7.710; presença Global: 17 países, não inclui escritórios de representações. Dados dos resultados do exercício de 2013. Última atualização: maio de 2014 (PETROBRAS, 2015).

<sup>103</sup> A Bacia do Tucano, Bacia do Recôncavo, Bacia do Jequitinhonha e Bacia de Camamu-Almada compreendem o território do estado da Bahia e o prolongamento territorial para o mar. Atualmente, desenvolve-se a produção de petróleo e gás em concessões situadas nas bacias sedimentares de Tucano, Recôncavo (*terrestres*), Camamu-Almada e Jequitinhonha (*marítimas*). A Bacia do Solimões ocorre no território do Estado do Amazonas (*terrestre*). Um santuário ecológico com a maior reserva comprovada de gás natural do país e que produz óleo leve com a melhor qualidade do mercado. As Bacias de Sergipe e Alagoas abarcam o prolongamento territorial dos Estados do Sergipe e Alagoas. A Bacia Potiguar envolve os territórios dos Estados de Rio Grande do Norte, Ceará e Paraíba. Com campos em águas rasas e campos terrestres, a região de Rio Grande do Norte e do Ceará está entre as maiores produtoras de petróleo *onshore* (em terra) do Brasil. A Bacia do Espírito Santo compreende o prolongamento territorial do Estado do Espírito Santo e tem como característica principal a diversidade. A Bacia de Santos inclui o prolongamento territorial dos Estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Paraná e Santa Catarina. A maior bacia sedimentar *offshore* do país, com uma área total de mais de 350 mil quilômetros quadrados e que se estende de Cabo Frio (RJ) a Florianópolis (SC). (MORAIS, 2013).

<sup>104</sup> Houve a descoberta de uma coluna de petróleo de mais de 100 metros de espessura, com reservas estimadas em torno de 100 milhões de barris. Era o primeiro poço a produzir em reservatórios de calcários no Brasil. Com a descoberta de Garoupa e o mapeamento de outras estruturas geológicas promissoras na Bacia de Campos, engenheiros de perfuração, avaliação e completção de poços foram deslocados da Bahia para darem suporte às atividades de desenvolvimento dos campos de petróleo na bacia, como Enchova, Garoupa, Cherne e Pampo (MORAIS, 2013, p. 111).



Bacia, que se estende das imediações da cidade de Vitória (Espírito Santo) até o litoral norte do Rio de Janeiro em uma área de aproximadamente 100 mil quilômetros quadrados, a estatal brasileira testou as principais tecnologias *offshore* experimentadas no desenvolvimento de projetos de produção a profundidades d'água nunca testadas anteriormente no mundo.

A partir da descoberta do Campo de Garoupa com 124 metros de lâmina d'água e profundidade total de 3.750 metros, a Petrobrás iniciou nova fase de pesquisas e investimentos, que estendeu até 1983. Moraes (2013) ressalta que a localização do Campo foi acompanhada de euforia na Petrobras, pois no entorno detectou-se estruturas geológicas semelhantes, corroborando a convicção a respeito da existência de uma nova província petrolífera, não somente um campo de petróleo isolado. Em 1977, ano do início da produção comercial na Bacia de Campos, as perfurações alcançaram o limite de águas rasas, de 300 metros de lâmina d'água (distância entre a superfície da água e o fundo do mar). Já, em 1980, foram realizadas perfurações em águas com profundidade de 400 metros, e, em 1982, em águas de 500 metros, conforme destaca Petrobras (2005).

Aquelas primeiras descobertas<sup>105</sup> revelaram o potencial da Bacia de Campos para solucionar a dependência brasileira de importações de petróleo bruto. Por volta do fim de 1983 tinham sido encontrados 22 campos de petróleo em águas com profundidade entre 86 e 430 metros (PETROBRAS, 2005). Nessa fase foram perfurados 345 poços exploratórios e descobertos 27 campos e acumulações na Bacia de Campos. A terceira fase nas explorações da Bacia de Campos se estendeu de 1984 a 1989; foi iniciada com as descobertas dos campos gigantes de Albacora, em 1984, e Marlim, em 1985, como resultado de uma campanha exploratória iniciada em 1984, em águas acima de 500 metros, utilizando-se plataformas de perfuração de posicionamento dinâmico.

Em seguida iniciou-se a quarta fase, com a descoberta do campo gigante de Barracuda, em 1989, em águas profundas de 600 a 1.100 metros. Outros avanços tecnológicos, como o posicionamento por GPS (*Global Positioning System*) e o processamento de dados a bordo contribuíram para reduzir o tempo de aquisição de dados sísmicos e o processamento das imagens em 3-D. Nesse período, foi

---

<sup>105</sup> Com o avanço das áreas prospectadas foram descobertos, entre outros, os campos de Caratinga (1994), Bijupirá e Espadarte (1994), Roncador (1996); Marlim Sul (1987), Marlim Leste (1987), Jubarte (2001) e Cachalote (2002). O Campo de Roncador, cuja produção começou em 1999, foi o primeiro campo produtor de petróleo em águas ultraprofundas no mundo (PETROBRAS, 2005).

perfurado o primeiro poço na Bacia de Campos, em 1990, em lâmina d'água de 222 metros, no Campo de Bonito; o primeiro poço horizontal em águas profundas foi perfurado em 1994, no Campo de Marlim, em lâmina d'água de 903 metros. O desenvolvimento dos poços horizontais permitiu ganhos importantes na produção, ao permitir que o poço avance ao longo da extensão horizontal do reservatório, e não somente na sua espessura vertical.

Ao citar textualmente que “o caminho era o mar”, a estatal, em 13 de agosto de 1977, deu início à sua produção comercial *offshore* em Enchova, instalando o primeiro sistema de produção antecipada sobre uma plataforma flutuante. Esse sistema permitiu a extração de petróleo de águas profundas e ultraprofundas e, no ano de 1984, a Petrobras descobriu o primeiro campo gigante em águas profundas do país, Albacora. Outros campos de grande porte foram descobertos na parte Norte dessa Bacia de Campos, já no estado do Espírito Santo: Jubarte e Cachalote, na área que ficou conhecida como “Parque das Baleias”.

Segundo o CEMBRA (2012), com o aumento do ritmo de entrada em operação de novas plataformas, a Petrobras consolidou, em 2008, a marca de dois milhões de barris diários. No ano anterior, aconteceu descobertas<sup>106</sup> de enormes reservas em águas ultraprofundas na área de Tupi, abaixo de uma camada de sal de dois quilômetros de espessura e localizada a 320 Km da costa do Estado do Rio de Janeiro, na Bacia de Santos.

Há muitos desafios tecnológicos a superar para alcançar os reservatórios de óleo do Pré-sal, pois a camada de sal é de aproximadamente 2.000 metros de espessura e a profundidade final dos poços chega a mais de 7.000 metros abaixo da superfície do mar em águas ultraprofundas. Nesse cenário, conforme destaca a Petrobras (2015), o maior desafio é a produção ágil e rentável.

O maior desafio hoje, não é mais domar os caprichos da natureza, que teima em esconder o óleo brasileiro em profundidades onde o homem jamais foi. O desafio hoje tem as cores das bandeiras das multinacionais já fincadas na Bacia de Campos. A empresa precisa produzir com mais agilidade e mais rentabilidade que elas.

---

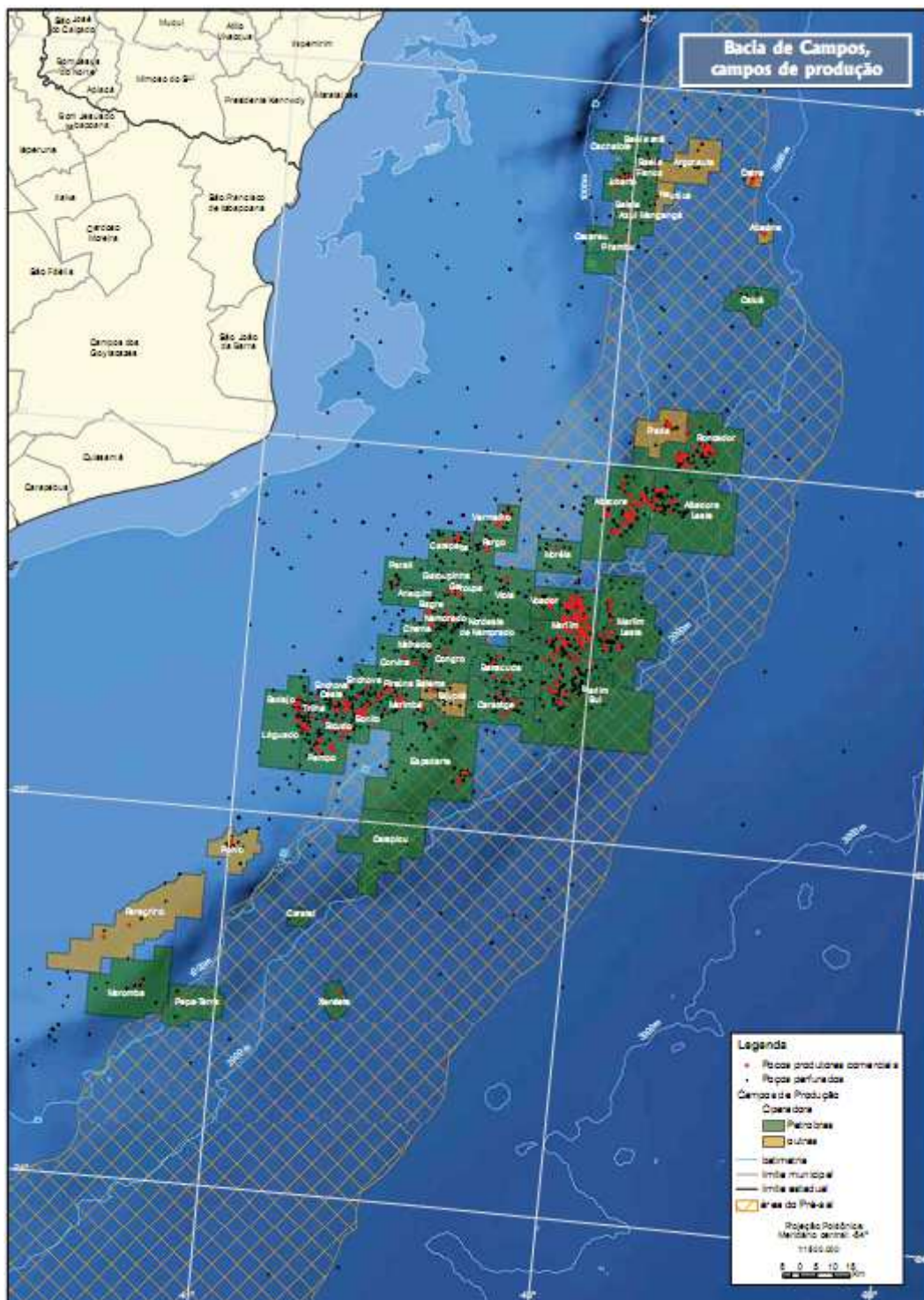
<sup>106</sup> A avaliação do potencial de óleo dos estratos geológicos do Pré-sal indica volumes que vão elevar significativamente as reservas do País. Tupi, a primeira área a ser acessada, tem volume estimado entre cinco e oito bilhões de barris, o que a torna o maior campo de óleo descoberto desde o ano 2000 (CEMBRA, 2012).

Apesar dos desafios de ordem técnica, não se pode desprezar a expertise da estatal na exploração em águas profundas e a estrutura logística da Petrobras.

Registra-se, com base nos dados disponibilizados pela própria empresa pública, a capacidade de escoamento de 1,2 milhão de barris por dia, equivalente a 80% da produção nacional. Atualmente, a média da produção diária de petróleo da UO-BC (Unidade de Operação da Bacia de Campos) é de cerca de 380 mil barris por dia. São 34 plataformas conectadas a 332 poços produtores de petróleo e dois poços produtores de gás.

Com base em dados fornecidos por Moraes (2013), percebe-se que os números da Bacia de Campos são impressionantes (Ilustração 35). As plataformas, com suas usinas termelétricas, têm capacidade de gerar energia elétrica para iluminar uma cidade de um milhão de habitantes (640 MW). São consumidas por semana 512 toneladas de alimentos e geradas 38,4 toneladas de lixo. O atendimento às plataformas movimenta 120 embarcações e navios que prestam serviços de apoio. São cerca de mil poços interligados em 4.200 quilômetros de dutos no fundo do mar. As instalações em alto-mar incluem campo de futebol, tratamento de esgoto, enfermaria e até cinema, formando um complexo de fixos e fluxos, regulado pela norma técnica e política. “Os elementos fixos, fixados em cada lugar, permitem ações que modificam o próprio lugar, fluxos novos ou renovados que recriam as condições ambientais e as condições sociais, e redefinem cada lugar” (SANTOS, 1996, p. 38).

**Ilustração 36 – Mapa: Perspectiva dos campos de produção na Bacia de Campos**



Fonte: IBGE (2011). Diretoria de Geociência. Coordenação de Geografia.

Na Bacia de Campos, a Petrobras realiza, do continente às plataformas, por meio de helicópteros fretados, 6.000 voos por mês, situação que não terá condições logísticas de repetir nas longas distâncias do Pré-sal da Bacia de Santos. A respeito das dificuldades técnicas, coaduna-se com Moraes (2012, p. 90) quando sublinha que.

As dificuldades técnicas decorrentes das distâncias entre a plataforma e os poços são intensificadas pelo fato da procura por petróleo avançar em direção a águas cada vez mais distantes das costas marítimas, conduzindo à [...] desafio a ser superado em decorrência das longas extensões no mar, isto é, vencer as maiores distâncias dos campos de petróleo em relação a terra. Esse condicionante está exigindo novo ciclo de inovações, destinadas a diminuir os custos logísticos, solucionar dificuldades técnicas relacionadas à disponibilização de equipamentos, provisões, produtos químicos e equipes de trabalho nas plataformas em alto mar, e reduzir o tamanho e o peso das plataformas de produção.

Conforme cálculo realizado pelo autor dessa tese, as empresas prestadoras de serviço de helicópteros à Petrobras terão problemas de ordem técnica para operar na Plataforma Continental além das 200 milhas náuticas. Considerando que um helicóptero (modelo Sikorsky S-79C) possui quatro horas de autonomia e em média um raio de alcance de 1.150 Km a uma velocidade de 287 Km/h, se tiver que voltar a um heliporto de alternativa em terra, sem pousar na plataforma por motivos operacionais, ficará restrito de combustível (autonomia de voo).

Outro aspecto importante a ser destacado está no serviço de busca e salvamento (SAR – *Search and Rescue*) no mar sob encargo do Estado brasileiro. Ressalta-se que a área de busca e salvamento de responsabilidade brasileira abrange todo território nacional e uma extensa área do Oceano Atlântico, que compreende toda costa brasileira e se estende na direção Leste até o meridiano de 10º W, podendo alcançar uma distância da costa marítima de aproximadamente 1.800 milhas náuticas (3.350 Km). O Brasil conta com o suporte da operação SALVAERO<sup>107</sup> da Força Aérea e SALVAMAR<sup>108</sup> da Marinha para o cumprimento dos compromissos e normas nacionais e internacionais, as quais o país é signatário. No âmbito externo, o Estado brasileiro segue a Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar (Convenção SOLAS), a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM, Jamaica 1982) e a Convenção Internacional de Busca e Salvamento Marítimo (Hamburgo, 1979).

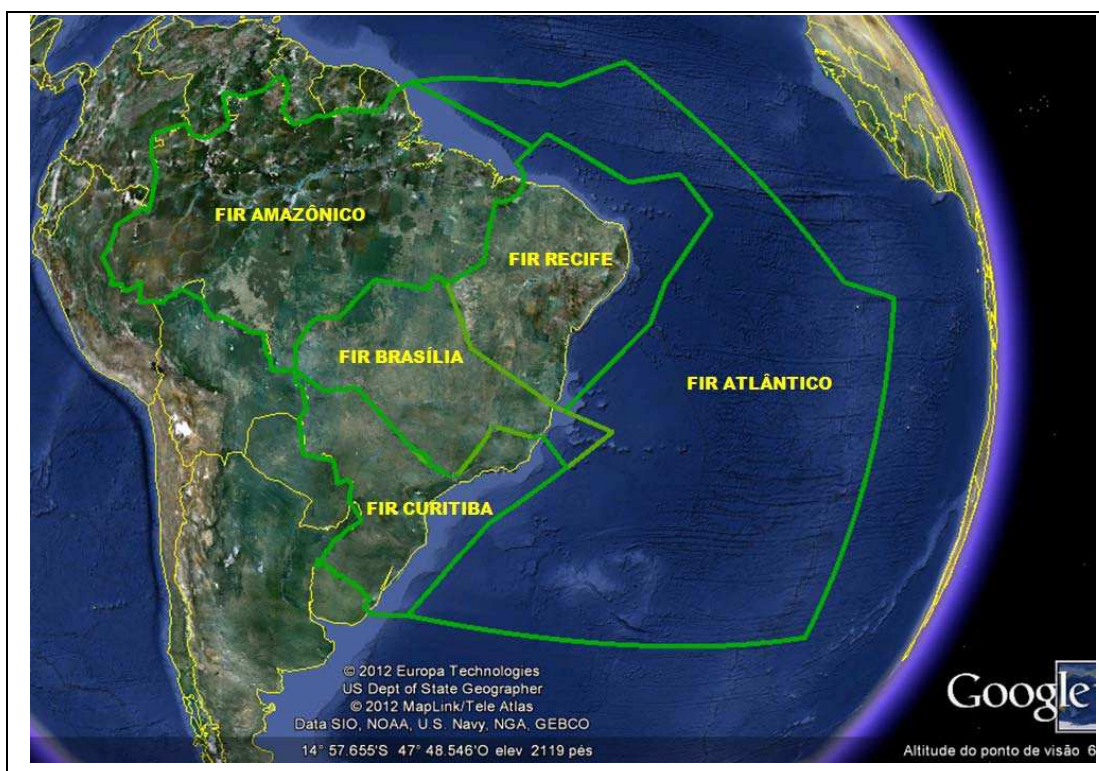
---

<sup>107</sup> Centros de Coordenação de Salvamento Aeronáutico são órgãos operacionais regionais responsáveis pelas ações de Busca e Salvamento em suas respectivas áreas de jurisdição, informalmente chamado de SALVAERO. Eles ficam sediados nos respectivos Centros Integrados de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo (CINDACTA), e estão permanentemente em estado de alerta, 24 horas por dia, sete dias por semana (BRASIL, 2012). Disponível em: <[www.decea.gov.br/espaco-aereo/busca-e-salvamento/](http://www.decea.gov.br/espaco-aereo/busca-e-salvamento/)>. Acesso em: 21 mar. 2012.

<sup>108</sup> SALVAMAR é o nome pelo qual é conhecido o Serviço de Busca e Salvamento da Marinha. Este serviço é uma atribuição da Marinha do Brasil e a expressão “busca e salvamento”, no que tange à salvaguarda da vida humana no mar, significa todo ato ou atividade efetuada para prestar auxílio à vida humana em perigo no mar, nos portos e nas vias navegáveis interiores (BRASIL, 2015). Disponível em: <[www.mar.mil.br/salvamarbrasil/faq.html](http://www.mar.mil.br/salvamarbrasil/faq.html)>. Acesso em: 21 mar. 2015.

Percebe-se, em última análise, que as operações SAR podem se desdobrar até a metade do Oceano Atlântico. Ou seja, independentemente da extensão da Plataforma Continental Brasileira (200 ou 350 MN), a intervenção de resgate é muito mais elástica. Sabe-se que a operação, através de helicópteros da Força Aérea e Marinha, ficará restrita na gama de alcance à autonomia dos helicópteros, devendo a partir de uma certa distância, passar para as navegações embarcadas de navios (militares e/ou civis). Essa transposição de helicópteros para navios demandará um tempo significativo de resgate. Conforme o Plano de Implementação de Gerenciamento de Tráfego Aéreo Nacional (Ilustração 36), elaborado pelo Comando da Aeronáutica, no ano de 2011 o SAR brasileiro localizou 83,33% das ocorrências no mar. O tempo médio decorrido entre o acidente e o resgate foi de 25 horas e 21 minutos. No entanto, a expectativa dos órgãos envolvidos é de que o Serviço de Busca e Salvamento localize e resgate, no menor tempo possível, os envolvidos em um acidente (BRASIL, 2012, p. 69).

**Ilustração 37 - Áreas nacionais abrangidas pelo Sistema ATM Nacional**



Fonte: BRASIL (2012, p. 40).

O Sistema ATM Nacional tem responsabilidade sobre uma área de aproximadamente 22 milhões de km<sup>2</sup>, distribuídos em cinco Regiões (FIR Curitiba,

Brasília, Amazônia, Recife e Atlântico). A Região que compreende a parte mais extensa do Oceano Atlântico denomina-se FIR Atlântico, Região de Informação de Voo Atlântico. Ao destacar as restrições técnicas de operação de helicópteros, tanto para busca e salvamento quanto para suprimento das plataformas petrolíferas, evidencia-se as limitações no âmbito das **normas técnicas para o uso do mar** (grifo nosso).

Nas descobertas do Pré-sal<sup>109</sup>, o quesito da logística impacta nos custos de produção. Uma das alternativas aventadas pela Petrobras para reduzir a quantidade de pessoas que trabalham nas plataformas consiste no uso mais intensivo da automação. Outro caminho estudado pela estatal consiste em construir plataformas a meio caminho entre a costa e as descobertas do Pré-sal para que sirvam de centros logísticos dotados de dormitórios, permitindo que os trabalhadores que chegam de barco sejam distribuídos por helicópteros para as plataformas após pernoitar no centro logístico. O problema logístico consiste na entrega dos suprimentos para as operações *offshore* e, para isso, é preciso transportar substâncias químicas, máquinas e eletricidade. A petroleira planeja plataformas especializadas dedicadas à geração de energia e outras à mistura de substâncias químicas para os fluidos de perfuração.

Na linha de evidenciar a integração territorial através da exploração de petróleo e gás natural, Souza e Toledo (2015) explicam o caminho para o escoamento desses recursos naturais desde a exploração até o refino. No mar, a produção de petróleo e gás proveniente dos reservatórios de um Campo de Petróleo ou Gás Natural passa por etapas de processamento ou tratamento, na plataforma ou unidade de produção, visando a sua apropriada destinação. Quando se produz petróleo em um reservatório, normalmente também se produz gás natural, pois o gás sempre está associado ao

---

<sup>109</sup> O pré-sal é uma sequência de rochas sedimentares formadas há mais de 100 milhões de anos no espaço geográfico criado pela separação do antigo continente Gondwana. Mais especificamente, pela separação dos atuais continentes Americano e Africano, que começou há cerca de 150 milhões de anos. Entre os dois continentes formaram-se, inicialmente, grandes depressões, que deram origem a grandes lagos. Ali foram depositadas, ao longo de milhões de anos, as rochas geradoras de petróleo do Pré-sal. Como todos os rios dos continentes que se separavam corriam para as regiões mais baixas, grandes volumes de matéria orgânica foram ali se depositando. À medida que os continentes se distanciavam, os materiais orgânicos então acumulados nesse novo espaço foram sendo cobertos pelas águas do Oceano Atlântico, que então se formava. Dava-se início, ali, à formação de uma camada de sal que atualmente chega até 2 mil metros de espessura. Essa camada de sal depositou-se sobre a matéria orgânica acumulada, retendo-a por milhões de anos, até que processos termoquímicos a transformasse em hidrocarbonetos - petróleo e gás natural - (PETROBRAS, 2014).

petróleo e, conforme Souza e Toledo (2015), quanto maior for a razão gás/óleo de um reservatório, maior será a quantidade de gás associado ao petróleo produzido.

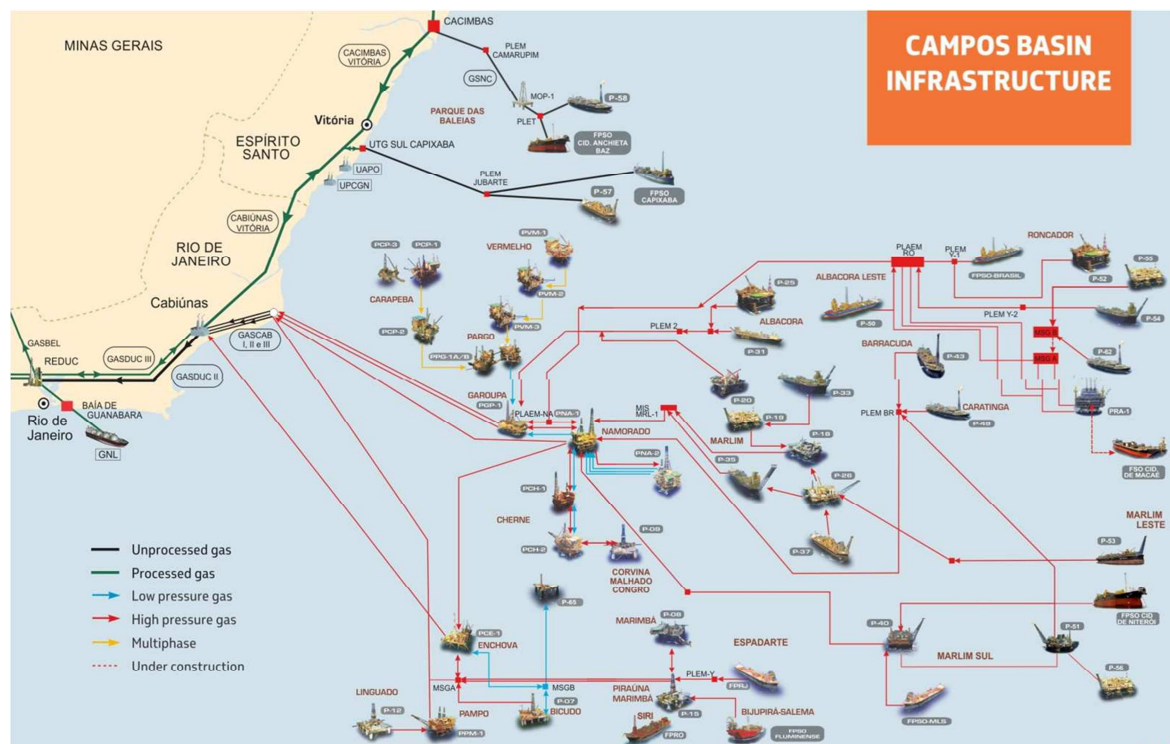
Uma vez o petróleo produzido, ele passa por processos de tratamento ou processamento, que objetivam separar os líquidos produzidos (óleo ou água produzida) do gás natural. A água produzida é tratada e, se estiver de acordo com as especificações normatizadas pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, poderá ser descartada no mar. Caso não haja como tratar a água na unidade de produção, esta deve ser trazida para o continente (normalmente por meio de navios) para ser tratada e dada a destinação apropriada.

O óleo produzido e tratado é usualmente transferido para o continente por meio de oleodutos ou, a depender da profundidade de água até o fundo do mar (lâmina d'água) e da distância do campo até o continente, poderá ser armazenado em Unidade Flutuante de Produção, Armazenamento e Transferência.

Em relação ao gás natural (Ilustração 38), uma vez pré-tratado na unidade de produção, pode seguir as seguintes destinações: a) reinjetado no reservatório para manter a pressão do reservatório e aumentar a vida útil do campo; b) usada para a geração de energia para as atividades operacionais da unidade de produção; c) parcialmente queimado, de acordo com determinações e especificações da ANP, de forma a manter a segurança operacional da unidade de produção ou transferido para o continente, por meio de gasoduto. Lima (2015) destaca que 80% da produção de gás da Petrobras vem de campos *offshore*, principalmente campos de petróleo em águas ultraprofundas.



### Ilustração 38 - Perspectiva da produção de gás natural e infraestrutura da Bacia de Campos



Fonte: LIMA (2015). Sem escala geográfica. Adaptado por Luiz Felipe Barros.

Interessante destacar que o volume de gás natural que chega ao continente, pré-processado na unidade de produção, passa por processamento de tratamento da Unidade de Processamento de Gás Natural com o propósito de retirar impurezas e condicioná-lo às especificações técnicas estabelecidas pela ANP, visando a sua destinação final. Neste cenário, há o potencial para uso como matéria prima para as indústrias químicas; matéria prima para queima e geração de energia nas Usinas termoeletricas; combustível nos veículos automotores (GNV-Gás Natural Veicular) e combustíveis para uso domiciliar (para aquecimento e cocção).

No que diz respeito às riquezas do espaço marítimo, cabe ressaltar, ainda, a relevância do ciclo do gás natural, um combustível proveniente das frações mais leves do petróleo produzido nas bacias sedimentares terrestres e marítimas. A indústria do gás no Brasil iniciou, ainda, no século XIX com a produção de gás a partir do carvão, principalmente para a iluminação pública. A partir da década de 1980, ocorreram tentativas de introdução do gás natural na matriz energética, mas somente nos anos 90 o Brasil percebeu, efetivamente, potencial do gás natural. Conforme ressaltam Moutinho dos Santos, et al (2007), a Petrobras descobriu mais reservas de gás nas bacias sedimentares brasileiras e valorizou, economicamente, esse recurso natural através de investimentos específicos em infraestrutura e na criação de uma demanda

para o gás.

Nesta mesma década, segundo destacam os autores, o país assumiu compromissos com a integração econômica regional, principalmente com a criação da zona de livre-comércio do Mercosul. Nesse cenário, houve a construção de um gasoduto conectando a Bolívia e o Brasil, o Gasbol, que relançou a indústria de gás brasileira na medida em que disponibilizou uma grande oferta de gás a preços moderados. Nesse período, o Estado brasileiro passou por um processo de reestruturação institucional do setor energético com privatização das principais companhias de distribuição e, conseqüentemente, a entrada de novos agentes econômicos.

Registra-se que, de 1997 a 2006, a expansão média anual do mercado de gás brasileiro totalizou 18%, estando acima da taxa de crescimento do consumo total de energia do país, de acordo com as observações de Moutinho dos Santos et al (2007). Apesar deste intenso volume (0,57% do consumo de gás total no mundo em 2004), essa participação é ínfima para um país que representa aproximadamente 2% do consumo global de petróleo. A produção *offshore* corresponde aproximadamente a 73% do gás natural produzido no país.

Percebe-se que o gás natural tem aumentado seu papel estratégico como fonte de energia para o mundo, especialmente devido ao seu menor impacto ambiental em comparação com as demais fontes fósseis. A combustão de gases combustíveis adequadamente processados e em equipamentos corretos é praticamente isenta de poluentes como óxidos de enxofre, partículas sólidas e outros produtos tóxicos, permitindo, assim, que o consumidor utilize o gás de forma direta<sup>110</sup>. Assinala-se que a Agência Internacional de Energia (AIE), no estudo denominado *World Energy Outlook 2006* (IEA, 2006) a respeito de possíveis cenários de referência para 2030, concluiu que o gás natural será a única fonte de energia fóssil que apresentará uma expansão anual média superior ao consumo total de energia. Segundo a AIE, ao se levar em conta o consumo de energias fósseis, a participação do gás natural irá aumentar de 25,5% (registrado em 2004) para 27,9% em 2030. O mesmo levantamento aponta que o gás natural representará mais de 35%, em 2025, e 43%, em 2050, no total das energias fósseis.

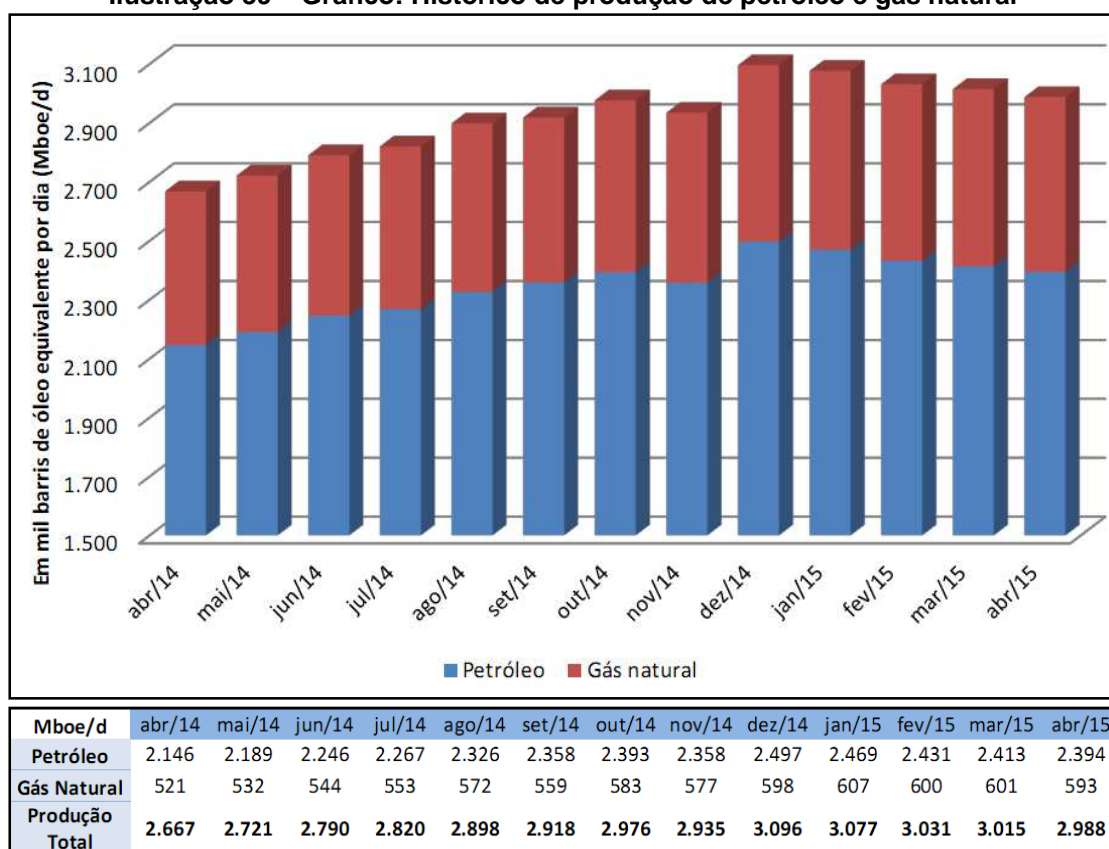
---

<sup>110</sup> O gás natural (GN) é uma mistura de hidrocarbonetos leves que, a temperatura e pressão atmosféricas ambientes, permanece no estado gasoso. Todos os hidrocarbonetos gasosos podem ser extraídos do petróleo, a partir dos processos de refino, ou do carvão, através da gaseificação (MOUTINHO DOS SANTOS et al, 2007).

Como bem observa Morais (2013), em todo o mundo, cresce o consumo dessa importante fonte de energia, que tem usos diversos, de combustível nas usinas termelétricas a base para produtos utilizados como matéria-prima em no setor industrial. O gás também é usado como combustível nos transportes e como fonte de energia em residências e indústrias.

Na figura abaixo (Ilustração 39) demonstra-se, sucintamente, a produção atual de petróleo e gás natural, recursos naturais extraídos substancialmente da Plataforma Continental Brasileira.

**Ilustração 39 – Gráfico: Histórico de produção de petróleo e gás natural**



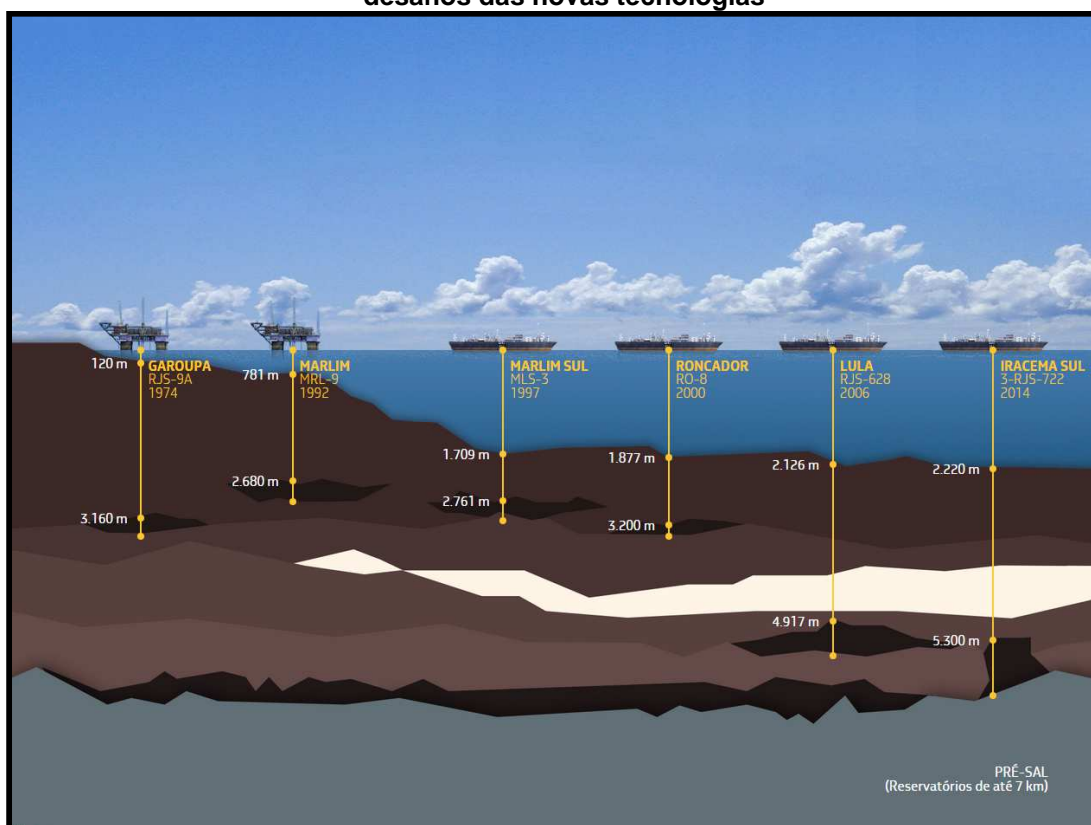
Fonte: BRASIL (2015). Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP/SDP/SIGEP.

A produção de petróleo no mês de abril de 2015 totalizou aproximadamente 2.394 Mbbl/d (mil barris dia), um aumento de cerca de 11,6% na produção de petróleo se comparada com o mesmo mês em 2014. Houve uma redução de cerca de 0,8% na produção de petróleo se comparada ao mês anterior. No tocante à produção de gás natural, registrou-se o índice de 94,3 MMm<sup>3</sup>/d (milhões de metros cúbicos dia), aumento de cerca de 13,9% na produção de gás natural se comparada ao mês em

2014. Dessa forma, totaliza-se, no somatório de petróleo e gás, uma produção de 2.988 Mboe/d (mil barris de óleo equivalente por dia).

Desde as primeiras descobertas em águas profundas, nos anos de 1970, até chegar à nova fronteira exploratória do Pré-sal, verificou-se intensificação do processo tecnológico. Para vencer o longo percurso imposto por condições então desconhecidas, a Petrobras aprimorou tecnologias existentes e desenvolveu novas soluções (Ilustração 38), demonstrando o vigor das técnicas aplicadas através do tempo.

**Ilustração 40 - Evolução da prospecção de petróleo na Plataforma Continental do Brasil e os desafios das novas tecnologias**



Fonte: Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras, 2015). Adaptado por Vinícius Druzian.

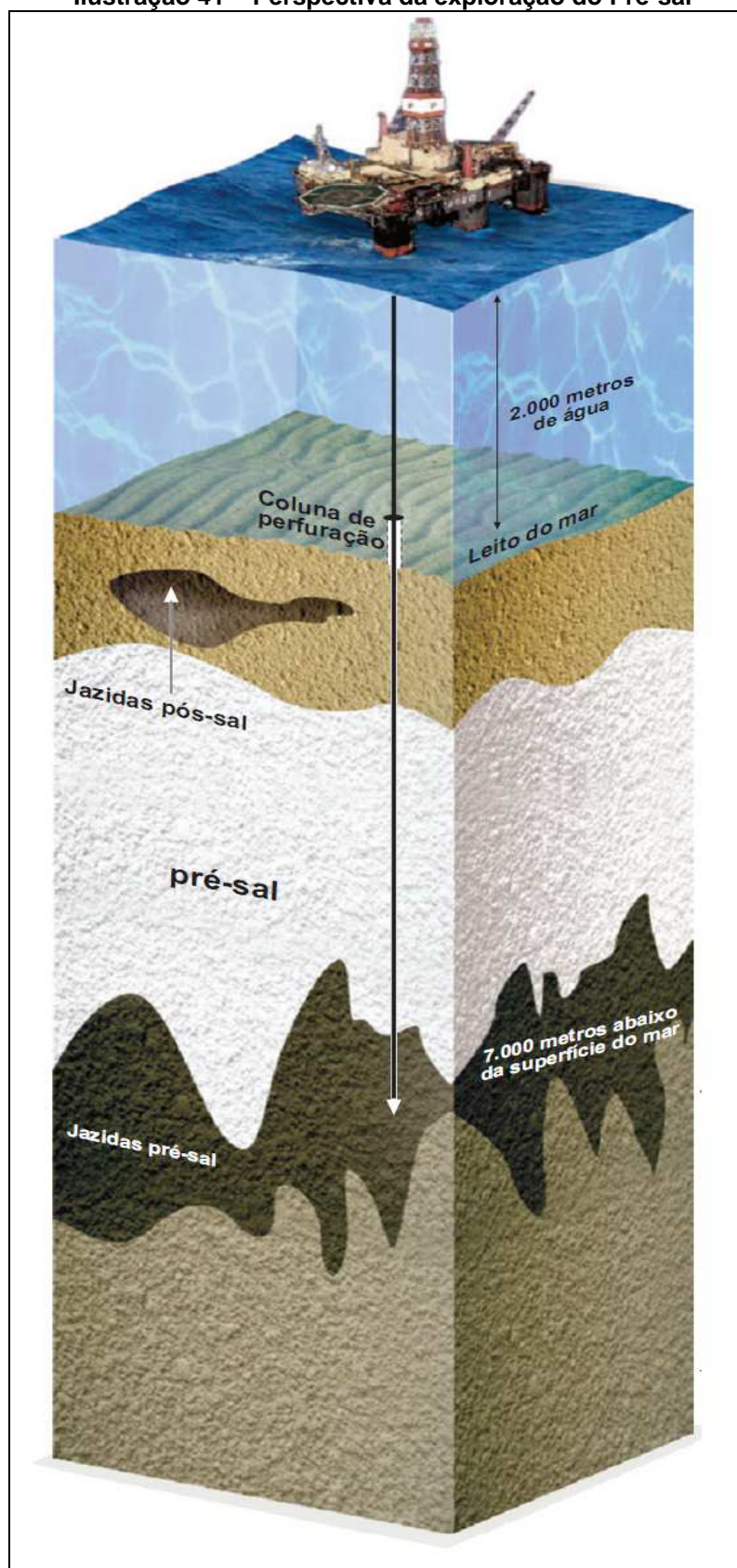
Em relação às descobertas do Pré-sal, entende-se que elas se situam entre as mais importantes em todo o mundo na última década. A província Pré-sal é composta por grandes acumulações de óleo leve, de excelente qualidade e com alto valor comercial.

Registra, com base em informações da Petrobras (2015), que a medida em que os continentes se distanciavam, os materiais orgânicos então acumulados nesse novo espaço foram sendo cobertos pelas águas do Oceano Atlântico, que então se

formava. Iniciava-se, assim, a formação de uma camada de sal que atualmente chega até 2 mil metros de espessura. Essa camada de sal depositou-se sobre a matéria orgânica acumulada, retendo-a por milhões de anos, até que processos termoquímicos a transformasse em hidrocarbonetos, petróleo e gás natural.

Após entender a formação do Pré-sal, destaca-se que, no atual contexto exploratório brasileiro, a possibilidade de ocorrência do conjunto de rochas com potencial para gerar e acumular petróleo na camada Pré-sal encontra-se na chamada província Pré-sal (Ilustração 41), uma área com aproximadamente 800 km de extensão por 200 km de largura, no litoral entre os Estados de Santa Catarina e Espírito Santo. Sobre a ilustração abaixo, que enfatiza a exploração do Pré-sal, sublinha-se que a camada branca identificada como “pré-sal” corresponde, na realidade, às camadas de sal que se sobrepõem às camadas com óleo identificadas como “Jazidas Pré-sal”.

Ilustração 41 – Perspectiva da exploração do Pré-sal



Fonte: MARIOTTO; FORTES (2014). Infográfico. Agência Estado.

As reservas dessa província ficam a 300 km da região Sudeste, que concentra 55% do Produto Interno Bruto (indicador para medir a atividade econômica do país). A área total da província do Pré-sal (149 mil km<sup>2</sup>) corresponde a quase três vezes e meia a área do Estado do Rio de Janeiro. Conforme dados da Petrobras (2015), de 2010 a 2014, a média anual de produção diária do Pré-sal cresceu quase 12 vezes, avançando de uma média de 42 mil barris por dia em 2010 para 492 mil barris por dia em 2014.

Em 26 de junho de 2015, a produção de petróleo do Pré-sal bateu o recorde de 811 mil bbl/d<sup>111</sup>, equivalente a aproximadamente 39% do total da produção de petróleo no Brasil (2.088.000 bbl/d) e, em 2018, poderá chegar a 52%. Para descobrir essas reservas e operar com eficiência em águas ultraprofundas (profundidades de água superior a 1.500 m), a estatal desenvolveu tecnologia<sup>112</sup> própria, firmou parceria com fornecedores, universidades e centros de pesquisa, além de ter contratado sondas de perfuração, plataformas de produção, navios e submarinos. Ao aliar tecnologia e conhecimento, o Brasil, por meio da Petrobras, alcançou a produção de mais de 800 mil barris de petróleo por dia no Pré-sal, em abril, apenas oito anos após a primeira descoberta na região, ocorrida em 2006, e dez meses após a marca dos 500 mil barris diários de produção, obtida em junho de 2014. Tal performance simboliza uma marca significativa na indústria do petróleo, notadamente em razão de os campos se localizarem em águas profundas e ultraprofundas.

O potencial e realidade da província de Pré-sal situa o Brasil em uma posição estratégica frente à grande demanda de energia mundial, mas é preciso ficar atento à geopolítica energética do Pré-sal. Nesse cenário, o país poderá enfrentar dificuldades, por fatores internos e sobretudo, por fatores externos (o *player* dos grandes produtores de petróleo), e a demanda da China. Entende-se que vários fatores podem comprometer a exploração, a curto e médio prazo, dessa relevante fonte de riqueza.

O acordo nuclear firmado pelo Grupo dos Seis (EUA, Reino Unido, França, Alemanha, China e Rússia) com o Irã possibilita que esse país volte a exportar para o

---

<sup>111</sup> Disponível em: <<http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/alcancamos-novos-records-de-producao-no-pre-sal-em-junho.htm>>. Acesso em: 02 ago. 2015.

<sup>112</sup> Exemplo de inovação em âmbito mundial é a boia de sustentação de dutos, denominada BSR (Boia de Sustentação de Risers), que tornou possível o uso de dutos rígidos de aço em lâminas d'água de grandes profundidades. Essas boias foram usadas nos FPSOs Cidade de São Paulo, no Campo de Sapinhoá, e no FPSO Cidade de Paraty, no Campo de Lula, garantindo que essas plataformas atingissem capacidade máxima de produção. MORAIS (2013).

mercado mundial de petróleo. Esse retorno tem influência direta no preço do barril de petróleo, que pode se manter estável ou reduzir.

A prospecção do Pré-sal alavanca uma rede no seu entorno, trazendo tecnologias e oportunidades para o Brasil, país onde se situa espaço marítimo dotado de riquezas. Nesse sentido e para atender à política de conteúdo local, a demanda da Petrobras por navios, plataformas e sondas necessários à exploração e produção do Pré-sal prioriza a indústria nacional. A petroleira estatal, ao longo dos 60 anos de existência, tem prestado serviços relevantes ao Estado brasileiro, contribuindo para o desenvolvimento social, cultural e econômico da Nação, sobretudo gerando renda e emprego aos brasileiros. No entanto, se faz mister sublinhar o episódio que mancha sua trajetória de sucessos.

A credibilidade (interna e externa) da estatal petroleira restou abalada com episódios de corrupção no âmbito nacional e internacional, os quais estão sendo investigados pela Polícia Federal e Ministério Público Federal do Brasil, na denominada “Operação Lava-Jato”<sup>113</sup> (BRASIL, 2015). Em março de 2014, fora descortinado o maior escândalo de corrupção e lavagem de dinheiro da história do país, com a estimativa do desvio de bilhões de reais da estatal. Utilizaram-se, supostamente, métodos nada republicanos para corromper agentes públicos com a finalidade de beneficiar partidos políticos, políticos, empreiteiras, lobistas, consultores, doleiros, etc.

A norma, tanto na acepção técnica quanto no viés político, regulou a integração territorial neste terceiro período em diferentes momentos, especialmente pela Convenção de Montego Bay de 1982, normativa responsável pela definição dos limites da Plataforma Continental Brasileira. Os limites da Convenção foram consagrados, no ordenamento jurídico em 22 de dezembro de 1988, e, dessa forma, o país ingressou numa nova etapa do Direito Internacional, pois aquela consagrou normatização jurídica de patrimônio comum da comunidade aplicável aos fundos marinhos.

A Convenção, no artigo 4º do Anexo II, definiu que um Estado Costeiro, quando pretende estabelecer o limite da Plataforma Continental além de 200 milhas marítimas, deve apresentar à Comissão de Limites da Plataforma continental as características e informações científicas desse novo limite. Além de ter ratificado a

---

<sup>113</sup> Para melhor entender o caso Lava Jato, sugere-se consultar *site* do Ministério Público Federal disponível em: <<http://lavajato.mpf.mp.br>>. BRASIL (2015). Acesso em: 22 jun. 2015.



Convenção de Montego Bay, o Brasil deu relevo jurídico à Plataforma Continental Brasileira ao estabelecer, na Constituição da República de 1988, no artigo 20, esse espaço marítimo como um dos bens da União.

Assim, a legislação brasileira definiu espaço marítimo, dispondo sobre Mar Territorial, Zona Contígua, Zona Econômica Exclusiva e Plataforma Continental Brasileira. Aliás, por instrumento da Lei 8.617, de 1993, o Brasil reduziu a doze milhas a largura do Mar Territorial brasileiro e adotou o conceito de Zona Econômica Exclusiva para as 188 milhas náuticas adjacentes. Desse modo, a largura da ZEE pode ser de até 188 milhas marítimas que, adicionadas à extensão máxima de 12 milhas marítimas do Mar Territorial, atingem a distância máxima de 200 milhas marítimas, todas essas distâncias medidas a partir das linhas de base determinadas pelo Estado costeiro, que se aplica ao Estado brasileiro.

Em relação à Convenção de Montego Bay, destacou-se a relevância do artigo 76 no que diz respeito à soberania do país costeiro na exploração dos recursos naturais da Plataforma Continental. A Convenção - norma dotada de intencionalidade - estabeleceu os direitos de exploração e aproveitamento dos recursos não vivos, entre eles, o petróleo e o gás natural, bem como os recursos vivos pertencentes a espécies sedentárias. Verificou-se que a extensão da Plataforma Continental além das 200 milhas marítimas aliado ao desenvolvimento da técnica possibilita descoberta de novos recursos, notadamente, o Pré-sal.

Evidenciou-se o valor da norma, inclusive, para definir a soberania do Estado costeiro. Nessa perspectiva, a Convenção de Montego Bay frisou que a soberania se estende, além do território e das águas interiores do Estado costeiro, a uma zona de mar adjacente conceituada como Mar Territorial. Assim, a soberania abarca as águas, o leito do mar, o respectivo subsolo, e o espaço aéreo sobrejacente. Mostrou-se, neste contexto, que essa soberania é relativa em razão da restrição decorrente da norma internacional, ou seja, o direito de passagem inocente em favor dos navios de qualquer Estado, mercantes ou de guerra.

Mostrou-se, nesse período estudado, que o Brasil submeteu à Comissão de Limites da Plataforma Continental da ONU informações sobre os limites exteriores da Plataforma Continental além das 200 MN, ressaltando que, atualmente, o pedido para aumentar o limite da Plataforma Continental de 200 para 350 MN está em análise na Comissão de Limites da Plataforma Continental da ONU, a qual o país encaminhou novamente informações sobre uma das áreas que apresentam controvérsias técnicas.

Verificou-se a presença de normativa técnica complexa para que o Brasil possa cancelar a jurisdição sobre a extensa área reivindicada. No entanto, o Estado brasileiro, através de resolução interministerial datada de 2010, passou a utilizar a área em apreciação e controversa pela ONU. Explicou-se que essa resolução considera como Plataforma Continental toda a área que, em 2004, o Brasil propôs à ONU como sendo aquela na qual exerceria sua soberania.

A descoberta de reservas de recursos naturais potencializa interesse do Brasil em ampliar o limite da Plataforma Continental. Inclusive, mostrou-se, nesse período, que foram localizadas enormes reservas de petróleo em águas ultraprofundas na área de Tupi, situada a 320 km da costa do Estado do Rio de Janeiro, na Bacia de Santos. Aliás, avaliações do potencial de óleo dos estratos geológicos do Pré-sal indicaram volumes com potencial de elevar as reservas do país.

Em relação à Plataforma Continental, um dos espaços marítimos normatizados pela Convenção de 1982, destacou-se a capacidade de ela servir como suporte infraestrutural à integração territorial. Na Plataforma Continental, como enfatizado nessa fase da tese, situam-se fixos e fluxos, especialmente as riquezas dos recursos naturais. Nesse cenário, sublinhou-se a participação da maior empresa brasileira, a Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), com uma produção diária aproximada, em 2015, de 2 milhões 500 mil barris de óleo por dia. Inclusive, destacou-se que, aproximadamente 80% do petróleo produzido no Brasil, advém do espaço marítimo.

No tocante à possibilidade de exploração de recursos naturais, inclusive do Pré-sal, além das 200 milhas náuticas, registrou-se que as empresas prestadoras de serviço de helicópteros à Petrobras terão problemas de ordem técnica de operação para o uso do mar. Aliás, mostrou-se que a questão logística impacta nos custos de produção e uma das alternativas estudadas pela Petrobras para reduzir a quantidade de pessoas que trabalham nas plataformas consiste no uso intensivo de novas tecnologias.

Diante do exposto no terceiro período, percebeu-se que o Estado brasileiro, inserindo num mundo de relações e formas globalizadas, direcionou exploração para os recursos do mar, especialmente petróleo, gás natural e, mais atualmente, províncias de Pré-sal. No intervalo de tempo compreendido nesta fase da tese, os principais usos no mar identificados nesse processo de integração foram a reconfiguração geopolítica das matrizes energéticas, bem como descoberta e exploração de recursos naturais (petróleo e gás natural *offshore*).

Observou-se que, a partir da consolidação normativa da Convenção de Montego Bay, o Mar Territorial, a Zona Contígua, a Zona Econômica Exclusiva, a Plataforma Continental, as Ilhas e Águas Arquipelágicas e os Estreitos e Canais passaram a ser considerados espaços marítimos submetidos à jurisdição nacional. Sublinhou-se, inclusive, que na Zona Econômica Exclusiva, os Estados possuem liberdades para usar o mar através da navegação e do sobrevoo de aviões de qualquer natureza, por meio das técnicas de colocação de cabos ou dutos submarinos.

Implementaram-se os usos dos espaços marítimos a partir de um conjunto de normas e técnicas, engendrando um processo de integração territorial com o mar. Assim, constatou-se, no período em tela, adoção de diferenças técnicas alinhadas a idiosincrasias do cenário globalizante que permearam as relações dos Estados com o espaço marítimo. As principais técnicas detectadas foram, além dos cabos submarinos, exploração e exploração de areia de cascalho, construção de ilhas/cidades artificiais e instalação de oleodutos, sondas, gasodutos e plataformas.

Inclusive, destacou-se que o atendimento às plataformas envolve 120 embarcações e navios que prestam serviços de apoio às equipes de trabalhos responsáveis pela prospecção de recursos naturais. Além disso, mostrou-se que as instalações em alto-mar formam um complexo de fixos e fluxos, regulado pela norma técnica e política.

Além dos usos do espaço marítimo na Plataforma Continental já consolidada, ressaltou-se as potencialidades de utilização do mar caso o Brasil conquiste, junto à ONU, a ampliação dos limites da Plataforma Continental Brasileira. As 150 milhas náuticas pretendidas pelo Brasil possuem, conforme salientou-se, valor geopolítico e econômico em razão da possível existência de novas reservas de petróleo na área do Pré-sal.

Percebe-se que os processos de exploração e usos dos recursos prescindem da utilização de técnicas e da regulação por meio de normas, revelando que a integração territorial do espaço marinho ao território terrestre não ocorreu efetivamente, neste período delimitado da tese, nos termos definidos por Gianfranco Pasquino. Mas não se pode negar que há, a partir da Convenção de Montego Bay, da consolidação da Plataforma Continental Brasileira e da possibilidade de extensão dos limites dessa Plataforma, uma tentativa de integrar o território brasileiro ao mar. Assim, pode-se afirmar, que a integração territorial no modelo de irradiação está em curso, dependendo, majoritariamente, da efetivação de políticas direcionadas ao Mar.

Conforme Pasquino, a integração territorial no modelo de irradiação exige a necessidade de um longo período de tempo, de modo que as capacidades do sistema se expandam, atendendo às expectativas dos diferentes setores envolvidos.

No contexto atual da geopolítica do petróleo, do mercado internacional de petróleo, fica demonstrada disputa dos estados e das grandes corporações por novas áreas de exploração, inclusive no mar, a qual precisam ser consideradas no processo de reconhecimento e institucionalização de ampliação da Plataforma Continental Brasileira, junto à ONU. Nesse sentido, não se pode desconsiderar a institucionalização dos *royalties* da exploração de petróleo e da disputa pela sua distribuição pelos governos estaduais e municipais, como uma outra dimensão da integração territorial decorrente desse uso do espaço marítimo.

Destaca-se a explicação de Maciel (2013) no sentido de que os *royalties* do petróleo começaram com a criação da Petrobras quando, na década de 1950, foi estabelecida a distribuição das receitas provenientes dos *royalties* do petróleo. Estabeleceu-se que parte da receita, cinco por cento, advinda da exploração *on shore* – exploração do petróleo no continente - seria distribuída para os Estados. Mais adiante, na metade dos anos de 1980, se pretendeu estabelecer a regra *on shore* para *offshore* em relação à exploração do petróleo na Plataforma Continental. “Foram estabelecidos critérios claramente arbitrários, onde se estabeleceu correlação abstrata entre o que é explorado na plataforma e os chamados Estados produtores no continente. É uma relação abstrata definida por um tipo especial de projeção, escolhida *ad hoc*. Foi escolhida para beneficiar Rio de Janeiro”, comentou.

Aliás, durante a elaboração da Constituinte, a partir da incorporação dos impostos federais à base de cálculo do ICMS (Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação), houve discussão se deveria aplicar regra normal de distribuição entre origem e destino. A opção foi em – por se tratar de receita federal que se incorporaria às receitas estaduais – se deveria, então, aplicar o princípio de destino. Nesse mesmo contexto, legisladores introduziram parágrafo no artigo 20 da Constituição Federal, estipulando que Estados e municípios confrontantes, por critérios artificiais, teriam participação na receita do petróleo na Plataforma Continental. “A lei é que vai dizer qual é o percentual de participação de Estados e municípios na receita decorrentes da exploração petróleo e outros

hidrocarbonetos na plataforma continental. Essa é a regra do jogo”, ponderou Maciel (2013).

No tocante às cifras decorrentes da exploração do petróleo, Maciel (2013) observou o grau imprevisibilidade da receita advinda desse recurso natural e, inclusive, questionou a viabilidade da exploração do Pré-sal. “Haverá mesmo a exploração do Pré-sal? Não sei. Vai depender de condições tecnológicas e de mercado. O mundo muda e a possibilidade extração de petróleo e gás a partir do xisto nos EUA e, assim, os Estados Unidos podem se tornar maior produtor mundial de petróleo”. Percebe-se que a observação de Maciel mostra características do cenário geopolítico mundial relacionado à exploração de recursos naturais.

Nesse contexto, a disputa geopolítica interna que se estabeleceu na última década entre os entes federados (União, Estados e Municípios) a partir da descoberta do Pré-sal, no que tange à distribuição da riqueza a ser por esta gerada, entende-se necessário ressaltar os dois marcos legais do petróleo por apresentarem nuances de normas técnicas e políticas.

A Lei do petróleo de 1997<sup>114</sup> aprovada no governo de Fernando Henrique Cardoso, rompeu com o monopólio da Petrobras, instituindo o regime de concessão; e a sua mudança<sup>115</sup>, no final do segundo governo de Luiz Inácio Lula da Silva em 2010, a partir da descoberta do Pré-sal, estabeleceu o regime de partilha<sup>116</sup> e impôs à Petrobras a participação com o mínimo de 30% de todas as atividades de exploração em todos os blocos leiloados em todos os campos petrolíferos do Pré-sal.

Esses dois marcos legais são fundamentais normas jurídicas, pois determinam as formas espaciais de uso do mar; como o zoneamento espacial dos campos petrolíferos, onde as malhas técnicas (plataformas, dutos, navios, etc) irão viabilizar a

---

<sup>114</sup> Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências (BRASIL, 1997).

<sup>115</sup> Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010. Dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social - FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências (BRASIL, 2010).

<sup>116</sup> Pelo contrato de partilha de produção, a propriedade do petróleo extraído é exclusiva do Estado, em contraste com a propriedade exclusiva do concessionário, no caso da concessão. Cabe ao contratante explorar e extrair o petróleo, às suas expensas, em troca de uma parte do petróleo extraído. As reservas não extraídas permanecem na propriedade do Estado. Referente ao regime de concessão, a propriedade do petróleo extraído em uma certa área (o bloco objeto da concessão), e por um certo período de tempo [...], é exclusiva do concessionário. Assim anota o *caput* do art. 176 da Constituição de 1988: “*garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra*”. (GOMES, 2008, p. 3 – 33).

conversão do recurso energético em riqueza a ser proporcionalmente distribuída entre os entes federados, através dos *royalties*.

Na mesma seara dos marcos legais mencionados, não menos importante, destacam-se algumas alterações advindas da Lei 12.734/2012<sup>117</sup>, promulgada no governo de Dilma Rousseff, dando uma abrangência significativa à distribuição de *royalties* aos demais entes federados até então não contemplados.

Kanayama (2015) ressalta que, no Brasil, os meandros legislativos refletem a situação caótica advinda de interesses contrapostos e processos políticos confusos. O estado Rio de Janeiro e alguns outros querem manter preservar as regras até hoje vigentes. Já a maioria dos demais Estados-membros reivindica pela redistribuição dos recursos.

Até a nova regulação, em 2012, os Estados e Municípios que não possuíam relação com nenhuma fase da extração e tratamento do petróleo não poderiam receber receitas, conforme preceituava as Leis 9.478/97 e 7.990/89). Nesse cenário, os tratamentos são diferenciados a depender do local de onde se extrai o petróleo. Desse modo, se a lavra provém de contratos de concessão (os antigos poços sob a Lei 9.478/97), serão os *royalties* no percentual de 5% da produção (com possibilidade de até mais 5% que exceder à produção – artigo 49, Lei 9.478/97).

O percentual de 5% será repartido: a) se a lavra acontece em terra, lagos, rios, ilhas e lacustres, aplica-se o artigo 48, I, da Lei 9.478/97; b) caso a lavra aconteça na plataforma continental, no mar territorial ou zona econômica exclusiva, o artigo 48, II, da Lei 9.478/97 (alterada pela Lei 12.734/2012). A parcela que exceder os 5% (parcela variável) será repartida: a) aplica-se o artigo 49, I, se a lavra acontece em terra, lagos, rios, ilhas e lacustres; b) se a lavra acontece na plataforma continental, adota-se o artigo 49, II, da Lei 9.478/97 (alterada pela Lei 12.734/2012).

Em relação ao novo regime, criado após a descoberta do petróleo na jazida do Pré-sal, a regulação ocorre pela Lei 12.351/2010, alterada pela Lei 12.734/2012), que adotou o regime de partilha. Quando a produção ocorre em terra, aplica-se o artigo 42-B da Lei 12.351/2010. Se acontecer na Plataforma Continental, mar territorial ou a zona econômica exclusiva, artigo 42-B, II, da mesma lei. Existe, ainda, rateio referente

---

<sup>117</sup> Modifica as Leis nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para determinar novas regras de distribuição entre os entes da Federação dos *royalties* e da participação especial devidos em função da exploração de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, e para aprimorar o marco regulatório sobre a exploração desses recursos no regime de partilha (BRASIL, 2012).

às participações especiais<sup>118</sup>, devido a grande produção ou rentabilidade, e só é existente para o modelo de concessão (não de partilha).

Conforme Kanayama (2015), as modificações trazidas pela novas sistemáticas (com a Lei 12.734/2012) provocam a repartição não somente entre Estados e Municípios, além de órgão da Administração Direta da União, porém determina a entrega a fundos especiais que serão vetores de repartição de recursos a todos os entes da Federação. Assim, mesmo o Município que não está relacionado ao processo produtivo receberá parte dos recursos.

Contra essa nova regulação, alguns Estados propuseram Ações Diretas de Inconstitucionalidade no STF (ADIs 4.916 – pelo Espírito Santo-, 4.917 – pelo Rio de Janeiro -, 4.918 – pela Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro-, 4.920 – por São Paulo).

A Suprema Corte, em decisão liminar, suspendeu as novas regras de repartição contidas na Lei 12.734/2012, a qual prestigia todos os entes federativos, conforme mostra o quadro 42 abaixo. Percebe-se que o assunto é delicado, notadamente para os entes federativos que são diretamente atingidos pela medida.

---

<sup>118</sup> Sobre a participação especial, o edital e o contrato estabelecem que, nos casos de grande volume de produção, ou de grande rentabilidade, haverá o pagamento de uma participação especial, regulamentada em decreto do Presidente da República. Constitui a participação especial, assim, compensação financeira extraordinária devida pelos concessionários de exploração e produção de petróleo ou gás natural, nos casos de grande volume de produção ou de grande rentabilidade, e será paga, com relação a cada campo de uma dada área de concessão, a partir do trimestre em que ocorrer a data de início da respectiva produção. A participação especial é aplicada sobre a receita bruta da produção, deduzidos os royalties, os investimentos na exploração, os custos operacionais, a depreciação e os tributos previstos na legislação em vigor. Em suma, a participação especial corresponde a uma forma de compartilhamento de lucros (chamado, no caso, de “receita líquida”), dado que os custos, royalties e tributação podem ser deduzidos da base de cálculo da participação especial (GOMES, 2008, p. 19).

Ilustração 42 - Cenário da destinação dos *royalties* com base na Lei 12.734/2012

<b>DISTRIBUIÇÃO DE ROYALTIES</b>										
<b>Ano (em%)</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>após 2020</b>
<b>Estados produtores</b>	26,25	20	20	20	20	20	20	20	20	20
<b>Municípios produtores</b>	26,25	17	15	13	11	9	7	5	4	4
<b>Municípios afetados</b>	8,75	3	3	3	3	2	2	2	2	2
<b>Estados não produtores</b>	1,75	20	21	22	23	24	25,5	26,5	27	27
<b>Municípios não produtores</b>	7	20	21	22	23	24	25,5	26,5	27	27
<b>União</b>	30	20	20	20	20	20	20	20	20	20
<b>Total</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fontes: Cbie (Centro Brasileiro de Infraestrutura), governo e gabinete senador Vital do Rêgo (PMDB-PB)

Fonte: CENTRO BRASILEIRO DE INFRAESTRUTUA (2014).

Segundo Soares (2013) no Brasil, com o novo projetado rateio das “participações” no resultado da exploração do petróleo, vem-se fomentando ação intolerável, com uma particularidade, a de alterar-se a Constituição através de norma infraconstitucional, de lei ordinária. Para Soares (2013), a Constituição estabelece como regra para participação no resultado da exploração de petróleo (artigo 20, parágrafo 1º), normativa idêntica a de recursos hídricos para fim de geração de energia elétrica e outros recursos minerais.

No sentido contrário, Oliveira (2014, p. 1) ao analisar as alterações promovidas pela Lei nº 12.734/2012 na distribuição dos recursos de *royalties* pela exploração de petróleo entre os entes federativos brasileiros assevera a constitucionalidade da Lei:

[...] é correto afirmar que as alterações promovidas pela Lei nº 12.734/2012 na repartição dos recursos oriundos de royalties sobre a produção de petróleo vão no sentido de uma divisão mais equânime das riquezas pátrias, em consonância com os princípios constitucionais que buscam a diminuição das desigualdades sociais e regionais e a construção de uma sociedade justa e solidária, em que todas as regiões do País possam ter acesso aos recursos financeiros necessários à promoção de um desenvolvimento sustentável e inclusive [...].

Da relação entre norma e território em cotejo à integração territorial da Plataforma Continental Jurídica cabe mencionar a questão dos *royalties*, emergindo a



fusão da continentalidade representada pelos 5.570 municípios e 27 Estados, beneficiários juntamente com a União dos recursos econômicos advindos do petróleo.

Diante do exposto, pode-se afirmar que o processo de integração dos usos da Plataforma Continental ao território (terrestre) se apresenta de modo desigual ao longo da costa, e também é desigual, ou pelos diferentes, em termos dos diferentes atores sociais, no último período da tese. Nesse cenário, o desafio é equalizar a distribuição de *royalties* de modo a possibilitar a integração territorial da Plataforma Continental ao continente.

Frente às alternativas, pensa-se que a maneira mais viável e dentro da legalidade é destinar, em diferentes percentuais, *royalties* a todos os municípios da Federação nos moldes da Lei 12.734/2012, cuja constitucionalidade de alguns itens está em discussão no Supremo Tribunal Federal.

## 6 CONCLUSÃO

A proposta desta tese buscou compreender as formas como o espaço marítimo foi sendo territorializado e integrado à parcela terrestre do território brasileiro. Intencionou, também, entender o contexto internacional no qual este processo de integração adquiriu dinâmica e caracterização, desde os tempos do Brasil Colônia até os dias atuais.

No primeiro período, mostrou-se a construção do território brasileiro desde o Brasil Colônia, sinalizando a relação com o Império português até o ano de 1929 e, desta forma, destacando as características gerais do processo de conquista e ocupação da periferia (Brasil) pelo centro (Portugal).

Nota-se que os diferentes usos e técnicas foram, neste primeiro período retratado, regulados pelas normas na concepção de Santos e Silveira. Essas normas restaram evidenciadas nas Bulas Papais e nos Tratados de Tordesilhas, Madri e Santo Ildefonso, os quais regularam a utilização do território brasileiro. Desse modo, tanto a norma técnica como a norma política exerceu papel de intermediária na interação entre a técnica e a ação.

Verificou-se que os usos do espaço marítimo aconteceram pelo tráfico de escravos, pois, pelo mar, durante mais de trezentos anos, foram realizadas mais de 30 mil viagens a fim de viabilizar o comércio de pessoas. No tocante aos portos brasileiros, pode-se afirmar que esses fixos se constituíram em objetos, os quais através da técnica, foram essenciais para o Império português estabelecer, no Brasil, colonatos e controle territorial. No que diz respeito ao uso do espaço marítimo como critério da territorialização destacou-se as condições marítimas criadas pelas correntes da Guiana, as quais possibilitavam, de modo mais dinâmico, a realização de viagens do Maranhão para Lisboa do que do Maranhão para Bahia ou para o Rio de Janeiro.

A colonização ultramarina portuguesa e colonização do Brasil resultou da migração por mar, revelando, o uso do mar para processo migratório; usos na segurança militar e comércio, sobretudo quando a Metrópole decidiu estabelecer colonatos no litoral em razão da existência de portos seguros. Os usos do mar foram viabilizados pelas técnicas, as quais possibilitavam que os objetos, por exemplo, os navios realizassem a navegação marítima nos portos da costa brasileira e se tornassem instrumento de infraestrutura e de integração territorial com o mar.

Verificou-se que, a abertura dos portos, em 1808, após a chegada da família real portuguesa ao Brasil contribuiu para mostrar a importância da função marítima dos portos no século XVII. No primeiro período averiguou-se, ainda, o uso do mar através da conexão multimodal do hidroavião Altantico, que realizava, por meio dos portos, a ligação de São Paulo e Rio de Janeiro para a Europa e também Uruguai e Argentina.

Superadas as discussões referentes ao primeiro período, neste segundo intervalo de tempo estudado retratou-se a preocupação de integrar o arquipélago econômico brasileiro. Nessa etapa, compreendendo os anos de 1930 a 1979, verificou-se que a ação de integração territorial se direcionou ao interior do território continental, por meio da ocupação do cerrado, construção de Brasília e investimentos na Amazônia, em detrimento do espaço marítimo.

Sublinhou-se a integração física e econômica do território brasileiro, demonstrando que a Amazônia constitui a última parcela do espaço terrestre do imenso território a ser submetido ao processo de ocupação e integração territorial. Referente ao Território Continental e à Plataforma Continental, pode-se inferir que existe um crescente processo dinâmico de integração, mas ainda é fragmentado o conceito de integração territorial.

Nesse contexto, restou para o mar pequenas ações se comparadas ao primeiro período, mas relevantes no aspecto geopolítico e econômico e, sobretudo na questão da soberania. O Estado brasileiro, por meio de normas técnicas e políticas, adotou medidas para desenvolver diferentes setores da economia, especialmente para potencial exploração de petróleo. Aliás, o Brasil, transitoriamente, ampliou o limite de 3 para 300 milhas marítimas no Mar Territorial no final da década de 1930, estendendo até o final da Segunda Guerra Mundial. E, em 1969, o governo federal publicou Decreto nº 553, regulando a nova ampliação da fronteira marítima de seis para 12 milhas marítimas. Ressalta-se que o viés político e técnico da norma verificou-se em 1970, quando o Brasil elaborou lei para estabelecer o limite do Mar Territorial em duzentas milhas náuticas.

Fundamental destacar a relevância de o Brasil ter realizado a extensão do Mar Territorial de doze para duzentas milhas por meio do Decreto-Lei nº 1.098, de 25 de março de 1970. Assim, ao aumentar o limite do Mar Territorial, o Brasil, automaticamente, ampliou a extensão da soberania marítima brasileira, assumindo uma nova posição geopolítica no contexto internacional. Desse modo, ao realizar o alargamento do Mar Territorial, o país passou a ter maior possibilidade de exploração

de petróleo e gás natural. Constatou-se a presença da norma de natureza técnica e de natureza política, especialmente pela unificação da legislação tributária e através ampliação da infraestrutura dos modais de transporte. No tocante à acepção política, verificou-se a criação, pelo Estado, de condições institucionais para industrialização com efeitos diretos em setores localizados nas relações interregionais.

Ainda, nesta etapa da tese, considerando a integração territorial Centro-Oeste e Amazônia, destacou-se, principalmente, a criação da Petrobras, a cabotagem e a pesca e a definição das 200 milhas náuticas na perspectiva do conteúdo geopolítico e estratégico. Percebeu-se o uso do espaço marítimo pela Petrobras a fim de explorar e comercializar o petróleo e gás natural no espaço marítimo e, também, verificou-se o uso do espaço marítimo pela navegação de cabotagem, especialmente através das empresas Costeira e Lloyd.

Notou-se a utilização do mar com objetivos econômicos e sociais, constituindo a pesca marítima exemplo desse uso. Tal atividade produzia diversas outras atividades de forma indireta, especialmente na comercialização do pescado e na indústria de insumos básicos. Esse uso do mar para atividade pesqueira obteve impulso com a política de incentivos fiscais da União e, mais tarde, com a instituição do Código de Pesca.

Importante frisar, também, a utilização de cabos e dutos submarinos como instrumento de integração simultânea entre Brasil, Europa e África, pois viabilizou a comunicação por voz e texto a partir do mar. A exploração comercial das comunicações marítimas potencializou-se pela adesão da estatal brasileira Embratel ao Sistema Internacional de Satélites, comprovando que associação de técnica e regulamentação intensificaram o processo de integração com o mar.

Percebeu-se que a integração nacional possibilitou a integração territorial nos termos de Pasquino. A integração nacional pode ser averiguada nas tentativas dos governos federais em criar uma identidade comum ao país e, no atinente à integração territorial, constatou-se, especialmente no governo Vargas, a instauração de um código jurídico uniforme e de sistemas de transportes unificado para conectar o país. No que tange ao mar, em razão de o Estado brasileiro, ter voltado suas atenções ao continente, não se firmou uma integração territorial, pois as políticas estatais se direcionaram para o continente.

No terceiro período, que abrangeu o Brasil de 1980 aos dias atuais, foram examinados aspectos da globalização, evidenciando que esse processo globalizante

direcionou-se para as riquezas da Plataforma Continental Brasileira e o Estado brasileiro se voltou para os recursos naturais, especialmente petróleo e gás natural. Neste contexto, abordaram-se as transformações no Direito do Mar provenientes, especialmente, da Convenção de Montego Bay de 1982, a qual foi ratificada pelo ordenamento jurídico brasileiro. Sublinhou-se o processo de reivindicação de Brasil, junto à ONU, para ampliar o limite da Plataforma Continental Brasileira para 350 milhas náuticas, mostrando que a conquista das 150 milhas náuticas pretendidas pelo Brasil possuem valor geopolítico e econômico em decorrência da possível existência de novas reservas de petróleo na área do Pré-sal. Essa relevância geopolítica também possui, logicamente, reflexos na ampliação da soberania do país e corroborando para a integração territorial da parcela terrestre do mar.

A soberania brasileira na Plataforma Continental garante a exploração dos recursos não vivos do solo e do subsolo, bem como das águas sobrejacentes da Zona Econômica Exclusiva. Assim, um aumento nesta Plataforma é de grande valia para o país e, ao mesmo tempo, a adição de aproximadamente 90.000 km<sup>2</sup> ao território brasileiro confere ao país mais responsabilidade no que diz respeito à preservação ambiental, economia, ao trabalho da comunidade científica, à soberania, e, sobretudo à participação ativa do cidadão através de políticas públicas.

Evidenciou-se que a integração territorial do espaço marinho ao território terrestre não ocorreu, efetivamente, nos três períodos abarcados por esta tese na acepção dos termos definidos por Gianfranco Pasquino. No primeiro período, averiguou-se a integração territorial do espaço marítimo somente numa porção territorial ocupada e colonizada. Assim, no sentido conceituado por Pasquino, a integração territorial permitiu que o território, até então fracionado, se tornasse subordinado ao domínio do poder unificador.

Em relação ao segundo período da tese, a integração nacional possibilitou a integração territorial. Aquela pode ser averiguada nas tentativas dos governos federais em criar uma identidade comum ao país e, por outro lado, não se constatou a integração territorial relacionada ao mar, pois as políticas estatais se direcionavam, majoritariamente, para o continente.

Já no terceiro período, especialmente a partir da Convenção de Montego Bay (1982), da consolidação da Plataforma Continental Brasileira e da possibilidade de extensão dos limites dessa Plataforma, percebeu-se tentativa de integrar o território brasileiro ao mar. Essa integração, conforme esclarece Pasquino, prescinde de um

longo espaço de tempo a fim de atender às expectativas de diferentes Estados e setores.

Cabe reconhecer que o Brasil, nos últimos anos, acertadamente, tem se esforçado em priorizar atenção e recursos aos aspectos sociais de seus cidadãos. No entanto, não se pode deixar de registrar que para manter a soberania desse imenso espaço geográfico, é preciso uma constante presença das autoridades de defesa do território para proteger “porosidade das fronteiras brasileiras”, pejorativamente chamada de queijo suíço, por ter como uma de suas características, várias saídas e entradas descobertas ao longo de seu corpo. Relevante observar que, na perspectiva da geopolítica, a função do Estado é expandir e defender seu espaço territorial, sobretudo as fronteiras, as quais são móveis e determinantes pela capacidade política-militar de ampliá-las e mantê-las.

Sabe-se que as políticas dos governos brasileiros sobre o espaço marítimo brasileiro, tradicionalmente possuem a pecha de estar diretamente relacionada ao pensamento militar e talvez, em razão disso, o país não possua um pensamento geopolítico e muito menos geográfico-político que possa ser referido como produto de um ambiente de reflexão acadêmico especificamente universitário. Assim, sugere-se o engajamento da comunidade acadêmica no sentido de refletir e fomentar o estudo sobre a Plataforma Continental Jurídica Brasileira, marcando presença ativa nas esferas de discussões e contribuindo com a sociedade brasileira na compreensão da permanência da integração desse espaço marítimo. Nesse sentido, sugere-se que as instituições de fomento à pesquisa e ao ensino no país como, por exemplo, a CAPES e o CNPQ, estimulem o desenvolvimento de novos projetos de pesquisa e extensão para aprofundar a reflexão e a consequente compreensão da relevância das riquezas da Plataforma Continental. Esse espaço marítimo, quando integrado ao continente, tem o condão de auxiliar a construir um território único à medida que é ocupado e usado socialmente.

Pensa-se ser necessário, ainda, o estabelecimento de um plano de integração territorial nacional que inclua os espaços marítimos, pois é preciso pensar e produzir planos de integração territorial que incorpore a dimensão do mar, tendo em vista que, atualmente, há somente planos territoriais terrestres e projetos do **uso do mar**.

No bojo do Plano Plurianual Orçamentário, renovado a cada quatro anos, destaca-se a necessidade de contemplar ações que efetivamente contemplem os espaços marítimos. Nesse sentido, a temática será abarcada como Política Pública

mais ampla, de integração, de vários usos, além de contemplar direitos sociais da população, especialmente os relacionados aos setores básicos como saúde e educação. A implementação de ação permanente de integração corrobora o intento do Estado brasileiro junto à ONU para ter reconhecido a posse e a soberania da Plataforma Continental Jurídica.

No tocante à relação da norma legal - distribuição de *royalties* - e integração territorial, pensa-se que o mais plausível, em que pese as opiniões divergentes mencionadas no último capítulo, é definir a destinação de percentuais da receita a todos os municípios do Brasil, conforme preconizado na Lei 12.734/2012, objeto de disputa jurídica.

Por fim, pode-se afirmar que as dificuldades para ocupar e integrar o país, conforme delineado nos três períodos estudados, são diretamente proporcionais à extensão do território e à diversificação de culturas e de realidades socioeconômicas. Percebeu-se que o projeto do Estado brasileiro para o mar escolheu lugares da costa brasileira para implementar a política de extração e prospecção de recurso mineral e a retomada da ocupação do litoral deu início ao processo de integração do território continental brasileiro com o mar. Assim, em relação ao espaço marítimo, com vistas a uma permanente conscientização da sociedade brasileira, há necessidade de conhecer os oceanos, bem como as riquezas do mar e, sobretudo, a realidade e a potencialidade para aproveitamentos dos recursos naturais, entre eles, petróleo e gás natural.

## 7 REFERÊNCIAS

ABREU, João Capitrano de. *Capítulos de História Colonial (1500-1880)*. Livraria Briguet, 1954, p.178.

ACCIOLY, Hildebrando. *Manual de Direito Internacional Público*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 281-282.

AKIO, A.; GIRAUD, L. J. *A companhia de navegação estatal alcançou o auge no decorrer do século e conheceu o declínio na presente década*. Disponível em: <<http://www.novomilenio.inf.br/rossini/loydbra2.htm>>. Acesso em: 03 mar. 2014.

ALBUQUERQUE, A.T.M. *The Center of Regulatory Effectiveness*. Disponível em: <<http://www.thecre.com>>. Acesso em: 27 out. 2014.

ALENCASTRO, Luiz Felipe. A Rede Econômica do Mundo Atlântico Português. In: BETHENCOURT, Francisco; CURTO, Diogo Ramada (org.). *A Expansão Marítima Portuguesa, 1400-1800*. Lisboa: Edições 70, LDA., 2010.

ALEXANDRE, M. J. O. *O papel do petróleo no (des)envolvimento dos municípios do semi-árido potiguar*. Petróleo e região no Brasil: o desafio da abundância. In: PIQUET, R. P. S.; SERRA, R. (Org.). Rio de Janeiro: Garamond, 2007, p. 243.

ALMEIDA, Antonio José. *Caravelas, Naus e Galeões Portugueses, choque tecnológico séc XVI - Época Descobrimientos*. Disponível em: <<http://portugalglorioso.blogspot.pt/2015/02/caravelas-naus-e-galeoes-portugueses.html>>. Acesso em: 23 abr. 2015.

ALVAREZ, Alejandro. *Le droit international nouveau, dans ses rapports avec la vie actuelle des peuples*. Paris, 1959, p. 542.

ANDRADE, Manuel Correa de. *Geopolítica do Brasil*. Campinas, SP: Papyrus, 2001.

ANDRADE, Maria Inês Chaves de. *A plataforma continental brasileira*. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

ANTAS Jr., Ricardo Mendes. *Território e regulação: espaço geográfico, fonte material e não-formal do direito*. São Paulo: Associação Editorial Humanitas. FAPESP, 2005.



AQUINO, Edson Tomaz de. *A dimensão do Atlântico Sul na política externa e na defesa do Brasil, dos anos 70 ao limiar do século XXI*. Tese de doutorado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2008.

ARAÚJO, F. H. C. B. Sistema Portuário Brasileiro: Evolução e Desafios. Florianópolis. Universidade Federal de Santa Catarina. 2013. 66 páginas. Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Universidade Federal de Santa Catarina como requisito para a obtenção do título de Especialista em Engenharia e Gestão portuária. Florianópolis/SC, novembro de 2013. Disponível em: <<http://www.portosdobrasil.gov.br/home-1/estudos-e-pesquisas/tcc/francisco-humberto-castelo-branco-araujo.pdf>>. Acesso em: 23 ago. 2014.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE APOIO MARÍTIMO (ABEAM). *Petrobras deixa à deriva barcos de apoio a plataforma de exploração*. Disponível em: <[www.abeam.org.br/upload/navalshore.pdf](http://www.abeam.org.br/upload/navalshore.pdf)>. Acesso em: 04 mai. 2015.

BAIMA, Cesar. *Brasil recebe autorização da ONU para explorar recursos no fundo do mar*. O Globo. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/sociedade/ciencia/brasil-recebe-autorizacao-da-onu-para-explorar-recursos-no-fundo-do-mar-13352605>>. Acesso em: 23 jul. 2014.

BANDEIRA, Moniz. *O expansionismo brasileiro e a formação dos estados na Bacia do Prata: da colonização à guerra da tríplice aliança*. 2. ed. rev. – São Paulo: Ensaio; Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1995.

BARBOSA JÚNIOR, Ilques. A importância do Atlântico Sul para a segurança nacional e integração Regional. *Revista da Escola Superior de Guerra*. v. 23, n. 48 (jul./dez. 2007), Rio de Janeiro: ESG, 2007. p. 46-48. Disponível em: <[http://www.esg.br/images/Revista\\_e\\_Cadernos/Revistas/revista\\_48.pdf](http://www.esg.br/images/Revista_e_Cadernos/Revistas/revista_48.pdf)>. Acesso em: 03 out. 2013.

BARROS, J. de. *A política exterior do Brasil, 1930-1940*. Rio de Janeiro: DIP, 1941.

BARROS, L. F. B. Rede de transporte aéreo regional e integração territorial no Rio Grande do Sul. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em desenvolvimento Regional – Mestrado e Doutorado) - Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2012.

\_\_\_\_\_. *Asas do passado*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2012a.

BECKER, B. K. *Amazônia*. São Paulo: Ática, 1990.

\_\_\_\_\_. *Os eixos de integração e desenvolvimento e a Amazônia. Revista Território*, n. 6, jan./jun. 1999.

\_\_\_\_\_. *Brasil - Tordesilhas, ano 2000. Revista Território*. Rio de Janeiro. Ano IV, n. 7. p. 7-23, jul./dez. 1999a.

\_\_\_\_\_. *Brasil: uma nova potência regional na economia-mundo* / Berta K. Becker, Claudio A. G. Egler. – 4. ed. – Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

\_\_\_\_\_. *A Amazônia e a política ambiental brasileira. Geografia*, n. 11, p. 7-24, 2004.

BETHENCOURT, Francisco. Configurações Políticas e Poderes Locais. In: BETHENCOURT, Francisco; CURTO, Diogo Ramada (org.). *A Expansão Marítima Portuguesa, 1400-1800*. Lisboa: Edições 70, LDA., 2010.

BIBLIOTECA NACIONAL DE LISBOA. Disponível em:

<<http://www.google.com.br/search?q=Biblioteca+Nacional+de+Lisboa+Mapa+Lopo+Homem&client=safari&rls=en&tbn=is>>. Acesso em: 20 ago. 2014.

BOBBIO, Norberto. *Teoria da norma jurídica*. Trad. Fernando Batista e Ariani Bueno Sudatti. Bauru, SP: EDIPRO, 4. ed. revisada, 2008.

BORGES, L. F. *Aspectos socioeconômicos dos recursos minerais marinhos. Mar e ambientes costeiros*. Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), Brasília, DF. 2007.

\_\_\_\_\_. Recursos minerais da Plataforma Continental brasileira e regiões oceânicas adjacentes do Atlântico Sul e Equatorial: aspectos socioeconômicos. *Parcerias Estratégicas*. Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), Brasília, DF, n. 24, 2007a.

BRASIL. Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. *Histórico de produção de petróleo e gás natural*. 2015.

BRASIL. *Comando da Marinha do Brasil*. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. LEPLAC. A Plataforma Continental. Disponível em: <<https://www.mar.mil.br/secirm/portugues/leplac.html>>. Acesso em: 03 jan. 2014.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 23 jan. 2015.

BRASIL. *Decreto nº 1.530*, de 22 de junho de 1995. Declara a entrada em vigor da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, concluída em Montego Bay, Jamaica, em 10 de dezembro de 1982. Disponível em: <<https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/cursos/csup/CNUDM.pdf>>. Acesso em: 03 jun. 2014.

BRASIL. *Decreto nº 28840*, de 8 de novembro de 1950. Declara integrada ao território nacional a plataforma submarina, na parte correspondente a esse território e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-28840-8-novembro-1950-329258-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 21 mar. 2014.

BRASIL. *Decreto nº 5300*, de 2004. Regulamenta a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro – PNGC. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/D5300.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/D5300.htm)>. Acesso em: 05 abr. 2015.

BRASIL. *Decreto nº 75.891*, de 23 de junho de 1975. Promulga o Acordo sobre a Definitiva Fixação da Barra do Arroio Chuí e do Limite Lateral Marítimo Brasil-Uruguaí. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-75891-23-junho-1975-424400-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 17 jun. 2013.

BRASIL. *Decreto nº 88.945*, de 07 de novembro de 1983. Promulga o Tratado de Delimitação Marítima entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Francesa. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-88945-7-novembro-1983-438968-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 26 jun. 2013.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 1561*, de 2 de setembro de 1939. Aprova as regras de neutralidade no caso de guerra entre potências estrangeiras, não americanas. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=4948&norma=11463>>. Acesso em: 04 abr. 2014.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 221*, de 28 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a proteção e estímulos à pesca e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0221.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0221.htm)>. Acesso em: 01 mai. 2014.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 794*, de 19 de outubro de 1938a. Dispõe sobre o Código da Pesca. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-794-19-outubro-1938-350346-norma-pe.html>>. Acesso em: 04 abr. 2014.

BRASIL. Lei Delegada nº 921, de 23 de fevereiro de 1938. Dispõe sobre a pesca e indústrias derivadas, e da outras providências. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=9F6C6AD1D145584025EB3B947C37278E.node1?codteor=1190688&filename=Avulso+PL+469/1971](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=9F6C6AD1D145584025EB3B947C37278E.node1?codteor=1190688&filename=Avulso+PL+469/1971)>. Acesso em: 02 abr. 2014.

BRASIL. *Lei nº 9.478*, de 6 de agosto de 1997. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9478.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9478.htm)>. Acesso em: 07 abr. 2014.

BRASIL. *Lei nº 12.351*, de 22 de dezembro de 2010. Dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social - FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12351.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12351.htm)>. Acesso em: 17 abr. 2014.

BRASIL. *Lei nº 12.734*, de 30 de novembro de 2012. Modifica as Leis nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para determinar novas regras de distribuição entre os entes da Federação dos royalties e da participação especial devidos em função da exploração de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, e para aprimorar o marco regulatório sobre a exploração desses recursos no regime de partilha. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12734.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12734.htm)>. Acesso em: 23 jun. 2015.

BRASIL. *Lei nº 12.858*, de 9 de setembro de 2013. Dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12858.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12858.htm)>. Acesso em: 19 abr. 2015.

BRASIL. *Lei nº 8.617*, de 4 de janeiro de 1993. Dispõe sobre o mar territorial, a zona contígua, a zona econômica exclusiva e a plataforma continental brasileiros, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8617.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8617.htm)>. Acesso em: 03 jun. 2014.

BRASIL. Marinha do Brasil. *Comissão Interministerial para os Recursos do Mar*. Disponível em: <<https://www.mar.mil.br/secirm/portugues/proarea.html>>. Acesso em: 01 mar. 2015.

BRASIL. Ministério da Defesa. *Acesso a informação*. Disponível em:

<<http://www.acessoinformacao.gov.br/sistema/Pedido/DetalhePedido.aspx?id=zEMRaryV38Q=>>. Acesso em: 17 jun. 2013.

BRASIL. Ministério da Defesa. *Acesso Informação*. Disponível em: <<http://www.acessoinformacao.gov.br/sistema/Pedido/DetalhePedido.aspx?id=NCr8/rB+7U8=>>. Acesso em: 13 mar 2013.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Controle do Espaço Aéreo. Plano de Implementação ATM Nacional – 2012. Disponível em: <[www.decea.gov.br/espaco-aereo/busca-e-salvamento/](http://www.decea.gov.br/espaco-aereo/busca-e-salvamento/)>. Acesso em: 21 mar. 2015.

BRASIL. Ministério da Defesa. *Marinha do Brasil. Serviço de Busca e Salvamento. SALVAMAR*. Disponível em: <[www.mar.mil.br/salvamarbrasil/faq.html](http://www.mar.mil.br/salvamarbrasil/faq.html)>. Acesso em: 21 mar. 2015.

BRASIL. Ministério da Pesca e Aquicultura. *Acesso Informação*. Disponível em: <<http://www.acessoinformacao.gov.br/sistema/Pedido/ConsultaPedido.aspx>>. Acesso em: 06 jun. 2015.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Acesso Informação*. Disponível em: <<http://www.acessoinformacao.gov.br/sistema/Pedido/DetalhePedido.aspx?id=XYTeSP9dMzg=>>. Acesso em: 11 jan. 2013.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. Disponível em: <<http://www.mme.gov.br/web/guest/secretarias/geologia-mineracao-e-transformacao-mineral/pagina-inicial>>. Acesso em: 29 abr. 2015.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. *Plataforma Continental: a última fronteira da mineração brasileira*. Brasília: DNPM, 2011.

BRASIL. Ministério de Relações Exteriores. *Denominações dos Atos Internacionais*. Disponível em: <<http://dai-mre.serpro.gov.br/apresentacao/tipos-de-atos-internacionais/>>. Acesso em: 15 mar. 2015x.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (BRASIL, 2015a). *Zona Costeira e Marítima*. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/biodiversidade/biodiversidade-aquatica/zona-costeira-e-marinha>>. Acesso em: 10 jan. 2015a.

BRASIL. Ministério Público Federal. *Caso Lava Jato*. Disponível em: <<http://lavajato.mpf.mp.br>>. Acesso em: 22 jun. 2015.

BRASIL.Presidência da República - *Blog do Planalto*. Ferrovia Norte-Sul entra em operação comercial. Disponível em: <<http://blog.planalto.gov.br/assunto/ferrovia-norte-sul/>>. Acesso em: 29 mar. 2015.

BRAZILEIRO, Jhosa Ferreira Fernandes. *A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e sua aplicação no delineamento marítimo do Atlântico Sul*. Monografia de Bacharelado, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2012.

BRUM, Argemiro J. *Desenvolvimento econômico brasileiro*. 17. ed., Ijuí/RS: UNIJUI, 1997.

CAETANO FERRÃO, Marisa. *A Delimitação da Plataforma Continental além das 200 milhas marítimas*. Editora da Associação Acadêmica da Faculdade de Direito de Lisboa – AAFDL, 2009.

CALMON, Pedro. *História Social do Brasil* (Espírito da sociedade Imperial), 2. tomo, 3. ed., Companhia Editora Nacional, São Paulo, s/d, p. 11-14. 1980.

CAMPELO JÚNIOR, J. H. Estimativa da transpiração em seringueira. *Revista Brasileira de Agrometeorologia*, Santa Maria, v.8, n.1, p. 35-42, 2000.

CANO, W. Getúlio Vargas e a formação e integração do mercado nacional. XI encontro nacional da associação de pós-graduação e pesquisa em planejamento urbano e regional – AMPUR. Salvador, 2005.

CAPUTO, A. C., MELO, Hildete Pereira de. A industrialização brasileira nos anos de 1950: uma análise da instrução 113 da SUMOC. *Estud. Econ.* São Paulo, July/Sept., v. 39. n 3., 2009.

CARNEIRO, et al. Petrobras 60 anos. *O Globo*. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/infograficos/petrobras-60-anos/>>. Acesso em: 28 jan. 2015.

CARTA, del Cantino. *Carta da navegar per le isole novamente trovate in la parte de l'India*. [S.l.: s.n., ca. 1502]. Disponível em: <<http://www.cedoc.mo.it/estense/img/geo/Cantino/index.html>>. Acesso em: 02 jan. 2014.

CARVALHO, G. L. C. *O mar territorial de 200 milhas: estratégia e soberania, 1970-1982*. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73291999000100005&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73291999000100005&script=sci_arttext)>. Acesso em: 07 mar. 2014.

CARVALHO, Mônica de. *Território e sociedade: entrevista com Milton Santos*. Entrevistadores: Odette Seabra, Mônica de Carvalho e José Corrêa Leite. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

CASTELO BRANCO, A. C. *A Corte Internacional de Justiça e a nova fronteira marítima entre Peru e Chile*. Disponível em: <<http://blog.ebeji.com.br/a-corte-internacional-de-justica-e-a-nova-fronteira-maritima-entre-peru-e-chile/>>. Acesso em: 10 jun. 2014.

CASTRO, Antonio Barros de. *Sete ensaios sobre a economia Brasileira*. 2. v., Forence Universitária, Rio de Janeiro, 1971.

CASTRO, Genesco de. *O Estado Independente do Acre e José Plácido de Castro: Excertos Históricos*. Edições do Senado Federal. v. 56, 2005.

CASTRO, Iná Elias de. *Geografia e política: território, escala de ação e instituição*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

SOUZA, C. *Federalismo, Desenho Constitucional e Instituições Federativas no Brasil pós-1988*. Rev. Sociol. Polít., Curitiba, 24, p. 105-121, jun. 2005.

CENTRO BRASILEIRO DE INFRAESTRUTURA (CBIE). *Distribuição de Royalties*. Disponível em: <<http://www.cbie.com.br/2014/>>. Acesso em: 05 dez. 2014.

CENTRE FOR INTERNATIONAL LAW. 1945 US Presidential proclamation nº 2667, policy of the United State with respect to the natural resources of the subsoil of the sea bed and the continental shelf. Disponível em: <<http://cil.nus.edu.sg/rp/il/pdf/1945%20US%20Presidential%20Proclamation%20No.%202667-pdf.pdf>>. Acesso em: 21 set. 2014.

CENTRO DE ENSINO E PESQUISA APLICADA. *Origem do Petróleo*. Disponível em: <<http://cepa.if.usp.br/energia/energia1999/Grupo1A/origem.html>>. Acesso em: 05 jun. 2014.

CENTRO DE EXCELÊNCIA PARA O MAR BRASILEIRO (CEMBRA). *O Brasil e o mar no século XXI: Relatório aos tomadores de decisão do País / Cembra*, coord. Luiz Phillipe da Costa Fernandes. Rio de Janeiro: Comissão Nacional Independente sobre os Oceanos, 1998.

\_\_\_\_\_. *O Brasil e o mar no século XXI: Relatório aos tomadores de decisão do País / Cembra*, coord. Luiz Phillipe da Costa Fernandes, prep. Lucimar Luciono de Oliveira. 2. ed. rev. e ampl. Niterói, Rio de Janeiro, 2012.

CENTRO DE GESTÃO E ESTUDOS ESTRATÉGICOS (CGEE). *Mar e Ambientes Costeiros* - Brasília, DF: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2007.

CINTRA, Jorge Pimentel. *O mapa das cortes e as fronteiras do Brasil*. Boletim de Ciências Geodésicas. [online]. Curitiba July/Sept. 2012, vol. 18, nº. 3.

CLCS. *Commission on the Limits of the Continental Shelf*. Brazilian Continental Shelf Survey Project, 25 Oct. 2004. Disponível em: <[http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/bra04/bra\\_exec\\_sum.pdf](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/bra04/bra_exec_sum.pdf)>. Acesso em: 23 ago. 2013.

CNUDM. *Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar*. Disponível em: <[www2.mre.gov.br/dai/m\\_1530\\_1995.htm](http://www2.mre.gov.br/dai/m_1530_1995.htm)>. Acesso em: 17 mai. 2011.

\_\_\_\_\_. Disponível em: <<https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/cursos/csup/CNUDM.pdf>>. Acesso em: 10 mai. 2012.

\_\_\_\_\_. Parte VI – Plataforma Continental – Artigo 76 – Definição da Plataforma Continental. Disponível em: <<https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/cursos/csup/CNUDM.pdf>>. Acesso em: 21 mai. 2012a.

\_\_\_\_\_. Parte II – Artigo 61. 2012b.

\_\_\_\_\_. Parte VI Plataforma Continental – Artigo 82. 2014.

CONTEL, F. *Território e Finanças: Técnicas, Normas e Topologias Bancárias no Brasil*. 2007. Tese (Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-01062007-135730>>. Acesso em: 06 mar 2010.

CORRÊA, R. L. *Estudos sobre a rede urbana*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

COSTA, W. M. *O Estado e as Políticas Territoriais no Brasil*. São Paulo: Edusp, 1988.

\_\_\_\_\_. *Geografia Política e Geopolítica*. São Paulo: Edusp, 1992.

COUTO E SILVA, G. do. *Geopolítica do Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1967.

\_\_\_\_\_. *Geopolítica do Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1981[1952].



CUNHA, Tiago P. *Portugal e o Mar – À Redescoberta da Geografia*. Fundação Francisco Manuel dos Santos e Tiago Pitta Cunha. Lisboa: abril de 2011.

CURTO, D. R. A Cultura Imperial e Colonial Portuguesa. In: BETHENCOURT, Francisco; CURTO, Diogo Ramada (org.). *A Expansão Marítima Portuguesa, 1400-1800*. Lisboa: Edições 70, LDA., 2010.

DALAND, Robert T. *Estratégia e Estilo do Planejamento Brasileiro*. Rio de Janeiro, 7. V. da coleção Editora Societas, 1967.

DAVIES, R.E.G. *Airlines of Latin America since 1919*. London: Putnan, 1983.

DIDONE, A. R. Direito Público: a formação histórica do território brasileiro. *Revista Ihes Direito*, São Caetano do Sul, v. VII, nº12, p. 189-198, jul./dez. 2006.

DOMINGUES, Francisco Contente. Ciência e Tecnologia na Navegação Portuguesa: A Ideia de Experiência no Século XVI. In: BETHENCOURT, Francisco; CURTO, Diogo Ramada (org.). *A Expansão Marítima Portuguesa, 1400-1800*. Lisboa: Edições 70, LDA., 2010.

DURKHEIM, E. *As regras do método sociológico*. São Paulo: Nacional, 1999.

ECUDRED. *Conhecimento con todos y para todos*. Enciclopédia Cubana. Disponível em: <[http://www.ecured.cu/index.php/Aguas\\_Interiores](http://www.ecured.cu/index.php/Aguas_Interiores)>. Acesso em: 22 nov. 2014.

EGEDE, Edwin. "Submission of Brazil and Article 76 of the Law of the Sea Convention (LOSC) 1982", in IJMCL, Vol. 21, nº 1, 2006, p. 33-35. Disponível em: <[http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1001&context=edwin\\_egede](http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1001&context=edwin_egede)>. Acesso em: 23 ago. 2014.

EGLER, C.A.G. *Mercosul: um território em construção*. Ciência e Cultura, 58. São Paulo, Janeiro/Março, 2006.

FARIA, José Eduardo. *O direito na economia globalizada*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

FERNANDO-ARMESTO, Felipe. A Expansão Portuguesa num Contexto Global. In: BETHENCOURT, Francisco; CURTO, Diogo Ramada (org.). *A Expansão Marítima Portuguesa, 1400-1800*. Lisboa: Edições 70, LDA., 2010.

FIORATI, Jete Jane. *A Disciplina Jurídica dos Espaços Marítimos na Convenção das*

*Nações Unidas sobre Direito do Mar de 1982 e na Jurisprudência Internacional*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

FOLHA DE SÃO PAULO. *30 anos sem integração*. São Paulo. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2015/01/1571440-editorial-30-anos-sem-integracao.shtml>>. Acesso em: 07 jan. 2015.

FRANÇA, Rubens Limongi (Coord.). *Enciclopédia Saraiva do Direito*. Edição Comemorativa do Sesquicentenário da Fundação dos Cursos Jurídicos no Brasil, 1827-1977, nº 12. São Paulo: Saraiva, 1977. p. 267-268.

FREITAS, Delfim. Panorama atual. *Jornal O Globo*. Disponível em: <<http://infograficos.oglobo.globo.com/rio/castelo-360o.html#castelo-360>>. Acesso em: 04 mar. 2015.

FURQUIM JR, Laércio. *Fronteiras terrestres e marítimas do Brasil: um contorno dinâmico*. Dissertação de mestrado em Geografia Humana. Universidade de São Paulo, USP, Brasil, 2007.

GALLO, F. *O papel do transporte aéreo na integração do território brasileiro*. Campinas: [s.n.], 2006.

GOLDENSTEIN, L; SEABRA, M. Divisão territorial do trabalho e nova regionalização. *Revista do Departamento de Geografia*. Departamento de Geografia – FFLCH – USP, São Paulo, 1982. v.1.

GOMES, Carlos Jacques Vieira. *O Marco Regulatório da Prospecção de Petróleo no Brasil: o Regime de Concessão e o Contrato de Partilha de Produção*. 4º Fórum Senado Debate Brasil – Nova Fronteira do Petróleo: os desafios do pré-sal; realizado nos dias 3 e 4 de dezembro de 2008, no Senado Federal. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-55-o-marco-regulatorio-da-prospeccao-de-petroleo-no-brasil-o-regime-de-concessao-e-o-contrato-de-partilha-de-producao>>. Acesso em: 23 jun. 2015.

GOOGLE EARTH-MAPAS. *Visualizador de Imagens de Satélite*. Software livre. Disponível em: <<http://www.info.lncc.br/latur.kmz>>. Acesso em: 04 jan. 2014.

GUIMARÃES SÁ, Isabel dos. Estruturas Eclesiásticas e Ação Religiosa. In: BETHENCOURT, Francisco; CURTO, Diogo Ramada (org.). *A Expansão Marítima Portuguesa, 1400-1800*. Lisboa: Edições 70, LDA., 2010.

HAESBAERT, R. *A multiterritorialidade do mundo e o exemplo da Al Qaeda*. Terra Livre. São Paulo, v. 1, n. 18, jan/jun 2002, p. 37- 46.

\_\_\_\_\_. Dos múltiplos territórios à multiterritorialidade. In.: *Jornada Estadual de Economia*. Porto Alegre: FEE/RS, set. 2004.

HALL, Stuart. *A identidade cultural na pós-modernidade*. 11 ed. Tradução de Tomaz Tadeu da Silva; Garcia Lopes Louro. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

HARVEY. D. *Social Justice and the City*. Johns Hopkins University Press. Canada, 1973.

HEEZEN. B. C, THARP. M, EWING. M. The Floors of the Oceans. I. The North Atlantic. *Text to Accompany the Physiographic Diagram of the North Atlantic. With 49 fig., 30 plates.* – New York, N.Y.: The Geological Society of America, Special Paper 65, 1959.

HOLLANDA, Sérgio Buarque de. *História Geral da Civilização Brasileira*. Tomo I (A Época Colonial), 2. v. (Administração, Economia, Sociedade), Difusão Européia do Livro, São Paulo, 1960, pp. 236 e 237.

IBAMA. *Acesso Informação*. Disponível em: <<http://www.acessoinformacao.gov.br/sistema/Pedido/ConsultaPedido.aspx>>. Acesso em: 06 jun. 2015.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Estrutura portuária com principais portos do país*. Atlas Geográfico das Zonas Costeiras e Oceânicas do Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Rio de Janeiro, 2011.

\_\_\_\_\_. *Perspectiva dos campos de produção na Bacia de Campos*. Atlas Geográfico das Zonas Costeiras e Oceânicas do Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Rio de Janeiro, 2011a.

\_\_\_\_\_. *Potencialidade mineral da Plataforma Continental do Brasil*. Atlas Geográfico das Zonas Costeiras e Oceânicas do Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Rio de Janeiro, 2011b.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo demográfico de 2010*. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=am>>. Acesso em: 21 abr. 2014.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Projeção de população brasileira 2015*. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/index.html>>. Acesso em: 16 jan. 2015.

INICIATIVA PARA LA INTEGRACIÓN DE LA INFRAESTRUTURA REGIONAL SURAMERICANA – IIRSA. Disponível em: <<http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItemId=27>>. Acesso em: 22 jun. 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. *Relatório oficial sobre os recursos do mar*. Edição 2001. Disponível em: <[http://www.brazil-rounds.gov.br/round5/arquivos\\_r5/guias/sismica/Pesca/RELAT\\_RIO\\_OFICIAL\\_SOBR E\\_REC.PDF](http://www.brazil-rounds.gov.br/round5/arquivos_r5/guias/sismica/Pesca/RELAT_RIO_OFICIAL_SOBR E_REC.PDF)>. Acesso em: 01 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. *Síntese da situação da pesca extrativa marinha no Brasil*. Disponível em: <[www.ibama.gov.br/category/40?download=2448%3A.-p](http://www.ibama.gov.br/category/40?download=2448%3A.-p)>. Acesso em: 10 fev. 2015a.

INSTITUTO DO HOMEM E MEIO AMBIENTE DA AMAZÔNIA. <<http://www.imazon.org.br/mapas/amazonia-legal/view>>. Acesso em: 12 ago. 2014.

INTERNATIONAL ENERGY AGENCY. Estudo denominado *word energy outlook 2006*. Disponível em: <<http://www.iea.org/>>. Acesso em: 23 mai. 2014.

ISAIA, Cristiano Becker. *Processo civil, atuação judicial e hermenêutica filosófica*. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2011.

KANAYAMA, R. L. *Royalties do petróleo: o conflito federativo perdura*. Gazeta do povo, Curitiba, seção dinheiro público, 04 out. 2015. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/blogs/dinheiro-publico/royalties-do-petroleo-o-conflito-federativo-perdura/>>. Acesso em: 16 out. 2015.

KELSEN, H. *Teoria geral das normas*. Tradução de José Florentino Duarte, Porto Alegre, Fabris, 1986, p. 3 e 4.

KRUKOSKI, Wilson R.M. *Fronteiras e Limites do Brasil*. Disponível em: <<http://www.info.lncc.br/gu2.html>>. Acesso em: 02 jan. 2014.

LALANDE, André. *Vocabulário técnico e crítico da Filosofia*. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

LESSA, C. *15 Anos de Política Econômica*. São Paulo: Brasiliense, 4. ed., 1983. p. 27.

LILJE-JENSEN, Jorgen; THAMSBORG, Milan. The Role of Natural Prolongation in Relation to Shelf Delimitation beyond 200 Nautical Miles, in *Nordic Journal of International Law*, v. 64, n. 4, 1995, p. 619 a 645.

LIMA, Vitor de Souza. POAG 2015 – Reduction of PETROBRAS' gas flaring. In: *26th WORLD GAS CONFERENCE*, Paris, 2015. *Anais...* France, 2015.

LIPIETZ, A. *Le capital et son espace*. François Maspero, Paris, 1977.

LOUREIRO BASTOS, Fernando. *A internacionalização dos recursos naturais marinhos*. AAFDL, Lisboa, 2005.

MACEDO SOARES, José Carlos de. *Fronteiras do Brasil no regime colonial*. Rio de Janeiro, Livraria José Olympio, 1939.

MACIEL, Everardo. *Panorama Ipea - Royalties do Petróleo e o novo pacto federativo*. Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=w2-TAh5L9eY>>. Acesso em: 29 mar. 2013.

MARIOTTO, W; FORTES, R. Infográfico. *Agência Estado*. Disponível em: <[http://pt.braudel.org.br/publicacoes/braudelpapers/downloads/portugues/bp46\\_pt.pdf](http://pt.braudel.org.br/publicacoes/braudelpapers/downloads/portugues/bp46_pt.pdf)>. Acesso em: 26 ago. 2014.

MARQUES, José. *Ibama tem apenas três barcos para fiscalizar 7.300 km do litoral brasileiro*. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/ciencia/2015/06/1638928-ibama-tem-apenas-tres-barcos-para-fiscalizar-7300-km-do-litoral-brasileiro.shtml>>. Acesso em: 08 jun. 2015.

MARTINS, Luciano. *Estado capitalista e burocracia no Brasil pós-64*. Rio de Janeiro: Paz Terra, 1985.

MATTEUCCI, N.. Soberania. In: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (Org.). *Dicionário de Política*. Brasília: Universidade de Brasília, 1998, p. 1182-1183.

MATTOS, Carlos de Meira. *Brasil: geopolítica e destino*. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1975.

\_\_\_\_\_. *Uma geopolítica pan-amazônica*. Rio de Janeiro. Biblioteca Nacional, 1980.

MELLO, L. I. A. A geopolítica do poder terrestre revisitada. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*. Lua Nova n. 34. São Paulo, 1994. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451994000300005>>. Acesso em: 20 abr. 2014.

MENDES, T.A. *A expansão do território oceânico do Brasil: Negociações internacionais e suas implicações político normativas nos usos e apropriações dos recursos marinhos*. Dissertação de mestrado em Geografia. Universidade Federal da Bahia, 2007.

MIGLIACCI, Paulo. *Os descobrimentos: origens da supremacia européia*. São Paulo: Editora Saraiva, 1994.

MIYAMOTO, S. *Geopolítica e poder no Brasil*. Campinas, SP: Papirus, 1995.

\_\_\_\_\_. Integração Nacional e Políticas Públicas. In: Ana Beatriz Martins dos Santos Seraine, Raimundo Batista dos Santos Junior, Shiguenoli Miyamoto. (Org.). *Estado, desenvolvimento e políticas públicas*. Ijuí: Unijuí; Teresina: Universitária da Ufpi, 2008.

MONTANUS, Arnoldus. *De Nieuwe en Onbekende Weereld: Of Beschryving van America en 't Zuid-land*. London, 1671, p. 554 e 555.

MONTEVIDEO PORTAL ON-LINE. Montevideo. Uruguay amplia su Plataforma Marítima. Disponível em: <<http://www.montivideo.com.uy/auc.aspx?244851>>. Acesso em: 16 mar. 2015.

MORAES, A. C. R. *Contribuições para a gestão da zona costeira do Brasil: elementos para uma geografia do litoral brasileiro*. São Paulo: Annablume, 2007.

\_\_\_\_\_. *Geografia Histórica do Brasil*. São Paulo: Annablume, 2011.

MORAIS, José Luiz Bolzan; STRECK, Lenio Luiz. *Ciência Política e Teoria do Estado*. 5 ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

MORAIS, José Mauro de. Petróleo em águas profundas: uma história tecnológica da Petrobras na exploração e produção offshore. Brasília: Ipea: Petrobras, 2013.

MORE, Rodrigo F. Quando cangurus voarem: a declaração unilateral brasileira sobre direito de pesquisa além dos limites da plataforma continental - 2010. *Revista de Direito Internacional*, v. 9, p. 59-68, 2012. Disponível em: <<http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/rdi/article/view/1599>>. Acesso em: 04 dez. 2012.

MOUTINHO DOS SANTOS, E. et.al. Gás natural: a construção de uma nova civilização. *Estud. av.* vol.21 no.59 São Paulo Jan./Apr. 2007. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142007000100007](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142007000100007)>. Acesso em: 11 jan. 2014.

MUSEU IMPERIAL. *Porto do Rio de Janeiro em 1832*: obra de William Smyth. Disponível em: <<http://www.museuimperial.gov.br>>. Acesso em: 27 jun. 2014.

MYRDAL, G. *Perspectivas de uma economia internacional*. Rio de Janeiro: Saga, 1967.

NASCIMENTO, Valéria Ribas do. *O tempo das reconfigurações do constitucionalismo: os desafios para uma cultura cosmopolita*. São Paulo: LTr, 2011.

NETO, Lira. *Getúlio: Do Governo Provisório à ditadura do Estado Novo (1930-1945)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

OLIVEIRA, Ariovaldo Ubaldino de. *Integrar para não entregar: políticas públicas e Amazônia*. Campinas, São Paulo: Papyrus, 1988.

OLIVEIRA, Francisco de. *A economia brasileira: Crítica à razão dualista. Seleções Cebrap 1*, São Paulo: Brasiliense, 1975.

\_\_\_\_\_. *A economia brasileira: Crítica à razão dualista*. Petrópolis. Editora Vozes Ltda., 1987.

OLIVEIRA, S. C. *A distribuição dos royalties do petróleo entre os entes federados (Lei nº 12.734/2012)*. *Revista Jus Navigandi*, ano 19, n. 3958, 03 maio de 2014. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/27646/a-distribuicao-dos-royalties-do-petroleo-entre-os-entes-federados>>. Acesso em: 24 jun. 2015.

ONU. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Disponível em: <[http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/issues\\_ten\\_years.htm](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/issues_ten_years.htm)>. Acesso em: 20 jan. 2013.

\_\_\_\_\_. *Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS)*. Outer limits of the continental shelf beyond 200 nautical miles from the baselines: Submissions to the Commission: Submission by Brazil. Executive Summary. Disponível em: <[http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/submission\\_bra.htm](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_bra.htm)>. Acesso em: 16 mai. 2013a.

\_\_\_\_\_. *Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS)*. Outer limits of the continental shelf beyond 200 nautical miles from the baselines: Submissions to the Commission: Partial revised Submission by Brazil. Disponível em: <[http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/submission\\_bra\\_rev.htm](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_bra_rev.htm)>. Acesso em: 13 abr. 2015.

ONU. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Member States of the United Nations. Disponível em: <<http://www.un.org/en/members/index.shtml>>. Acesso em: 23 mai. 2015a.

PASQUINO, G. Integração. In: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (Org.). *Dicionário de Política*. Brasília: Universidade de Brasília, 1998, p. 632-635.

PEDREIRA, Jorge M. Custos e tendências financeiras do Império Português. In: BETHENCOURT, Francisco; CURTO, Diogo Ramada (org.). *A Expansão Marítima Portuguesa, 1400-1800*. Lisboa: Edições 70, LDA., 2010.

PEIXOTO, João Batista. *Os transportes no atual desenvolvimento do Brasil*. Rio de Janeiro. Biblioteca do Exército, 1977.

PEREIRA FILHO, J. E. *A Embratel: da era da intervenção ao tempo da competição*. Universidade Federal do Paraná, n.18, 2002. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782002000100004&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782002000100004&script=sci_arttext)>. Acesso em: 23 abr. 2014.

PEREIRA, Cesar A. Guimarães. *A qualificação de porto organizado como bem público*. Informativo Justen, Pereira, Oliveira, Talamini, Curitiba, nº 71, janeiro de 2013. Disponível em: <<http://www.justen.com.br//informativo.php?&informativo=71&artigo=896>>. Acesso em: 30 mar. 2015.

PESAVENTO, S. J. *História da Indústria sul-rio-grandense*. Guaíba: RIOCELL, 1985.

PETROBRAS. *Camada Pré-sal*. Disponível em: <<http://www.petrobras.com.br/pt/nossas-atividades/areas-de-atuacao/exploracao-e-producao-de-petroleo-e-gas/pre-sal/>>. Acesso em: 20 ago 2014.

\_\_\_\_\_. *Perspectiva da exploração na camada do Pré-sal*. Disponível em: <<http://www.petrobras.com.br/pt/nossas-atividades/areas-de-atuacao/exploracao-e-producao-de-petroleo-e-gas/pre-sal/>>. Acesso em: 23 ago. 2014.



\_\_\_\_\_. *Pré-Sal*. Disponível em: <<http://www.petrobras.com.br/pt/nossas-atividades/areas-de-atuacao/exploracao-e-producao-de-petroleo-e-gas/pre-sal/>>. Acesso em: 03 jun. 2014.

\_\_\_\_\_. *Evolução da prospecção de petróleo na Plataforma Continental do Brasil e os desafios das novas tecnologias*. Disponível em: <<http://presal.hotsitespetrobras.com.br/tecnologias-pioneiras/#1>>. Acesso em: 20 mai. 2015.

\_\_\_\_\_. *Nossas atividades*. Principais operações. Disponível em: <<http://www.petrobras.com.br/pt/nossas-atividades/principais-operacoes/>>. Acesso em: 26 mai. 2015.

\_\_\_\_\_. *Quem somos*. Disponível em: <<http://www.petrobras.com.br/pt/quem-somos/perfil/>>. Acesso em: 23 mai. 2015.

PIRES, Daniel. *Bula Inter coetera e Tratado de Tordesilhas*. Disponível em: <<https://historitura.wordpress.com/2013/07/22/bula-intercoetera-e-tratado-de-tordesilhas/>>. Acesso em: 02 jun. 2015.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. *A globalização da natureza e a natureza da globalização*. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

PRADO JÚNIOR, Caio. *Formação do Brasil contemporâneo*. São Paulo: Brasiliense, 1999.

\_\_\_\_\_. *Formação econômica do Brasil*. Col. Os grandes nomes do Pensamento Brasileiro. São Paulo: PubliFolha. 2000.

REIS, Lucas. País trata a Amazônia como colônia. *Folha de São Paulo*, 2013. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2013/10/1359068-amazonia-ainda-nao-esta-integrada-ao-restante-do-pais-e-como-uma-colonia.shtml>>. Acesso em: 24 jan. 2015.

REZEK, J. Francisco. *Direito internacional público: curso elementar*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

RIBEIRO, Marta Chantal. *Aspectos jurídicos e científicos da extensão da plataforma continental*. Porto: EMEPC, 2006.

RODRIGUES, J. Albertino. *Sindicalismo e desenvolvimento no Brasil*. São Paulo. Difusão Europeia do Livro, 1969.

ROLIM, C. Integração x Integração: a busca dos conceitos perdidos. In: Lavinias e Carleial (Org). *Integração, Região e Regionalismo*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1994.

RUSSELL-WOOD, A. J. R. Padrões de Colonização no Império Português, 1400-1800. In: BETHENCOURT, Francisco; CURTO, Diogo Ramada (org.). *A Expansão Marítima Portuguesa, 1400-1800*. Lisboa: Edições 70, LDA., 2010.

SACK, R. *Human Territoriality: its theory and history*. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.

SANTOS, M. Do espaço sem nação ao espaço transcionalizado. In: RATTNER, H. (Org.). *Brasil 1990, caminhos alternativos do desenvolvimento*. São Paulo: Brasiliense, 1979.

\_\_\_\_\_. *Espaço e sociedade*. Petrópolis: Vozes, 1982.

\_\_\_\_\_. *O espaço do cidadão*. São Paulo. Nobel, 1987.

\_\_\_\_\_. *A Urbanização Brasileira*. São Paulo: Hucitec, 1993.

\_\_\_\_\_. O Espaço: Sistemas de objetos, sistemas de ações. In: SANTOS, Milton. *Técnica, Espaço, Tempo*. Globalização e Meio Técnico-Científico Informacional. São Paulo: Hucitec, 1994.

\_\_\_\_\_. *A Urbanização Brasileira*. 2. ed., São Paulo: Hucitec, 1996.

\_\_\_\_\_. *A natureza do espaço*. Técnica e tempo. Razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 1996a.

\_\_\_\_\_. *Técnica, espaço, tempo*: Globalização e meio técnico-científico informacional. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1996b.

\_\_\_\_\_. *O território e o saber local*: algumas categorias de análise. Caderno IPPUR, v. XIII, n. 2, 1999.

\_\_\_\_\_. *A Natureza do Espaço*: Técnica e Tempo, Razão e Emoção. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1999a.

\_\_\_\_\_. *Território e Sociedade*: entrevista com Milton Santos. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2000.

\_\_\_\_\_.; SILVEIRA, Maria Laura. *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

\_\_\_\_\_. *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. 8. ed. Rio de Janeiro: Record, 2005.

SANTOS, M. *A natureza do espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção*. 4. ed. São Paulo: Edusp, 2004.

\_\_\_\_\_. *A natureza do espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção*. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 2008.

\_\_\_\_\_. *A Urbanização Brasileira*. 1. reimpr. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2008a.

\_\_\_\_\_. *Técnica, Espaço, Tempo: Globalização e Meio Técnico-científico-informacional*. 5. ed., 1. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2013.

SCHUBART, H. O. R. Ecologia e utilização das florestas. In: Enéas Salati; Herbert O. R. Schubart; Wolfgang J. Junk; Adélia Engrácia de Oliveira. (Org.). *Amazônia: desenvolvimento, integração e ecologia*. São Paulo: Ed. Brasiliense e CNPq, 1983, p. 101.

SCHWARTZ, Stuart B. A Economia do Império Português. In: BETHENCOURT, Francisco; CURTO, Diogo Ramada (org.). *A Expansão Marítima Portuguesa, 1400-1800*. Lisboa: Edições 70, LDA., 2010.

SEITENFUS, Ricardo. *Introdução ao Direito Internacional Público*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

\_\_\_\_\_. *A entrada do Brasil na Segunda Guerra Mundial*. Porto Alegre: Ed. da PUCRS, 2000.

SILVA, E. B. da. *Infraestrutura para Desenvolvimento Sustentado e Integração da América do Sul*. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1997.

SILVA, Hélio. *1939: Véspera de Guerra*. Porto Alegre: L&PM, 2004.

SILVA, S. C. B. M. *Teorias de localização e desenvolvimento regional*. Geografia (Rio Claro), Rio Claro-SP, v. 1, n.2, p. 1-23, 1976.

SILVEIRA, M. L. Concretude territorial, regulação e densidade normativa. *Em revista experimental*. São Paulo: Laboplan. Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, março de 1997, nº 02, p. 35-45.

SILVEIRA, M. L. *Uma situação geográfica: do método à metodologia*. Território, Rio de Janeiro, v.6, nº 6, p.21-28, 1999.

SINGER, P. I. *Desenvolvimento econômico e evolução urbana: análise da evolução econômica de São Paulo, Blumenau, Porto Alegre, Belo Horizonte e Recife*. São Paulo: Nacional, 1932.

SOARES, H. R. *Projetos de rateio da “participação no resultado da exploração de petróleo”*: afronta ao modelo da “reforma federativa de Estado”. In: PIRES, Adriano. *Petróleo: reforma e contrarreforma do setor petrolífero brasileiro / Adriano Pires ... [et al]; Fabio Giambiagi e Luiz Paulo Vellozo (org.)*. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

SOUSA E SANTOS, Boaventura de (org.). *A Globalização e as Ciências Sociais*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SOUZA, J. M. Mar territorial, zona econômica exclusiva ou plataforma continental? *Revista Brasileira de Geofísica*. v. 17, n. 1. São Paulo, Mar, 1999. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102261X1999000100007&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102261X1999000100007&script=sci_arttext)> Acesso em: 23 mar. 2013.

\_\_\_\_\_. Plataforma Continental Brasileira: Histórico, extensão e aspectos jurídicos. *Revista Brasil Energia e TN (Tecnologia e Negócios) Petróleo*. Ed. 101, Maio-Junho, 2015, p. 102-103. Disponível em: <<http://www.tnpetroleo.com.br/revistas/>>. Acesso em: 31 mai. 2015.

\_\_\_\_\_.; TOLEDO, J. B. *A produção de petróleo e gás natural no mar e a sua destinação*. Correspondência eletrônica. Rio de Janeiro, 2015.

SOUZA, K. G. et al. *Recursos Não-Vivos da Plataforma Continental Brasileira e Áreas Oceânicas Adjacentes*. Disponível em: <[www.ufrgs.br/gravel/SI/2009/Gravel\\_EE.pdf](http://www.ufrgs.br/gravel/SI/2009/Gravel_EE.pdf)>. Acesso em: 14 fev. 2015.

STRAFORINI, R. *Tramas que brilham: sistema de circulação e a produção do território brasileiro no século XVIII*. Universidade Federal do Rio de Janeiro, UFRJ, Brasil. Instituto de Geociências/ Departamento de Geografia. 2007.

SUDAM. SUPRINTENDÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA. *Amazônia Legal*. Disponível em: <<http://www.sudam.gov.br/amazonia-legal>>. Acesso em: 24 abr. 2014.

SUPERTI, E., PORTO, J. L. B., MARTINS, C. C. *Políticas Públicas de Integração Física da Amazônia e a Fronteira Internacional do Amapá*. 2011. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area5/area5-artigo17.pdf>>. Acesso em: 25 jan. 2015.

TAVARES, A. de L. *Segurança Nacional. Antagonismos e Vulnerabilidades*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1958.

TELEGEOGRAPHY. *World Submarine Cable Map - 2013*. Disponível em: <<http://www.showmetech.com.br/voce-sabe-como-a-internet-passa-de-um-continente-para-o-outro/>>. Acesso em: 02 dez. 2013.

TRIBUNAL INTERNACIONAL SOBRE DIREITO DO MAR. *International Tribunal for the Law of Sea*. Disponível em: <<https://www.itlos.org>>. Acesso em: 23 mar. 2014.

UNCLOS. United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December, 1982. Disponível em: <[http://www.un.org/depts/los/convention\\_agreements/convention\\_overview\\_convention.htm](http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_overview_convention.htm)>. Acesso em: 23 mar. 2014.

UNIÃO EUROPEIA. *Como Fortalecer a Dimensão Territorial da “Europa 2020” e a Política de Coesão da União Europeia (2011/2012, p. 5 - 23)*. Disponível em: <[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag40/mag40\\_pt.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag40/mag40_pt.pdf)>. Acesso em: 23 dez. 2013.

URUGUAY. *Republica Oriental Del*. Resumen Ejecutivo 2009. Disponível em: <[http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/ury09/ury\\_resumen.pdf](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/ury09/ury_resumen.pdf)>. Acesso em: 30 jun. 2015.

VARIG. *Museu Varig*. Institucional Varig 75 anos – Histórias de Viagem, Porto Alegre: Ipsis, 2002.

VARTIAINEN, P. *The strategy of territorial integration in regional development: defining territoriality*. Geoforum, v. 18, n.1, 1987, p.117-126.

VASQUEZ, Pedro Karp. *O Brasil na fotografia oitocentista*. São Paulo: Metalivros, 2003.

VESENTINI, J. W. *A capital da geopolítica*. São Paulo. Editora Ática S.A, 1986.

VIÉGAS, J. A. *Vencendo o Azul: História da indústria e tecnologia aeronáuticas no Brasil*. São Paulo: Livraria Duas Cidades, 1989.

VIROLI, Maurizio. *Por amor a la pátria: un ensayo sobre el patriotismo y el nacionalismo*. Traducción de Patrick Alfada. Madrid: Acento, 1997.

VOYAGES. *The Trans-Atlantic Slave Trade*. Disponível em:  
<<http://www.slavevoyages.org/tast/index.faces>>. Acesso em: 15 fev. 2015.

WALLERSTEIN, I. *O fim do mundo como o concebemos*. Ciência social para o século XXI. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Renavan, 2002. p. 92.

WALLERSTEIN, I. *O Sistema Mundial Moderno - v. I. A Agricultura Capitalista e as Origens da Economia-Mundo Europeia no Século XVI*. Ed. Afrontamento, Portugal, 1990.