

**Organização  
Marítima  
Internacional  
(IMO)**



# FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

## CONSELHO CURADOR

Presidente: Roberto Costa de Abreu Sodré

Bernardo Pericás

Carlos Augusto Rego Santos Neves

Celina do Amaral Peixoto Moreira Franco

Celso Láfer

Crodowaldo Pavan

Fábio Celso de Macedo Soares

Gileno Fernandes Marcelino

Henrique Rodrigues Valle Júnior

Jorge Amado

José de Barros Ribas

Luiz Antônio Andrade Gonçalves

Luiz Antonio Jardim Gagliardi

Luiz Felipe Lampreia

Luiz Olavo Baptista

Márcio Reinaldo Dias Moreira

Marco César Meira Naslauský

Mário Berard

Paulo Ernesto Tolle

Paulo Gazzinelli

Renato Prado Guimarães

Sebastião do Rego Barros Netto

Thereza Maria Machado Quintella

Presidente da Fundação Alexandre de Gusmão:

Paulo Tarso Flecha de Lima

Diretor-Geral: Carlos Moreira Garcia

Diretores-Adjuntos:

Carlos Henrique Cardim

Eduardo da Costa Farias

Sérgio Maurício da Costa Palazzo



**INSTITUTO DE PESQUISA DE  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
IPRI**

**CONSELHO CONSULTIVO**

**Antônio Valim Guerreiro**

**Aspásia Camargo**

**Eduardo Santos**

**Gelson Fonseca Jr. (Diretor do IPRI)**

**Marcelo de Paiva Abreu**

**Maria Regina Soares de Lima**

**Waldemar Carneiro Leão**



Luiz Henrique Pereira da Fonseca

# **Organização Marítima Internacional (IMO)**

**Visão Política  
de um Organismo Especializado  
das Nações Unidas**

**FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO**

**INSTITUTO DE PESQUISA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
IPRI**

**Brasília  
1989**

O presente texto foi originalmente apresentado pelo Autor no Curso de Altos Estudos (CAE) do Instituto Rio Branco. As opiniões contidas no trabalho são de exclusiva responsabilidade do Autor, não coincidindo necessariamente com as posições do Ministério das Relações Exteriores.

O CAE (Curso de Altos Estudos), instituído pelo Decreto-Lei nº 79.556, de 20 de abril de 1977, no âmbito do sistema de qualificação para promoção do Ministério das Relações Exteriores, é organizado pelo Instituto Rio Branco, constituindo-se num dos requisitos para a promoção de Conselheiro para Ministro de Segunda Classe dentro da Carreira de Diplomata.

Os trabalhos apresentados ao CAE, submetidos à consideração de banca especializada, composta de funcionários diplomáticos e professores universitários, são dossiês diplomáticos, onde os autores têm tratado de temas da política externa brasileira e da conjuntura internacional, baseados em suas experiências profissionais ou interesses intelectuais e acadêmicos.

© Luiz Henrique Pereira da Fonseca

Direitos desta edição reservados  
para a Fundação Alexandre de Gusmão

F 676 Fonseca, Luiz Henrique Pereira da

Organização Marítima Internacional (IMO):  
visão política de um organismo especializado das  
Nações Unidas/Luiz Henrique Pereira da Fonseca.  
– Brasília; Ministério das Relações Exteriores, 1989.

201 p. (Coleção relações internacionais; 5)

1. Relações internacionais. I. Título II. Série.

CDU: 327



## Sumário

Apresentação – Orlando Soares Carbonar	7
Notas Iniciais de Esclarecimento	11
<b>Introdução</b>	15
I. Apresentação da Organização Marítima Internacional (IMO)	15
I.1 Noção da IMO. Organismo Especializado das Nações Unidas	15
I.2 Os interesses básicos (e contraditórios) da atividade marítima	16
I.3 Os objetivos técnicos da IMO	17
I.4 Importância da IMO para o Brasil e relevância do tema para o Itamaraty	19
II. Propósitos do Trabalho	20
<b>Desenvolvimento</b>	23
<b>Capítulo I</b>	23
Considerações Históricas.	23
I.1 Antecedentes institucionais	24
I.2 O preenchimento da lacuna institucional: Convenções anteriores à criação da IMO	27
I.3 Antecedentes político-econômicos	
I.4 A oportunidade para a criação de um organismo central dedicado à navegação marítima	30
I.5 A Conferência Marítima das Nações Unidas, de Genebra, e a Convenção adotada em 1948	34
<b>Capítulo II</b>	
O Decênio entre a Adoção da Convenção e sua Entrada em Vigor.	39
II.1 As primeiras adesões	39
II.2 Causas da demora das ratificações	40
II.3 A ameaça da poluição marinha, um novo tema para a IMO	44

### Capítulo III

Estrutura e Organização da IMO. Análise de sua Convenção.	51
III.1 Objetivos técnicos e, até novembro de 1984, funções consultivas	51
III.2 Os membros da IMO	53
III.3 A Assembléia	54
III.4 O Conselho	55
III.5 Comitês, Subcomitês e Grupos de Trabalho	57
III.6 O Secretariado	62
III.7 Sede, privilégios e imunidades	65
III.8 Relações da IMO com outras organizações internacionais	66

### Capítulo IV

Visão Política do Funcionamento da IMO. O Jogo de Interesses. Potências Marítimas e Países em Desenvolvimento.	69
IV.1 Atuação das Potências Marítimas na IMO.	69
a) Identificação das potências marítimas	69
b) A ativa participação das potências marítimas nos trabalhos da IMO	73
c) A utilização da IMO, pelas potências marítimas, para manter ou reforçar sua situação privilegiada	73
IV.2 A IMO e as conseqüências da descolonização. A consciência do elitismo da Organização	74
IV.3 As primeiras tentativas de modernização.	77
a) As emendas de 1964 e 1965	79
b) Cooperação técnica, um novo tema para a IMO	79
IV.4 A concorrência da UNCTAD e da Conferência do Direito do Mar. A resposta dos países em desenvolvimento	82
IV.5 As novas tentativas de modernização. As emendas de 1974, 1975, 1977 e 1979	86
IV.6 A profusão de Convenções e Protocolos. Normas para limitar o número de instrumentos internacionais. A Resolução A.500 (XII)	90
IV.7 Os contatos entre os países em desenvolvimento mais atuantes e sua influência nos futuros programas de trabalho	95
IV.8 A persistência das potências marítimas em utilizar a IMO para a manutenção ou reforço de sua situação	97

privilegiada no setor. A manobra para trazer para a IMO assuntos da UNCTAD (hipotecas, arresto, e registro de navios)	100
 <b>Capítulo V</b>	
O Brasil na IMO.	103
V.1 O crescimento da atividade marítima no Brasil	103
V.2 Objetivos do Brasil na IMO	105
V.3 O Brasil e a cooperação técnica da IMO. Os dois Centros de Instrução brasileiros	110
V.4 A participação brasileira, insignificante, na Secretaria da IMO. A conveniência de reforçar o papel do Secretariado e de atribuir-lhe os trabalhos mais técnicos	111
V.5 A formulação da posição brasileira	112
V.6 Sugestões para a atuação do Brasil	115
 <b>Conclusões</b>	 119
<b>Notas Finais de Esclarecimentos</b>	123
<b>Anexos</b>	125
( 1) Sumário cronológico da IMO (antecedentes e funcionamento)	125
( 2) Lista dos países-membros da Organização Marítima Internacional (em 1º de junho de 1984)	131
( 3) Composição do Conselho da IMO. Quadro da evolução histórica	135
( 4) Lista das entidades de natureza privada existentes antes da criação da IMO	137
( 5) Lista das Organizações Não-Governamentais com <i>status</i> consultivo na IMO (em abril de 1984)	139
( 6) Convenções e outros instrumentos jurídicos internacionais administrados pela IMO. Data do depósito dos instrumentos de aceitação pelo Brasil. Situação em fevereiro de 1988	141
( 7) Frota mercante brasileira – crescimento	146
( 8) Distribuição do registro de tonelagem mundial por grupos de países	147
( 9) Comparação entre o movimento total das mercadorias e a propriedade das frotas mercantes por grupos de países	148
(10) Distribuição das frotas mercantes em 1983, por propriedade e principais tipos de navios	149

(11) Convenção sobre a Organização Marítima Consultiva Intergovernamental, tal como promulgada pelo Decreto nº 52.493, de 23 de setembro de 1963, publicado no Diário Oficial de 30 de setembro de 1963	150
(12) Convenção sobre a Organização Marítima Internacional devidamente atualizada pelas emendas de 1964, 1965, 1974, 1975, 1977 e 1979	171
<b>Referência Bibliográfica</b>	197

## APRESENTAÇÃO

ORLANDO SOARES CARBONAR

I – Os dramáticos avanços tecnológicos que rapidamente se incorporaram nos últimos anos à nossa vida diária geram por vezes uma propensão a expectativas e demandas exageradas em outros domínios. Tal descompasso entre as esperanças mais otimistas e a realidade concreta têm sido freqüentes no âmbito da política, da economia e, mais ainda, no vasto universo das relações internacionais. Na verdade, só existe um remédio para o sentimento de frustração decorrente do fato de que os Homens não progrediram no mesmo ritmo em todos os aspectos de sua existência: o estudo dos antecedentes, da História.

A diplomacia parlamentar é uma arte ainda em fase de maturação. As primeiras formas embrionárias de entidades multilaterais permanentes – ocorre o exemplo da União Pan-Americana – surgiram há quase cem anos. Uma rápida vista d'olhos nos registros do passado e no cenário global contemporâneo bastará, no entanto, para sustentar a infeliz conclusão de que um século é pouco, muito pouco, quando se trata de buscar o estabelecimento das bases definitivas da paz e da cooperação entre os povos. Na luta por vencer esse desafio, a criação e a consolidação dos organismos internacionais constituem passos essenciais e indispensáveis.

A Organização Marítima Internacional (IMO) – uma das agências especializadas mais *sui generis* da família das Nações Unidas – encontra-se justamente na confluência do técnico com o político. Essa circunstância, resultante da própria natureza dos temas de que se ocupa a Organização, torna especialmente complexa a atuação dos Estados-membros, em particular daqueles ainda em vias de desenvolvimento. Nem sempre é fácil fazer entender que, embora as questões negociadas se revistam de características eminentemente técnicas, tanto o processo deliberativo sobre tais matérias, como as implicações destas para a vida de cada nação, estendem-se inevitavelmente ao terreno mais amplo da política, dos diferenciais de influência e poder. Essas disparidades, derivadas em grande parte da repartição desigual dos frutos do progresso material, tenderão a aumentar de forma acentuada, a menos que os países do chamado Terceiro Mundo se dêem conta da necessidade de atuarem sem inibições ou constrangimentos em organismos de índole precipuamente técnica, onde o acervo de realizações e experiências dos desenvolvidos deve ser encarado

como um dado concreto da realidade e não como obstáculo ou desestímulo às suas legítimas aspirações de participação e mudança.

A IMO, de alguma maneira, tem-se atualizado para responder às exigências da hora presente. Depois de superar a fase da superprodução de resoluções tópicas, que às vezes até serviam para confundir e emperrar o encaminhamento de soluções para os numerosos e graves problemas do setor, partiu para um esforço maduro de consolidação e implementação prática das decisões adotadas. Assim, ganhou em eficácia operacional e em credibilidade.

Fundada quando a marinha mercante dos países em desenvolvimento não passava de um projeto, a IMO vem-se mostrando plenamente capaz de absorver em sua agenda o tratamento de questões de interesse do Sul. A essa capacidade de adaptação veio somar-se a flexibilidade de uma estrutura que, em breve prazo de tempo, pôde incorporar extensas atividades de cooperação técnica ao campo de trabalho da Organização. Tal avanço resultou, em boa medida, de se ter conseguido convencer os Estados-membros mais adiantados de que lucrariam com a ampliação da agenda e a modernização da estrutura; de que os seus interesses, solidamente plantados dentro da Organização, não sofreriam com o intercâmbio de práticas e conhecimentos.

A mudança de atitude manifestada nesse exemplo revela a presença, no seio da IMO, de amplo potencial para um efetivo processo de negociação em torno de questões relativas ao progresso da marinha mercante em escala mundial e à proteção dos oceanos de possíveis danos que derivem dessa atividade. O aproveitamento integral das oportunidades disponíveis, bem como a abertura de novos espaços de colaboração, pressupõem a nítida consciência de que no exercício da diplomacia não há como separar o técnico do político. Quem o faz, ou pretende fazer, faz por interesse ou por engano.

II – O estudo elaborado pelo Conselheiro Luiz Henrique Pereira da Fonseca é resultado de observações, reflexões e conclusões que surgiram a partir da vivência direta de três anos como delegado junto à IMO. Nesse período, pude apreciar pessoalmente a dedicação, a competência e a sensibilidade com que o autor participou ativamente dos trabalhos da Organização, sempre na linha de frente da defesa do interesse nacional. A tese que preparou com base nessa experiência diplomática – e que vi nascer e desenvolver-se, enquanto o autor cumpria sua tarefa profissional – confirma essas qualidades e vem acrescentar a elas um talento analítico que só em esforço de cunho acadêmico se poderia revelar por completo.

Aí reside, em boa medida, o alto valor da iniciativa adotada pelo Instituto de Pesquisas de Relações Internacionais, ao levar adiante a publicação de teses apresentadas por funcionários diplomáticos no Curso de Al-

tos Estudos. Ganham os segmentos interessados da sociedade brasileira o acesso a trabalhos que reúnem o patrimônio da experiência profissional dos autores ao exame crítico dos assuntos. No caso específico da monografia do Conselheiro Luiz Henrique Pereira da Fonseca, trata-se de contribuição importante para o exame de um campo das relações internacionais que, embora não seja propriamente novo, permanece pouco tratado pela literatura especializada, sobretudo em termos capazes de ajudar a definição e o entendimento dos fundamentais interesses do Brasil na matéria.





## Notas Iniciais de Esclarecimento

O trabalho que se segue foi elaborado no período de junho de 1983 a outubro de 1984. Portanto, a Convenção sobre a IMO utilizada ainda não havia sido alterada pelas emendas resultantes da Resolução A 400 (X), de 17 de novembro de 1977, e da Resolução A 450 (XI), de 15 de novembro de 1979, que só passaram a vigorar, internacionalmente, a partir de 10 de novembro de 1984.

Para se ter uma idéia das mudanças introduzidas na Carta constitutiva da Organização, pareceu conveniente a introdução de dois novos anexos ao trabalho: (1) Anexo 11 – Convenção sobre a Organização Marítima Consultiva Intergovernamental, tal como promulgada pelo Decreto nº 52493, de 23 de setembro de 1963; e (2) Anexo 12 – Convenção sobre a Organização Marítima Internacional, devidamente atualizada pelas emendas de 1964, 1965, 1974, 1975, 1977 e 1979.

Na época da elaboração do trabalho, o autor, que servia na Representação Especial do Brasil em Londres (REBRASLON), ocupava-se dos assuntos relativos à IMO. Ademais, por circunstâncias várias, a experiência profissional do autor era, até então, basicamente voltada para a diplomacia parlamentar. Como nos diversos foros multilaterais em que teve a oportunidade de atuar – mesmo nos de natureza mais especializada, como é a IMO – o autor nunca perdeu de vista sua função de agente político, constatou com esse enfoque que, na prática, a técnica da diplomacia parlamentar tende a ter características próprias, aplicáveis virtualmente a todos organismos intergovernamentais, independentemente dos assuntos específicos de que tratem. Na verdade, não há muita diferença no ato político de negociar, por exemplo, um projeto de resolução sobre direitos humanos ou um projeto de convenção sobre segurança marítima.

Assim sendo, o autor pretendeu neste trabalho estudar um organismo especializado das Nações Unidas sob a ótica diplomática. O organismo escolhido foi a IMO, como poderia ter sido qualquer outro. Isso não quer dizer, contudo, que tenha o trabalho a pretensão de se constituir em modelo para o estudo de organizações especializadas. O que, sim, quer dizer é que, se o trabalho versasse sobre outro organismo que não a IMO, mudaria apenas o campo de ação do objeto em estudo, mas não seu enfoque essencialmente político. Em outras palavras, não se trata de um trabalho jurídico, nem econômico; tampouco se trata de uma análise histórica da evolução da IMO ou de um estudo técnico de suas Convenções. Isso

não obstante, no trabalho se encontram – e não poderia deixar de se encontrarem – referências jurídicas, econômicas, históricas e técnicas. Essas referências destinam-se tão-somente a facilitar a compreensão do cerne do trabalho, ou seja, dos aspectos políticos da IMO. Os aspectos políticos visados são os relativos ao jogo de interesses dos diversos grupos de países-membros da Organização: como os países se utilizam, ou não, da IMO para manter ou alterar sua posição no cenário internacional.

Com efeito, como se trata de um trabalho basicamente destinado ao Itamaraty, não poderia ser outro seu enfoque do que o político, porquanto, por maiores que sejam os imperativos técnicos da atuação diplomática – e no caso da IMO esses imperativos são inúmeros –, há de se reconhecer sempre seu sentido inequivocamente político.

O estudo de um organismo internacional, ainda que de natureza especializada como a IMO, pode servir de subsídio útil à formulação da política externa brasileira. É bem verdade que atualmente se verifica certa crise do multilateralismo. As superpotências, quando não dificultam – como ocorre no caso da IMO – a participação efetiva dos países em desenvolvimento nas tomadas de decisões fundamentais, acabam por desprestigiar aqueles foros – como por exemplo a UNCTAD – nos quais o Grupo dos 77, pela força do voto majoritário, tem conseguido, pelo menos formalmente, adotar resoluções de seu interesse mais direto. Apesar dessa crise do multilateralismo e apesar de não ser o Brasil uma superpotência, seria certamente indesejável que o Governo brasileiro se transformasse em mero espectador passivo daquilo que ocorre nos foros multilaterais.

Desde a data da elaboração do trabalho que se segue até a preparação destas notas de esclarecimento, em março de 1988, não se registrou modificação substancial na estrutura de funcionamento da IMO. Conforme previsto no trabalho, os países em desenvolvimento mais atuantes, particularmente o Brasil, na medida do possível, vêm exercendo papel cada vez mais relevante no cenário da Organização, embora obviamente ainda não se encontrem em condições de nivelar sua participação à das potências marítimas, sobretudo no que se refere ao acompanhamento dos trabalhos mais técnicos.

Prova irrefutável do reconhecimento da contribuição brasileira às deliberações da IMO foi a eleição do então Representante Permanente do Brasil, Embaixador Orlando Soares Carbonar, indicado pela unanimidade do Grupo Latino-Americano, a Presidente da XIV sessão da Assembléia, em novembro de 1985, com mandato de dois anos. Na mesma sessão da Assembléia, bem como na que se seguiu, em novembro de 1987, o Brasil foi reeleito a membro do Conselho, sempre na categoria B.

Dentre os principais temas que vêm sendo tratados, desde então, caberia menção específica à Convenção para a repressão dos atos ilícitos

contra a segurança da navegação marítima e o Protocolo Adicional para a supressão dos atos ilícitos contra a segurança de plataformas fixas localizadas na Plataforma Continental. Com efeito, a questão do terrorismo a bordo passou a ser estudado pela IMO, a pedido da Resolução 40/61, de 09/12/85, da Assembléia Geral das Nações Unidas, em vista da proliferação de atos terroristas a bordo de navios de passageiros, especialmente o cometido, em 1985, no navio de nacionalidade italiana "Achille-Lauro". Em novembro de 1986, o Conselho da IMO criou um comitê *ad hoc* para elaborar os projetos da referida Convenção e do Protocolo, instrumentos que, com alguns aperfeiçoamentos, acabaram sendo adotados pela Conferência Internacional, celebrada em Roma, de 1º a 10 de março de 1988. A Convenção, que abrange quaisquer atos ilícitos contra a segurança da navegação marítima, e não apenas pirataria, inspira-se no modelo das Convenções de Direito Aeronáutico Penal da OACI (Tóquio-1963, Haia-1970 e Montreal-1971) para repressão ao apoderamento ilícito de aeronaves e combate aos atos ilícitos contra a segurança da aviação. Assim é que a Convenção e o Protocolo incorporam o princípio capital da punição ou extradição dos supostos criminosos pelo Estado contratante competente. De acordo com a tradicional postura brasileira de repúdio a qualquer forma de terrorismo, o Brasil participou ativamente de todas as fases dos trabalhos que levaram à adoção desses dois importantes instrumentos jurídicos internacionais.

Finalmente, caberia acentuar o fato de que, no início de 1988, a IMO já contava com o expressivo número de 131 países-membros, o que bem demonstra o caráter internacional de suas deliberações. Na verdade, os propósitos primordiais da Organização – segurança marítima, eficácia da navegação, prevenção e controle da poluição marinha – não poderiam nunca ser alcançados pelos países individualmente, por mais ricos e poderosos que fossem. Tais objetivos só podem concretizar-se quando resultantes de ações concertadas por parte da comunidade internacional. Para tanto, como o trabalho tenta demonstrar, deve a IMO esforçar-se na busca do ponto ideal de equilíbrio entre os padrões mais avançados de navegação e aqueles internacionalmente factíveis.



# INTRODUÇÃO

## I. APRESENTAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO MARÍTIMA INTERNACIONAL

### I.1 Noção da IMO. Organismo Especializado das Nações Unidas.

A Organização Marítima Internacional (IMO)<sup>1</sup> é um organismo especializado das Nações Unidas que se ocupa exclusivamente de assuntos marítimos e cujos objetivos primordiais são promover a segurança da navegação e prevenir a poluição marinha.

A IMO tem todas as características, conforme definidas pelo Professor Hans J. Morgenthau<sup>2</sup>, de um organismo especializado das Nações Unidas: é uma organização autônoma, que deve sua existência a um acordo específico entre determinado número de Estados; tem sua própria constituição (a Convenção assinada em 6 de março de 1948), seu orçamento próprio, seu órgão de “policy making” (a Assembléia) e seu órgão administrativo (o Conselho), bem como uma composição própria (125 países-membros, em 20 de junho de 1983, data do depósito do instrumento de aceitação da Convenção por parte do Togo)<sup>3</sup>.

---

1. A Organização é conhecida pela sigla IMO, do inglês “International Maritime Organization”, nome adotado em 22 de maio de 1982, quando entrou em vigor a emenda (aprovada pela Resolução A.358, da IX Assembléia, de 14 de novembro de 1975) que modifica a Convenção constitutiva. Antes disso, a IMO chamava-se Organização Marítima Consultiva Intergovernamental, e era conhecida pela sigla IMCO, de seu nome, em inglês, “Intergovernmental Maritime Consultative Organization”. Para fins de simplificação, nas referências deste trabalho à Organização utiliza-se via de regra a sigla IMO.

2. MORGENTHAU, Hans J. — *Politics among Nations. The Struggle for Power and Peace*, 1ª ed., Alfred A. Knopf, Nova York, 1948. 4ª ed., 1966, p. 505.

3. Além da Organização Marítima Internacional, existem mais quatorze organismos especializados (“specialized agencies”) das Nações Unidas, cujas funções estão indicadas em seus próprios nomes: Organização Internacional do Trabalho (OIT), Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), Fundo Monetário Internacional (FMI), União Internacional de Telecomunicações (UIT), Organização da Aviação Civil Internacional (OACI), Organização

Embora a criação da IMO seja o resultado lógico do alto grau de cooperação que requer a atividade marítima, a institucionalização de um organismo internacional destinado à cooperação no campo da navegação marítima passou por um longo processo de maturação, conforme se observará no decorrer deste estudo.

## I.2 Os interesses básicos (e contraditórios) da atividade marítima.

Nota-se na atividade marítima – de caráter essencialmente internacional, exceto nos casos de navegação de cabotagem – a existência de dois interesses básicos e, ao mesmo tempo, contraditórios: por um lado, o de cooperação, e por outro, o de concorrência.

A cooperação manifesta-se espontaneamente, fora de qualquer contexto convencional, como um meio natural e imperativo de se enfrentarem os perigos do mar que ameaçam, sem discriminação de bandeira, todas as tripulações<sup>4</sup>. Na verdade, o espírito de solidariedade foi sempre intrínseco à comunidade marítima, variando apenas, no decorrer da História, a forma pela qual se expressa: do mais simples pedido de socorro, por sinais visuais, às mais sofisticadas comunicações, por satélites, são inúmeras e constantes as manifestações de cooperação entre os navegantes, independentemente de suas respectivas nacionalidades, quando menos pela própria necessidade básica de sobrevivência.

Já a concorrência decorre da função principalmente mercantil da navegação marítima internacional. Desde suas origens até os dias de hoje – apesar do desenvolvimento do transporte rodoviário, ferroviário e aéreo

---

Mundial da Saúde (OMS), União Postal Universal (UPU), Organização Meteorológica Mundial (OMM), Corporação Financeira Internacional (IFC), Associação Internacional para o Desenvolvimento (IDA), Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola (IFAD) e Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI). Nos termos dos artigos 57, 63 e 64 da Carta das Nações Unidas, cabe ao Conselho Econômico e Social (ECOSOC) coordenar as atividades dos organismos especializados. Trata-se de uma coordenação de alcance limitado, sem controle efetivo, porquanto tais organismos foram criados do mesmo modo que as Nações Unidas – por uma conferência internacional que produziu uma carta, ou convenção, em forma de tratado multilateral – e deles pode ser membro um Estado, sem que o seja também das Nações Unidas.

– cf. *Everyone's United Nations* (10ª ed., junho de 1986).

4. No Código Comercial brasileiro, tripulação equivale a equipagem, conforme dispõe seu artigo 564 *in fine*: “Entender-se-á por equipagem ou tripulação o capitão, oficiais, marinheiros e todas as mais pessoas empregadas no serviço do navio, menos os sobrecargos”.

— a maior parte do comércio mundial tem sido efetuada por via marítima<sup>5</sup>. Só no Brasil, do total do volume exportado em 1980 (109.101.000 toneladas), 98,6% foi por via marítima<sup>6</sup>, tendência que se deverá acentuar, porquanto o transporte marítimo despense menos combustível do que os demais. É de tal importância o comércio marítimo que, como recorda Olivier de Ferron<sup>7</sup>, “graças ao mar, Estados de pequena extensão e de pouca população conseguiram obter certa hegemonia. Foi especialmente o caso da Grécia, da Fenícia ou Cartago, e mais recentemente da Grã-Bretanha, a partir do século XVI”<sup>8</sup>. O fato é que, ao propiciar o comércio, a atividade marítima suscita um espírito de concorrência, que, ao contrário do de cooperação, tem sido ao longo da História responsável por vários atos de hostilidade: desde a simples pirataria até conflitos entre países<sup>9</sup>.

Em síntese, a coexistência da cooperação náutica e da competição comercial constitui realidade do mundo da marinha mercante que, naturalmente, repercute, conforme se examinará neste trabalho, no funcionamento de uma organização como a IMO.

### I.3 Os objetivos técnicos da IMO.

Na própria Conferência Marítima das Nações Unidas que, em 1948, aprovou o texto da Convenção constitutiva da IMO, registrou-se acordo sobre as questões de ordem técnica, referentes à segurança de navegação,

---

5. “Calculado em toneladas/milhas, o transporte de bens por navios é duas vezes maior do que o conjunto de todos os transportes — rodoviário, ferroviário e aéreo — do mundo (...) e hoje em dia, o transporte oceânico é tão barato que, para certos produtos, pode ser inteiramente negligenciado nos cálculos dos preços de venda.” Vide citação e cálculos em RINMAN, Thorsten e LINDEN, Rigmor — *Shipping — How it Works*, Rinman & Linden A.B., Elanders Boktryckeri, Suécia, 1978, p. 14.

6. Fonte: CACEX — Exportação — 1980.

7. FERRON, Olivier de — *Le Droit International de la Mer*, Ed. E. Duroz, Pinar, Paris, 1958, p.2.

8. O Japão, com uma frota mercante de 40.751.915 toneladas brutas de arqueação (t.b.a.) e a Noruega com 19.229.966 t.b.a., ambos os dados de I/7/83, são exemplos atuais de países de pequena extensão que se tornaram potências marítimas. O declínio relativo da frota mercante britânica (19.121.457 toneladas brutas de arqueação (t.b.a.) em 1983, 21.921.000 t.b.a. em 1973, 17.984.000 t.b.a. em 1939 e 19.000.000 t.b.a. em 1914) faz com que ela, hoje em dia, não chegue a representar 5% do total de tonelagem bruta de arqueação mundial, em vez dos 25,6% de 1939 e dos 46,1% de 1897. Fonte: “Lloyds Register of Shipping — Statistical Tables”.

9. Um típico exemplo desses conflitos seria a guerra anglo-holandesa, iniciada em 1652 e originada pelos “Navigation Acts”, de 9 de outubro de 1651, aprovados pelo Parlamento de Cromwell e em vigor até 1850, que, por seu caráter protecionista (reserva de carga para navios ingleses), propiciaram, juntamente com a derrota militar holandesa, a expansão da Marinha Mercante britânica. Cf. KIRCHNER, Walther — *Western Civilization since 1500*, Barnes & Noble Inc., Nova York, 5ª ed., 1962, p. 87.

e desacordo sobre questões de política econômica ou comercial. Como normalmente ocorre na tomada de decisões em nível intergovernamental, a IMO resultou da conciliação de interesses e posições divergentes. Por isso mesmo, apesar de ser o organismo especializado para assuntos marítimos, não se ocupa de todas as questões referentes ao mar, mas tão-somente das técnicas, o que, em essência, revela a dificuldade de harmonizar, num quadro institucional supranacional, as contradições que se manifestam espontaneamente no setor: a necessidade de cooperação e a concorrência comercial.

É verdade que os poucos países em desenvolvimento que participaram da Conferência de 1948, sobretudo o Brasil, tentaram atribuir à nova Organização funções de natureza econômico-comercial<sup>10</sup>. Contudo, a isso se opuseram as potências marítimas que só aceitavam a cooperação marítima internacional em assuntos técnicos, não admitindo estendê-la ao campo comercial, ou seja, a “those matters (...) capable of settlement through the normal processes of international shipping business”<sup>11</sup>.

Nessas condições, a IMO limitou sua competência, de fato, a questões técnicas, dentre as quais destacam-se as seguintes:

- a) Segurança marítima, que diz respeito à segurança tanto das embarcações (regras internacionais sobre construção e equipamento de embarcações, proteção contra incêndio, estabilidade e linhas de carga) quanto da própria navegação (regras de barcos pesqueiros, radiocomunicações, salvaguarda da vida no mar, transporte de carga nociva e perigosa);
- b) Facilitação do tráfego marítimo internacional (maior padronização das formalidades portuárias, simplificação e redução dos documentos relativos ao atracamento, à permanência nos portos e às partidas de navios mercantes);
- c) Proteção ao meio ambiente marinho (prevenção e controle da poluição causada por navios);
- d) Cooperação técnica (basicamente a fim de ajudar os países em desenvolvimento a ratificar as Convenções da IMO); e
- e) Assuntos jurídicos (responsabilidade e indenização por danos causados por poluição ou por colisões, situação de passageiros

---

10. Vide a posição brasileira no documento da Conferência E/CONF. 4/SR-Rev., p. 33.

11. Artigo 4º da Convenção da IMO: “In those matters which appear to the Organization capable of settlement through the normal processes of international shipping business the Organization shall so recommend (...)”.



clandestinos, responsabilidade pelo transporte de substâncias nocivas ou perigosas)<sup>12</sup>.

#### **I.4 Importância da IMO para o Brasil e relevância do tema para o Itamaraty.**

Embora não tenha sido possível criar o organismo idealizado pelo Brasil e outros países em desenvolvimento para coordenar os múltiplos aspectos da cooperação marítima internacional, os trabalhos da IMO, apesar de circunscritos ao campo técnico, interessam, em princípio, a todos os países envolvidos na atividade marítima, porquanto, entre outros objetivos, visam ao estabelecimento de normas internacionais de segurança de navegação e de proteção ao meio ambiente marinho. Antes da criação da IMO, cada país impunha seus próprios critérios de navegação, o que dava margem à prática de arbitrariedades, por parte dos poucos países que controlavam a economia dos transportes marítimos, sobretudo o Reino Unido, que exerceu hegemonia no setor do século XVI ao início do século XX.

A conjuntura da economia mundial dos transportes marítimos, contudo, não deixa de repercutir nas atividades da Organização. Nessas condições, o pequeno grupo de países que ainda controla mais de 80% do fornecimento dos serviços mundiais – e que este trabalho identificará como potências marítimas – tende a utilizar-se da IMO como instrumento para consolidar sua situação privilegiada no setor. A atuação das potências marítimas na IMO merecerá um item especial no estudo, para demonstrar como aquele grupo, através de um tradicional domínio dos mecanismos da Organização, trata de impor seus altos padrões de navegação aos demais países, para os quais, em especial aqueles em desenvolvimento, com carência de recursos financeiros e tecnológicos, tais padrões representam considerável sobrecarga econômica.

Para evitar que a IMO adote critérios internacionais de navegação que constituam obstáculo econômico ao crescimento de sua Marinha Mercante, o Brasil deve participar ativamente de todas as fases dos trabalhos da Organização. Na defesa de seus interesses, contudo, o Brasil necessita do apoio dos demais países em desenvolvimento. Ocorre que o Grupo dos 77 na IMO se encontra ainda totalmente desarticulado, por motivos que serão analisados no trabalho.

---

12. Para o exame desses cinco grandes temas técnicos, há cinco Comitês na IMO: Comitê de Segurança Marítima, de Facilitação, de Proteção ao Meio Ambiente, de Cooperação Técnica e Comitê Jurídico.

Caberia, ainda, assinalar que a responsabilidade pela coordenação da posição do Brasil na IMO cabe ao Itamaraty. Trata-se tipicamente de um caso de diplomacia multilateral destinada sobretudo a estabelecer as condições políticas adequadas para um melhor aproveitamento de organismo eminentemente técnico, como é a IMO, por parte dos segmentos interessados da sociedade brasileira. Só esse fato já parece justificar a relevância funcional do tema do presente estudo, o qual se espera possa servir de subsídio aos trabalhos da Divisão de Transportes e Comunicações do Departamento Econômico, órgão encarregado no Itamaraty do acompanhamento do assunto.

## II. PROPÓSITOS DO TRABALHO

Este trabalho propõe-se estudar a IMO sob a ótica diplomática, sem, contudo, ter a pretensão de aplicar modelos científicos de relações internacionais ao caso em estudo. Procurará, em seu desenvolvimento, examinar como os países se utilizam, ou não, da IMO para manter ou alterar sua posição no cenário internacional. Trata-se, portanto, de *visão política*<sup>13</sup> – e não propriamente técnica – *de um organismo especializado das Nações Unidas de objetivos técnicos*.

Após a rápida apresentação geral do que é a IMO, de sua importância para o Brasil e interesse para o Itamaraty – já feita nesta Introdução – serão estudados seus antecedentes históricos (nos capítulos I e II), bem como sua estrutura e organização, tal como refletidas na Convenção que regula suas atividades (no capítulo III). Esses estudos destinam-se a propiciar uma melhor compreensão dos motivos pelos quais e de que maneira as potências marítimas controlam os mecanismos e as atividades da Organização.

No capítulo IV – dedicado à análise política do funcionamento da IMO desde o início de suas atividades – ter-se-á a oportunidade de observar, de forma mais minuciosa, a atuação das potências marítimas e sua utilização da IMO como instrumento de manutenção ou reforço da situação privilegiada de que desfrutam no setor. Examinar-se-á também como, perante essa situa-

---

13. Embora teorias de relações internacionais sirvam de substrato para a formação dessa visão política, caberia, para especificar o escopo deste trabalho, recordar as conotações da expressão “política internacional”, tal como apresentadas pelo Embaixador Ronaldo Sardenberg: “especificamente os termos relações internacionais parecem referir-se a uma ciência ou disciplina praticada por um grupo restrito de profissionais, com as devidas credenciais acadêmicas, enquanto política internacional tem conotação de uma participação mais ampla e de uma arte semelhante à política interna”. SARDENBERG, Ronaldo – *Curso de Relações Internacionais – Unidade IV. Estudo das Relações Internacionais*. Edit. Universidade de Brasília, 1982, p. 13.

ção, têm reagido os países em desenvolvimento. À luz do jogo de interesses entre as potências marítimas e os países em desenvolvimento, esse capítulo passará em revista a evolução histórica da IMO e as tentativas para sua modernização.

Finalmente, o capítulo V verificará *como se posiciona o Brasil na IMO*: quais os principais fatores condicionantes da posição brasileira, de que modo se processa sua formulação, como tem sido e como deveria ser a atuação do Brasil na IMO.



# DESENVOLVIMENTO

## I. CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS

### I.1. Antecedentes institucionais.

Por seu caráter basicamente internacional, a navegação marítima necessita de certo grau de coordenação entre os países nela envolvidos. As primeiras tentativas nesse sentido foram de natureza bilateral e remontam a 1863, quando a Grã-Bretanha e a França adotaram as “Regulations for Preventing Collisions at Sea”, espécie de código aplicado a “all vessels within the British or French jurisdiction and to British or French vessels in any waters.”<sup>1</sup>

Com o crescimento do comércio marítimo internacional aumentou a necessidade de uniformizar as regras de navegação internacional. Em vista da inexistência de um órgão intergovernamental que se encarregasse dessa coordenação, era ela exercida, tanto no campo jurídico quanto no econômico, por entidades de natureza privada, dentre as quais caberia destacar as seguintes: Associação de Direito Internacional, Comitê Marítimo Internacional, Conferência Báltica e Internacional de Transporte Marítimo, Câmara de Comércio Internacional e Câmara Internacional de Transporte Marítimo (vide Anexo 4).

Além dessas entidades de natureza privada, certas organizações intergovernamentais tratavam, de alguma forma, de aspectos da navegação marítima, mas com esfera de ação muito reduzida no setor, não chegando propriamente a exercer uma função coordenadora da atividade marítima internacional. É o caso, por exemplo, da Organização Meteorológica Mundial, criada em 1878, que dispunha de uma comissão técnica de meteorologia marítima. Por sua vez, a Organização Internacional do Trabalho, constituída em 1919, começou a ocupar-se, em 1921, das relações de trabalho a bordo, através de sua Comissão Marítima Tripartida. O interesse da União Internacional de Telecomunicações, criada em 1938, em assuntos de navegação marítima é igualmente marginal, porquanto se refere apenas ao setor de comunicações marítimas.

---

1. SILVERSTEIN, Harvey B. – *Superships and Nation-States*, Westview Press, Boulder, Colorado, EUA, 1978, p. 11.

De natureza mais específica era (e ainda é) o Bureau Hidrográfico Internacional – instituição intergovernamental, criada pela Conferência Hidrográfica de Londres, em 1919, cuja sede foi estabelecida, em 1921, em Mônaco. Trata-se de uma entidade de caráter consultivo, dirigida por um Comitê Internacional, cujo objetivo é facilitar a navegação (elaboração de mapas, estudo dos mares e das correntes, arquivo e divulgação dos documentos informativos provenientes dos países-membros). Em 1948, ano em que se celebrou a Conferência Marítima das Nações Unidas, seus países-membros eram Argentina, Austrália, Brasil, China, Dinamarca, Egito, Espanha, Estados Unidos da América, França, Grécia, Mônaco, Noruega, Nova Zelândia, Polônia, Portugal, Reino Unido, Suécia e Uruguai. Suas funções, contudo, nunca tiveram o objetivo de coordenar a atividade marítima internacional.

## I.2 O preenchimento da lacuna institucional: Convenções anteriores à criação da IMO.

As organizações existentes antes da criação da IMO não atendiam, pois, à necessidade de coordenação e cooperação no campo da atividade marítima internacional. As entidades destinadas à coordenação econômico-comercial eram todas de caráter privado. No que diz respeito à navegação marítima, o Bureau Hidrográfico Internacional, como indicado, tinha competência muito limitada, ocupando-se apenas de parte da problemática marítima<sup>2</sup>.

Em vista dessa lacuna institucional, para cada tema específico da atividade marítima em que se fazia necessária certa coordenação internacional os Governos mais interessados no assunto convocavam conferências diplomáticas destinadas, em geral, a adotar convenções sobre o tema em questão. O próprio Governo do país-sede da conferência exercia os serviços de secretaria. Há autores que atribuem aos desastres e catástrofes a principal motivação para os Governos buscarem acordos e convenções em assuntos marítimos<sup>3</sup>.

Por causa da praga que assolava o mundo, por exemplo, nove conferências internacionais foram convocadas, entre 1850 e 1903, para a

---

2. Com efeito, o artigo 7 de seu Estatuto determina que “le Bureau doit rester un organe uniquement consultatif et n’a aucune autorité quelconque sur les services hydrographiques de ses membres qui demeurent entièrement indépendants et gardent leur liberté et leur initiative complètes; il ne s’occupe jamais de sujets englobant des questions de politique internationale.”

3. “(...) a minimum level of agreement on maritime issues came only upon the heels of catastrophe. Major disasters in terms of the spread of epidemics and sinking of large ships aroused widespread public concern and resulted in a *post hoc* willingness to address to these problems.” SILVERSTEIN, H.B., *op. cit.*, p. 12.

adoção de medidas comuns destinadas à fiscalização sanitária de navios<sup>4</sup>.

Das várias Convenções, de temas marítimos, adotadas fora do quadro institucional de um organismo intergovernamental – além das seis cujos projetos foram elaborados pelo Comitê Marítimo Internacional e que estão mencionadas no Anexo 4 – caberia destacar as seguintes:

- a) Convenção para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar – aprovada, em 20 de janeiro de 1914, pela unanimidade dos países que participaram da Conferência Diplomática, celebrada em Londres, em consequência do naufrágio do Titanic (mais uma vez a causa foi um desastre)<sup>5</sup>. Os principais dispositivos dessa Convenção referem-se à localização de “icebergs”, difusão de informações sobre condições climáticas, emprego de rádio-telegrafia, medidas contra incêndio, equipamentos de salvamento. Em 31 de maio de 1929, adotou-se, também em Londres, a segunda Convenção para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar, que substituiu a primeira, não só em virtude dos progressos técnicos, mas também do reordenamento jurídico do pós-guerra. Exatamente pelos mesmos motivos, foi adotada uma terceira Convenção sobre o tema, em 10 de junho de 1948, que entrou em vigor, para substituir a precedente, em 19 de novembro de 1952. Em todas essas três Convenções, o Governo do Reino Unido encarregou-se das funções de depositário, funções essas que foram transferidas à IMO (então IMCO), em 13 de julho de 1959, por determinação da resolução A.2 (I). A quarta Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar já foi aprovada sob a égide da IMO, em 17 de junho de 1960, e é conhecida como SOLAS-1960 (do inglês “Safety of Life at Sea”). Essa é, sem dúvida, a Convenção mais importante da IMO, em termos de segurança de navegação marítima. Para manter-se atualizada e dispor de mais força obrigatória, foi substituída, em 1974, por nova Convenção sobre a matéria (SOLAS-1974), que, ratificada pelo Brasil em 22 de maio de 1980, entrou em vigor em

---

4. “Apparently it was the severe epidemic of 1893 and 1897 that eventually brought success. By joining the two rival medical views, the major maritime powers were able to come to terms: they agreed to reinstitute quarantines, desinfect ships, impose standardized inspection of vessels, and notify all other Governments when cases of plague were discovered. It seems clear that the interest of all in common action and rules was directly influenced by the dangers posed by given epidemics.” HAAS, Ernest B. – *Beyond the Nation*, Stanford University Press, Stanford, California, 1964, p. 15.

5. A referida Convenção foi assinada pelos seguintes países: Reino Unido, Canadá, Austrália, Nova Zelândia, Estados Unidos da América, Áustria, Bélgica, Dinamarca, França, Alemanha, Holanda, Itália, Noruega, Rússia, Espanha e Suécia.

25 de maio de 1980. Seu Protocolo, que a atualiza ainda mais, aprovado em 1978, entrou em vigor em 1º de maio de 1981. Atualmente, já existem novas emendas tanto à SOLAS-1974 quanto a seu Protocolo de 1978, emendas essas que vigoram a partir de setembro de 1984.

- b) Convenção sobre medidas de arqueação de navios – Convenção assinada em Oslo, em 10 de junho de 1947, pelos representantes dos Governos dos seguintes países, que participaram da Conferência Diplomática sobre o tema, convocada pelo Governo norueguês: Bélgica, Dinamarca, Finlândia, França, Islândia, Noruega e Suécia. Caberia notar que os Governos dos Estados Unidos da América e do Reino Unido apenas enviaram observadores à mencionada Conferência. A Convenção sobre medidas de arqueação de navios, que é assunto de certa relevância para fins de segurança de navegação, entrou em vigor em 1º de junho de 1948. A questão de medidas de navios havia sido estudada pela Liga das Nações, havendo seu Comitê de Comunicações e Trânsito formulado, em 1939, as recomendações que inspiraram o Governo norueguês a convocar a Conferência Diplomática de 1947. A IMO retomou a matéria e promoveu a adoção da Convenção Internacional sobre Medidas de Arqueação de Navios de 1969, que só foi entrar em vigor em 18 de julho de 1982<sup>6</sup>.

Acredita-se que a falta de um organismo intergovernamental central não só desestimulou a adoção de outras possíveis convenções (as existentes apenas atendiam a necessidades urgentes, muitas vezes resultantes de catástrofes), como também dificultou a divulgação e implementação das convenções aprovadas por conferências desordenadamente convocadas.

Ademais, a existência das várias organizações que se ocupavam de assuntos marítimos e a ausência de coordenação ou hierarquia entre elas já constituíam motivos suficientes para justificar a criação de um organismo que centralizasse o tratamento da matéria.

Em verdade, não deixa de parecer estranho que a atividade marítima, a qual requer alto grau de cooperação internacional, tenha permanecido tanto tempo sem dispor de um organismo internacional. Já antes da guerra de 1914, várias organizações técnicas internacionais ocupavam-

---

6. No Decreto pelo qual o Brasil aceitou esta Convenção, em 30 de novembro de 1970, nota-se pequena falha de tradução – em vez de Medida de Arqueação, o Decreto refere-se a Medida de Tonelagem. O título da Convenção, em inglês, é "International Convention on Tonnage Measurement of Ships".



se de outras atividades: União Postal Universal (1876), Organização Meteorológica Mundial (1878), União de Transportes Ferroviários Internacionais (1890), União Telegráfica (1906), e Repartição Internacional de Higiene Pública (1907). Em parte, explica-se essa situação pelo fato de, na época, a marinha mercante britânica gozar de tamanha hegemonia que a autoridade do “Board of Trade” inglês ultrapassava suas fronteiras para impor critérios aos demais países marítimos<sup>7</sup>.

Obviamente, o Governo britânico não favorecia, naquela época, a criação de qualquer tipo de organização internacional que viesse a disputar suas prerrogativas de fato. Foi por isso que o Reino Unido, com o apoio da Alemanha, opôs-se veementemente à proposta dos países escandinavos, feita em 1888, e considerada na Conferência Marítima de Washington, em 1889, no sentido de que uma Repartição Marítima Internacional (“International Maritime Bureau”) deveria ser criada para ocupar-se de todas as matérias técnicas relacionadas com as questões marítimas. Essa Repartição, de acordo com a proposta, seria um órgão coordenador, destinado a buscar soluções para a diversidade de concepções existentes entre os países-membros, a respeito de matérias tais como: código de sinais, medidas de arqueação, relações trabalhistas, direito comercial, pesca, registro de navios. Não se pretendia, de forma alguma, criar um órgão internacional para legislar sobre transportes marítimos, mas tão-somente um foro coordenador das diversas concepções jurídicas nacionais<sup>8</sup>. Mas, nem mesmo assim, o Reino Unido admitiu, naquela época, estabelecer um organismo intergovernamental que tratasse de questões sobre as quais exercia incontestável hegemonia. Os organismos que preenchiam essa lacuna institucional eram, por isso mesmo, em sua maioria, conforme já visto, de natureza privada.

### I.3 Antecedentes político-econômicos.

A marinha mercante britânica, que no final do século XIX detinha quase a metade da tonelagem de arqueação mundial (em 1897, 12,4 milhões t.b.a., ou seja 46,1% da tonelagem mundial), vem apresentando,

---

7. Na cartografia, por exemplo, nota-se a forte influência britânica: o meridiano de Greenwich, como centro do mundo, a partir do qual, por exemplo, se qualifica o Oriente de Próximo, Médio ou Extremo. No dizer de John Colombos, “o meridiano de Greenwich tornou-se o ponto de partida estabelecido para todas as medidas geográficas. Isso decorreu sobretudo da aprovação universal dada às cartas marítimas inglesas.” COLOMBOS, John – *Le Droit International de la Mer* (tradução francesa), Paris, Pédone, 1952, p. 62.

8. McLAREN, Robert Irvine – *An Evaluation of a Secretariat's Political Role within the Policy Process of an International Organization – The Case of IMCO*, Tese de Doutorado, Universidade de Pittsburgh, EUA, 1972, p. 86.

no decorrer do século XX, uma decadência constante (em 1914, 39,4%; em 1931, 29,0%; em 1939, 25,6%; em 1946, 17,7%; em 1966, 12,6%; em 1976, 8,8%; em 1983, cerca de 5,0% da tonelagem bruta de arqueação mundial)<sup>9</sup>.

São várias as causas para este declínio: perda de navios nos dois conflitos mundiais; independência das antigas colônias e conseqüentemente menor influência econômica na Ásia e na África; debilitamento geral das posições britânicas nos níveis de produção industrial e exportação; surgimento de novas potências marítimas.

Com efeito, tal situação deu margem a que outras potências marítimas comesçassem a expressar suas opiniões quanto aos meios práticos de organizar a atividade marítima internacional. E isso ocorreu, sobretudo, durante a Segunda Guerra Mundial, quando o Reino Unido perdeu cerca de 12 milhões de toneladas de sua frota mercante, enquanto vários países aumentaram a construção de navios, particularmente os Estados Unidos da América (a tonelagem bruta de arqueação norte-americana, que era de 9 milhões em 1939, aumentou para 41 milhões em 1945)<sup>10</sup>.

Após a Segunda Guerra Mundial, época que se caracterizou pela institucionalização de organismos internacionais destinados à cooperação e à manutenção da paz, o panorama político parecia propício à criação de uma organização marítima mundial. Contudo, a concepção quanto à competência que deveria ser atribuída a essa organização variava em função dos interesses de cada grupo de países.

De um lado, as potências marítimas da Europa Ocidental – como Reino Unido, Noruega, Suécia, Dinamarca, Finlândia, Holanda, Bélgica, França, Itália e Grécia – pretendiam, tão-somente, instaurar um sistema eficaz de coordenação em questões técnicas de segurança marítima. Opu-nham-se veementemente a qualquer tentativa que visasse a alterar o *status quo* comercial e econômico da atividade marítima mercante. Uma organização marítima internacional, segundo esses países, não deveria favorecer nenhum tipo de cooperação no campo econômico comercial. As potências marítimas européias, ademais, já demonstravam preocupação pela tendência que se iniciava nos países com marinha mercante emergente, de adotar medidas de proteção a suas respectivas bandeiras.

Do outro lado encontravam-se os países que praticamente não possuíam frota mercante, mas almejavam desenvolvê-la, dentre os quais se destacavam: Arábia Saudita, Argentina, Brasil, Chile, Egito, Índia, Indonésia, Israel, México e Turquia. Os interesses desses países, que preconiz-

---

9. Fonte: *Lloyds Register of Shipping – Statistical Tables*, 1º de julho de 1983.

10. RINMAN, Thorsten e LINDEN, Rigmor – *Shipping – How It Works*, Elanders Boktryckeri AB, Kungsbacka, Suécia, 1978, p. 8.

zavam certa política protecionista como meio de alcançarem seus objetivos e enfrentarem a concorrência internacional, chocavam-se com os interesses das potências marítimas da Europa Ocidental. Para os países em desenvolvimento, a organização a ser criada deveria não só favorecer a cooperação marítima internacional no campo econômico comercial, mas também zelar para que os armadores dos países desenvolvidos abandonassem as práticas restritivas que impediam qualquer mudança do *status quo*. Essas práticas restritivas resultavam da utilização das chamadas conferências de frete como verdadeiros cartéis, com papel monopolizador ou oligopolizador no mercado do transporte marítimo<sup>11</sup>.

Embora contando com uma das maiores frotas mercantes do mundo no período de após-guerra, os Estados Unidos da América não eram

---

11. Nem sempre as conferências de frete consistem em cartéis impenetráveis. O sistema existe desde 1875, quando a Grã-Bretanha convidou as companhias transportadoras que se especializaram na linha Londres-Calcutá a se unirem, com vistas à redução de fretes. Quando bem utilizadas, as conferências de fretes constituem um meio eficaz de disciplinar o mercado de fretes e de assegurar a uniformidade e a estabilidade das tarifas por períodos longos, requisitos essenciais ao comércio marítimo. O que os países em desenvolvimento desejam é assegurar a participação, em termos equitativos, de suas linhas de navegação nessas conferências, evitando assim tendências oligopolistas. Como se sabe, conferências de fretes são organismos privados, criados por acordos multilaterais entre empresas de transporte marítimo, que se agrupam, segundo a área de operação e os interesses envolvidos. De natureza e estrutura variáveis, as conferências instalam um organismo permanente, com secretaria e presidente, e estabelecem os direitos e as obrigações dos membros, através de um instrumento escrito, que, inclusive, prevê penalidades para os infratores, geralmente pecuniárias. Visam a evitar os efeitos desastrosos, sobretudo para os transportadores mais fracos, da concorrência entre as empresas de linhas regulares (com rotas específicas e escalas determinadas, obedecendo a prazos previamente marcados). Geralmente as conferências de fretes estabelecem normas para: manter as tarifas uniformes; garantir aos convencionais uma tonelagem mínima que permita o aproveitamento econômico dos navios; evitar a entrada de novos competidores na área e afastar a concorrência dos "tramps" ou "outsiders" (não-membros da conferência que não operam linhas regulares). Atualmente existem mais de trezentas conferências de frete no mundo. Em 6 de outubro de 1983, entrou em vigor o Código de Conduta para as conferências de frete, que havia sido aprovado, em abril de 1974, sob os auspícios da UNCTAD, e que reconhece ser o sistema "necessário para assegurar tarifas estáveis e serviços regulares". O Código consagra, em seu artigo 2º, o princípio de divisão de cargas entre os parceiros comerciais, aos quais concede 80% do frete e do volume de tráfego gerado, cabendo os 20% restantes a companhias transportadoras de terceiros países. Vide D'OLIVEIRA, Nuno Álvaro Guilherme – *Brasil, O Transporte Marítimo e a Nova Legislação Internacional*, tese submetida ao III CAE, IRBr, Brasília, novembro de 1980, pp. 79 a 83; Doc. TD/B/C.4/258, "Review of Maritime Transport – Report by the UNCTAD Secretariat", de 25/5/83, p. 43; e *Diagnóstico (1980 e 1981) do Sistema de Informações Econômicas*, Departamento Econômico, Ministério das Relações Exteriores. No dizer de Jacques Marchegay, "une conférence maritime est une association libre au sein de laquelle les armateurs qui la constituent s'entendent sur un ensemble de règles destinées à assurer le meilleur rendement de leur exploitation, mais aussi dans le même temps garantir à leur clientèle la régularité des services de transport et des conditions de ces services."

MARCHEGAY, Jacques – "Le Statut International de la Marine Marchande" – in *Journal de la Marine Marchande*, França, 26 de julho de 1956, p. 1595.

um país considerado potência marítima tradicional. Sua posição aproximava-se mais da dos países em desenvolvimento, porquanto era favorável à reserva de carga para a bandeira nacional e contrária às práticas restritivas dos armadores tradicionais no sentido de utilizar as conferências de fretes como cartéis monopolizadores.

A União Soviética, por sua vez, que já dispunha de uma frota mercante de relevância para atender a suas necessidades, encarava com reserva e ceticismo qualquer tentativa de institucionalizar o controle da navegação internacional. Por isso mesmo, sequer participou da Conferência de Genebra de 1948 que adotou a Convenção constitutiva da IMO.

Em resumo, delineava-se claramente uma dicotomia de interesses: de um lado, os países que preferiam manter o *status quo* e se opunham a qualquer coordenação internacional de questões econômico-comerciais da marinha mercante; e, de outro, os países favoráveis não só à política protecionista de reserva de carga, como meio de romper o *status quo*, mas também à fiscalização e ao controle, por parte de um organismo internacional, das práticas restritivas dos armadores tradicionais.

#### I.4 A oportunidade para a criação de um organismo central dedicado à navegação marítima.

Durante as duas guerras mundiais sentiu-se, como nunca antes, a necessidade de uma organização intergovernamental para a navegação marítima. Os problemas logísticos para transportar tropas e material bélico, assim como para o transporte de bens entre os Estados Unidos da América e seus aliados europeus, requeriam uma coordenação eficaz da navegação marítima. Na I Guerra Mundial, um Conselho, intitulado “Allied Maritime Transport Council”, foi estabelecido para exercer essa função, pela Conferência Inter-Aliada, celebrada em Paris, de 29 de novembro a 3 de dezembro de 1917. O referido Conselho, além de haver realizado um levantamento completo das disponibilidades de estaleiros e portos dos países aliados, formulou recomendações referentes à repartição de fretes. O Conselho funcionou até 1920, mesmo depois do armistício de 11 de novembro de 1918.

No período entre-guerras, a Assembléia da Liga das Nações convocou uma Conferência especial, que se reuniu em Barcelona, em março e abril de 1921, com vistas ao estabelecimento de uma Organização das Comunicações e do Trânsito. A referida Conferência decidiu criar uma Comissão Consultiva e Técnica para Comunicações e Trânsito, à qual, por decisão do Conselho da Liga das Nações, de 29 de janeiro de 1938, foi concedido um estatuto mais autônomo, mas que não chegava a transformar a Comissão em organização independente. Por esse estatuto, a Comissão

dispunha de sete Subcomissões: navegação aérea, energia elétrica, transporte ferroviário, navegação interior, portos marítimos e navegação, transportes rodoviários e questões jurídicas. Cabia à Assembléia da Liga das Nações propor à Comissão medidas para garantir a liberdade das comunicações e de trânsito.

Verifica-se, portanto, que a Liga das Nações não chegou a criar um organismo autônomo para tratar das questões marítimas, mas contentou-se com uma Subcomissão, que era parte de uma entidade, de autonomia praticamente nula, destinada a ocupar-se do conjunto de todos os meios de transportes e comunicações. Sobretudo por sua falta de liberdade de ação, a Subcomissão de Portos Marítimos e Navegação não representou papel relevante na cooperação marítima internacional.

Na Segunda Guerra Mundial, ainda mais do que na Primeira, revelou-se a necessidade de centralizar a coordenação das atividades marítimas. Com tal objetivo, quase seis meses após sua entrada na Guerra, os Estados Unidos da América criaram, com o Reino Unido, em 26 de junho de 1942, a Junta de Ajustamento de Navegação Combinada (“Combined Shipping Adjustment Board”)<sup>12</sup>. No verão de 1944, após o desembarque das frotas aliadas na Normandia, não apenas o objetivo de terminar logo com a Guerra, mas também a necessidade de transportar grande quantidade de mantimentos para as populações devastadas pelo conflito, eram fatores que justificavam plenamente o reforço da cooperação internacional, em escala mais ampla. Conseqüentemente, o “Combined Shipping Adjustment Board” foi substituído por um organismo mais ambicioso, a Organização Marítima Unida, conhecida pela sigla UMA, do inglês “United Maritime Authority”, criada em 5 de agosto de 1944, para funcionar como a autoridade central de controle da marinha mercante dos países aliados. A UMA chegou a agrupar as frotas de 18 países (todos representados em seu Conselho), ou seja, uma frota de mais de 17 milhões de toneladas, cerca de 90% da tonelagem aliada total<sup>13</sup>. Funcionou até 2 de março de 1946. Antes de dissolver-se, contudo, em sua última reunião realizada em Londres, em fevereiro de 1946, adotou, por unanimidade, recomendação no sentido de que os Governos dos países-membros constituíssem um Conselho Consultivo, que pudesse manter, por algum

---

12. No dizer do *Bulletin of the Department of State*, de 31 de janeiro de 1942, p. 88, “to adjust and concert in one harmonious policy the work of the British Ministry of War Transports and the shipping authorities of the United States Government”.

13. Faziam parte da Organização Marítima Unida (“United Maritime Authority”) Bélgica, Canadá, Dinamarca, EUA, França (representada pelo Comitê de Libertação Nacional), Grécia, Holanda, Noruega, Polônia e Reino Unido – países que participaram da Conferência de Londres que criou a Organização – e mais os seguintes que aderiram posteriormente: Austrália, Brasil, Chile, Índia, Iugoslávia, Nova Zelândia, Suécia e União Sul Africana.

tempo ainda, certa coordenação da atividade marítima. Assim é que, no dia seguinte à dissolução da UMA, seus países-membros assinaram o acordo que criou, em 3 de março de 1946, o “United Maritime Consultative Council” (Conselho Consultivo Marítimo Unido), conhecido pela sigla UMCC, para funcionar como foro para o intercâmbio de informações e debate de problemas marítimos. O UMCC realizou apenas duas reuniões (de Amsterdã, em junho de 1946, e de Washington, em outubro de 1946), pois logo seus países-membros deram-se conta da necessidade de criar um organismo permanente para centralizar a coordenação das atividades marítimas, idéia que resultou, finalmente, na criação da IMO.

Na segunda sessão, celebrada em Washington, de 24 a 30 de outubro de 1946, o UMCC examinou o relatório do Comitê, que havia sido criado na primeira sessão, para, no período intersessional, considerar a possível constituição de uma organização marítima intergovernamental. Esse trabalho, na verdade, representou a redação do anteprojeto de Convenção da IMO que viria a servir de documento de base da Conferência Marítima das Nações Unidas. Foram os seguintes os países que participaram da segunda sessão do UMCC: Austrália, Bélgica, Brasil<sup>14</sup>, Canadá, Chile, Dinamarca, Estados Unidos, França, Grécia, Índia, Iugoslávia, Holanda, Nova Zelândia, Noruega, Polônia, Reino Unido, Suécia, União da África do Sul.

Conforme se pode observar, o Brasil e o Chile foram os dois únicos países latino-americanos que participaram dessa sessão do UMCC<sup>15</sup>, de grande importância porque de seus trabalhos resultou a principal contribuição substantiva para a Conferência Marítima das Nações Unidas. Tanto o Brasil quanto o Chile já defendiam no UMCC a conveniência de se criar uma organização que se ocupasse não apenas da navegação marítima (como queriam os países desenvolvidos), mas também dos aspectos econômicos e comerciais da atividade marítima. Em memorando dirigido à 2ª sessão do UMCC, a delegação do Brasil textualmente propunha que “ECOSOC should exercise control over the various freight conferences through the specialized agency dealing with international shipping and thus harmonize the interests of all nations in accordance with the principles of justice and peace set forth in the Charter.”<sup>16</sup>

Após difíceis negociações, o UMCC adotou, em 30 de outubro de 1946, as seguintes recomendações, que foram transmitidas ao Secretário-Geral das Nações Unidas:

---

14. O delegado do Brasil à 2ª sessão do UMCC chamava-se Fernando Viriato Miranda de Carvalho.

15. Apenas quatro países em desenvolvimento – Brasil, Chile, Índia e Iugoslávia – participaram da reunião.

16. Documento UMCC 2/25, de 25 de outubro de 1946.

- a) instituição de uma Organização Marítima Consultiva Intergovernamental (IMCO, atual IMO), nos termos do projeto de resolução que se fazia acompanhar em anexo;
- b) gestões junto aos Governos dos países-membros, com vistas à convocação pelas Nações Unidas de uma Conferência para aprovar a Convenção da entidade;
- c) como o UMCC se dissolveria em 31 de outubro de 1946, criação de um Conselho Provisório Consultivo de Navegação Marítima (“Provisional Maritime Consultative Council”; ou PMCC)<sup>17</sup>, nos termos do Acordo que se encontrava em anexo.

Graças aos esforços das delegações do Brasil e do Chile, o anteprojeto de Convenção adotado pelo UMCC previa, em seu artigo primeiro, dispositivos referentes a medidas discriminatórias e a questões comerciais. De resto, o anteprojeto do UMCC assemelhava-se à Convenção que acabou por ser adotada<sup>18</sup>.

Paralelamente aos trabalhos do UMCC, o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas – ECOSOC – havia criado, em sua reunião de Londres, em 16 de fevereiro de 1946, uma Comissão Temporária de Transportes e Comunicações, encarregada de examinar a problemática de transportes e comunicações internacionais e de propor o estabelecimento do órgão que lhe parecesse necessário (comissão técnica ou organismo especializado das Nações Unidas). O primeiro relatório da referida Comissão, elaborado na reunião de Nova York, em maio de 1946, constatou que a única instituição de caráter internacional no setor marítimo era o Bureau Hidrográfico Internacional e, diante dessa realidade, propôs a criação de um organismo marítimo para tratar de questões técnicas. Ademais, sugeriu o estabelecimento, no ECOSOC, de uma Comissão Permanente de Transportes e Comunicações. Em resolução de 21 de junho de 1946, o ECOSOC adotou o relatório da Comissão Temporária e criou, para substituí-la, uma Comissão Técnica Permanente de Transportes e Comunicações, composta de 15 peritos indicados pelo ECOSOC (que deviam atuar a título pessoal e não como representantes governamentais),

---

17. O PMCC reuniu-se em Paris, em maio de 1947. Sua competência era bem ampla, abrangendo não só questões técnicas, mas também econômico-comerciais, tal como deveria ser o mandato da organização idealizada pelo UMCC. A agenda da reunião do PMCC, de Paris, incluía: estudo da constituição de um organismo definitivo para assuntos marítimos; coordenação de medidas de segurança nos setores marítimo, aéreo e de telecomunicações; medidas discriminatórias e restritivas; progressos alcançados para o restabelecimento de um regime normal de comércio marítimo; normas para a unificação das estatísticas sobre fretas mercantes.

18. Vide o anteprojeto de Convenção elaborado pelo UMCC, no documento UMCC 2-29, de 30 de outubro de 1946.

com mandato de três anos, encarregada de assessorar o ECOSOC em transportes e comunicações e, sobretudo, examinar o tema referente ao estabelecimento de uma organização intergovernamental marítima para tratar de questões técnicas.

Isso não obstante, a Comissão Permanente julgou que seria inútil um novo estudo sobre a matéria e fez suas as recomendações do UMCC, aprovando, portanto, como base para os trabalhos futuros, o anteprojeto de Convenção elaborado pelo UMCC que, como já dito anteriormente, criava uma entidade internacional que não se limitaria às questões técnicas, pois trataria também de problemas econômico-comerciais.

O ECOSOC, em sua quarta sessão (fevereiro/março de 1947), acatou tais recomendações e adotou resolução pela qual solicitava ao Secretário-Geral das Nações Unidas convocar uma conferência internacional para considerar o estabelecimento de uma organização marítima intergovernamental. Em 10 de abril de 1947, o Secretário-Geral circulou a nota convocatória da Conferência Marítima das Nações Unidas, juntamente com o texto do anteprojeto de Convenção elaborado pelo UMCC, que deveria servir de base para as discussões da Conferência.

### **I.5 A Conferência Marítima das Nações Unidas, de Genebra, e a Convenção adotada em 1948.**

A Conferência reuniu-se de 19 de fevereiro a 6 de março de 1948, com a participação de representantes dos seguintes 32 países<sup>19</sup>: Argentina, Austrália, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, China, Colômbia, Dinamarca, Egito, Estados Unidos da América, Finlândia, França, Grécia, Índia, Irlanda, Itália, Líbano, Noruega, Nova Zelândia, Países Baixos, Panamá, Paquistão, Peru, Polônia, Portugal, República Dominicana, Reino Unido, Suécia, Suíça, Tchecoslováquia e Turquia. Participaram, como observadores, representantes de Cuba, Equador, Irã e União Sul-Africana, além de organizações internacionais governamentais (OIT, OMS, OACI, UIT e OMM) e privadas (Aliança Cooperativa Internacional, Câmara de Comércio Internacional, Associação de Direito Internacional e Federação Internacional dos Trabalhadores de Transporte). A Delegação do Brasil foi chefiada pelo Ministro Plenipotenciário Hélio Lobo, assessorado pelo então Cônsul em Genebra, Antônio Houaiss. Na primeira sessão, a Conferência elegeu para a Presidência J. Oyevaar, Diretor-Geral da Marinha Mercante dos Países Baixos, e para as Vice-Presidências os delegados da Argentina e da China.

---

19. Vide lista das delegações no documento E/Conf.4/59, de 5 de março de 1948.



Durante os debates, conforme relata o documento do ECOSOC E/Conf. 4/SR. Rev., de 12/4/48, reiteraram-se, de modo geral, as posições que já haviam sido defendidas no âmbito do UMCC. Assim é que os países nórdicos, a Austrália e a Nova Zelândia defenderam o estabelecimento, não de um organismo especializado, mas tão-somente de uma Comissão das Nações Unidas ou de um Subcomitê do ECOSOC, para tratar unicamente de questões técnicas. Já as Delegações dos Estados Unidos da América, Reino Unido, Canadá, Países Baixos e Itália manifestaram preferência pela criação de um organismo especializado, ainda que concordassem com a exclusão das questões econômico-comerciais do campo de sua competência, que, a seu ver, deveria limitar-se a temas de natureza técnica. Por sua vez, os países em desenvolvimento, particularmente Brasil, Argentina, Chile, Índia e Paquistão, insistiram na necessidade de atribuir à entidade a ser criada, a qual deveria ter o nível de organismo especializado<sup>20</sup>, um mandato amplo que abrangesse questões econômico-comerciais.

O impasse só foi resolvido pelo primeiro grupo de trabalho, criado pelo Presidente, do qual fizeram parte as delegações do Brasil (por proposta peruana), Argentina, Austrália, Bélgica, China, França, Índia, Irlanda, Noruega, Países Baixos (Presidente), Polônia, Suécia, Reino Unido e Estados Unidos da América. A decisão do grupo foi criar um organismo especializado para tratar, pelo menos em sua fase inicial, de questões técnicas de navegação marítima, ainda que se mantivessem em sua Convenção, para eventual utilização futura, os dispositivos referentes a medidas discriminatórias e a questões comerciais, conforme constantes no anteprojeto de Convenção submetido pelo UMCC<sup>21</sup>.

Outra questão que despertou controvérsias foi a relativa à composição do Conselho. Os países em desenvolvimento, embora concordassem com o princípio de número limitado de membros, favoreciam fórmula de eleições pela Assembléia. Nisso, contudo, as potências marítimas não transigiam, motivo pelo qual acabou prevalecendo a proposta norte-americana: (a) seis membros natos representando os países de maior expressão marítima, (b) seis membros também natos representando os países de maior expressão comercial marítima, e (c) quatro mem-

---

20. Em uma de suas intervenções, o Delegado do Brasil, Hélio Lobo, textualmente afirmou: "it would be useless to create a maritime organization to deal only with technical questions. The proposed organization should be empowered to make recommendations for the prevention of discriminatory practices, especially in regard to freights. It should be made clear that the proposed organization should encourage the development of medium sized merchant fleets" – Vide citação no documento E/Conf. 4/SR. Revised, de 12/4/48, p. 28.

21. Vide documento UMCC 2/29, de 30/10/46.

bros, eleitos pela Assembléia, dentre os de interesse na navegação e no comércio mundiais.

Assim, num Conselho de 16 membros, 75% dos votos – o necessário para a constituição de *quorum* e, portanto, para a tomada de decisões – ficaram reservados aos 12 membros natos, que seriam os maiores detentores de frotas mercantes, os mesmos, naturalmente, de maior expressão comercial, cujo interesse primordial seria manter o *status quo* do transporte marítimo. Interessante é notar que a Conferência decidiu incluir, no Anexo 1 da Convenção, a lista dos 12 membros natos, com base nos dados estatísticos do “Lloyds Register of Shipping” publicados em 1938, portanto 10 anos antes (Estados Unidos da América, Grécia, Noruega, Países Baixos, Reino Unido e Suécia, como países de maior expressão marítima, e Argentina, Austrália, Bélgica, Canadá, França e Índia, como países de maiores interesses no comércio marítimo). Tal decisão, baseada em recomendação do 2º grupo de trabalho criado pelo Presidente, provocou o incidente resultante da decisão do Governo do Panamá de retirar sua Delegação da Conferência. Em nota dirigida ao Presidente da reunião e ao Secretário-Geral das Nações Unidas<sup>22</sup>, o Governo do Panamá protesta contra os critérios de escolha dos 12 membros natos do Conselho, que – conforme assinala – sequer haviam ratificado a Convenção, acusa a comunidade das Nações Unidas de “systematic failure to recognize the maritime rights and interests of Panama” e comunica a retirada de sua Delegação da Conferência.

A título de curiosidade, caberia registrar que as Delegações do Brasil e de Portugal solicitaram, durante a Conferência, que a nova Organização facilitasse a publicação de seus documentos em português, com vistas a uma maior divulgação dos mesmos na comunidade marítima desses países. Até hoje essa solicitação não foi atendida, sendo atualmente as seguintes as línguas oficiais da IMO: inglês, francês, espanhol, russo, chinês e árabe.

Os resultados da Conferência Marítima das Nações Unidas estão consubstanciados em dois documentos:

- 1) A Convenção sobre a Organização Marítima Consultiva Intergovernamental, que foi assinada em 6 de março de 1948.
- 2) Uma Ata Final da Conferência que inclui, em seus seguintes anexos, três resoluções e um projeto de acordo:  
Anexo A – Resolução referente à criação do Comitê Preparatório da então IMCO.

---

22. Vide documento E/Conf. 4/29, de 28/2/48.

Anexo B – Resolução relativa à Conferência sobre a Salvaguarda da Vida Humana no Mar.

Anexo C – Resolução sobre o Relatório do Comitê Preparatório de Peritos acerca da coordenação em questões de segurança no mar e nos ares.

Anexo D – Projeto de acordo sobre as relações entre a ONU e a IMCO. A Convenção recebeu a seguinte votação:

– 18 países a favor: Argentina, Austrália, Bélgica, Canadá, Colômbia, Estados Unidos da América, Finlândia, França, Grécia, Índia, Irlanda, Itália, Países Baixos, Polônia, Portugal, Reino Unido, Suíça e Turquia.

– 1 voto contra: China.

– 7 abstenções: Dinamarca, Egito, Líbano, Nova Zelândia, Noruega, Paquistão e Suécia.

– 6 países ausentes no dia da votação: Brasil, Chile, Panamá (que havia se retirado da Conferência), Peru, República Dominicana e Tchecoslováquia.

Na sessão do dia seguinte ao da votação, as Delegações do Brasil, Chile e República Dominicana solicitaram que se considerassem seus votos como a favor da Convenção. Nessas condições, o resultado final da votação, conforme incluído na Ata, foi 21 a favor, 1 contra, 7 abstenções e 3 ausentes<sup>23</sup>.

---

23. O resultado dessa votação significa que a Convenção da IMO foi aprovada com os votos favoráveis de apenas 6 países em desenvolvimento.



## II. O DECÊNIO ENTRE A ADOÇÃO DA CONVENÇÃO E SUA ENTRADA EM VIGOR

### II.1 As primeiras adesões.

Nos termos de seu artigo 60, a Convenção da então IMCO só entraria em vigor no momento em que a ela aderissem vinte e um países, dos quais sete deveriam possuir individualmente uma tonelagem global pelo menos igual a um milhão de toneladas brutas. Essas condições só foram preenchidas em 17 de março de 1958, pouco mais de dez anos após a assinatura da Convenção, datada de 6 de março de 1948.

Em 17 de dezembro de 1954, já haviam aderido à Convenção sete países com frota mercante de mais de um milhão de toneladas brutas<sup>1</sup>, embora no total fossem apenas dezessete as adesões recebidas (e não as vinte e uma exigidas). Pouco depois, um dos sete países com mais de um milhão de toneladas – a Grécia – retirou sua adesão.

Em 28 de janeiro de 1957, com a adesão da Itália, voltou-se a contar com os sete países de mais de um milhão de toneladas. Dentre esses, contudo, figurava o Canadá que, em 15 de outubro de 1948, quando depositou seu instrumento de ratificação, dispunha de uma tonelagem marítima de 1.381.434 toneladas (mais de 712.000 toneladas nos Grandes Lagos). Em 1957, a tonelagem da frota marítima canadense foi reduzida para 570.000 toneladas (mais 930.000 nos Grandes Lagos). A questão da validade da ratificação do Canadá só deixou de colocar-se a partir de 17 de março de 1958, com a adesão do Japão, país com uma frota mercante de mais de um milhão de toneladas. Nessa mesma data, o Egito (na época unido à Síria na República Árabe Unida) depositava seu instrumento de aceitação, ficando perfeitamente preenchidas as condições do artigo 60: adesão de vinte e um países dos quais sete com mais de um milhão de toneladas<sup>2</sup>.

---

1. Argentina, Canadá, Estados Unidos da América, França, Grécia, Países Baixos e Reino Unido.

2. É a seguinte a lista dos primeiros vinte e um Estados partes da Convenção, com a indicação da data do depósito de seus respectivos instrumentos de aceitação:<sup>3</sup> = sete países com mais de um milhão de toneladas brutas de arqueação, em 1958):

<sup>3</sup> Argentina	- 18 de junho de 1953
Austrália	- 13 de fevereiro de 1952
Bélgica	- 9 de agosto de 1951

## II.2 Causa da demora das ratificações.

A Organização esboçada na Convenção de Genebra, resultado da tentativa de conciliação de posições divergentes, não satisfazia os interesses de várias correntes de pensamento. Em geral, tanto Governos quanto armadores – estes em razão do princípio de liberdade do comércio marítimo e aqueles em nome da soberania nacional – temiam criar uma espécie de parlamento marítimo internacional, apesar do papel exclusivamente consultivo previsto para a Organização.

Sob a pressão das associações de armadores, os Governos dos países escandinavos e da Finlândia defendiam a posição de que a Organização, na impossibilidade de eliminar de vez as práticas de concorrência imperfeita do comércio e da indústria de transporte marítimo, deveria limitar-se ao trato de questões técnicas. Assim é que na sétima sessão da Comissão de Transportes e Comunicações das Nações Unidas, em fevereiro de 1955, Dinamarca, Noruega e Suécia propuseram, sem sucesso, que a Convenção de Genebra fosse emendada a fim de limitar a competência da então IMCO às questões técnicas<sup>3</sup>. Cabe notar que, por esse motivo, os países escandinavos só ratificaram a Convenção depois de sua entrada em vigor e no entendimento de que a Organização iria tratar exclusivamente de questões técnicas<sup>4</sup>.

---

Birmânia	– 6 de julho de 1951
Canadá	– 15 de outubro de 1948
Egito	– 17 de março de 1958
Equador	– 12 de julho de 1956
* Estados Unidos da América	– 17 de agosto de 1950
* França	– 9 de abril de 1952
Haiti	– 23 de junho de 1953
Honduras	– 23 de agosto de 1954
Irã	– 2 de janeiro de 1958
Irlanda	– 26 de janeiro de 1951
Israel	– 23 de abril de 1952
* Itália	– 28 de janeiro de 1957
* Japão	– 17 de março de 1958
México	– 21 de setembro de 1954
* Países Baixos	– 31 de março de 1949
* Reino Unido	– 14 de fevereiro de 1949
República Dominicana	– 23 de agosto de 1953
Suíça	– 20 de julho de 1955

3. A mesma proposta foi feita, igualmente sem sucesso, na 19ª sessão do Conselho Econômico e Social – ECOSOC – em maio de 1955.

4. A Noruega encaminhou junto com o depósito de seu instrumento de aceitação, em 29 de dezembro de 1958, a seguinte declaração: “(...) o Governo da Noruega estima que é no campo técnico e náutico que a Organização pode contribuir para o desenvolvimento do comércio da navegação marítima mundial. Se a Organização vier a se ocupar de questões revestidas de caráter puramente comercial ou econômico, o Governo norueguês poderá ser levado a invocar os dispositivos do artigo 59 da Convenção relativos à saída da Organização”. *Recueil des Traités des Nations Unies – 1958*, Vol. 317, nº 4214, p. 359 (versão francesa).

Até mesmo os armadores das potências marítimas, cujos Governos aceitaram mais rapidamente a Convenção, demonstravam pouco entusiasmo pela Organização. Os armadores franceses temiam que a então IMCO, por seu caráter unicamente consultivo, viesse a tornar-se inoperante<sup>5</sup>. Os norte-americanos, ainda mais agressivos, chegaram a aprovar resolução que solicitava ao Presidente da República, ao Departamento de Estado e ao Senado a adoção de medidas com vistas a limitar a competência da Organização às questões técnicas<sup>6</sup>. Já a “Chamber of Shipping” do Reino Unido julgava que “(...) a IMCO deverá ser, na melhor das hipóteses, ineficaz, e na pior, um foro para debates políticos irresponsáveis”<sup>7</sup>.

Por não satisfazer os interesses dos Governos da maioria dos países, a Convenção levou mais de dez anos para colher as ratificações de apenas vinte e um Estados, dos quais sete possuidores de frotas mercantes com tonelagem superior a um milhão de toneladas e alguns sem maior expressão, como Honduras (cuja frota era e ainda é praticamente controlada por interesses estadunidenses), Haiti, Birmânia e República Dominicana.

Os Governos dos países da Europa Oriental demoraram em ratificar a Convenção, entre outros motivos, porque a Conferência de Genebra não incluiu nenhum país daquela região na composição original do Conselho da Organização.

Por outro lado, os Governos da maioria dos países em desenvolvimento, sobretudo daqueles com aspirações de desenvolver sua marinha mercante nacional, temiam que o estabelecimento de um organismo elitista, conforme esboçado na Convenção assinada em 1948, propiciasse a manutenção do *status quo*, em que pequeno número de países continuaria a dominar o setor marítimo mundial, enquanto os demais se tornariam legalmente impossibilitados de amparar o desenvolvimento de sua indústria de transporte marítimo, fator vital da segurança política e econômica dos Estados.

Assim é que, em resposta dada à consulta do Secretário-Geral das Nações Unidas sobre sua possível adesão à então IMCO, o Governo da Índia criticou a Convenção que, a seu ver, deveria prever uma melhor representação dos países no Conselho, possibilitar aos Governos assistir e proteger sua marinha mercante e garantir a eliminação das práticas restritivas e desleais das empresas de navegação marítima. Posteriormente, ao depositar o instrumento de aceitação da Convenção, o Governo da Índia

---

5. Vide o artigo “Quelles sont les perspectives offertes par l’OMCI?” no *Journal de la Marine Marchande*, de 8 de maio de 1958, p. 939, Paris.

6. Vide o artigo “Les Armateurs Américains contre l’OMCI”, no *Journal de la Marine Marchande*, de 10 de fevereiro de 1949, p. 268, Paris.

7. Vide o artigo “Le Secretariat de l’ONU annonce officiellement la création de l’OMCI”, no *Journal de la Marine Marchande*, de 10 de abril de 1958, p. 729, Paris.

reiterou formalmente sua declaração de reserva a respeito de qualquer dispositivo que viesse a impedir o amparo da marinha mercante nacional<sup>8</sup>.

Para o Brasil, uma das preocupações dominantes era no sentido de que a Organização viesse a proporcionar uma espécie de institucionalização, com a marca registrada das Nações Unidas, da ação discriminatória e obstaculizante existente, de fato, no setor de transporte marítimo. Por isso, em sua ativa participação em todas as fases do processo de negociação da Convenção, defendia o Brasil a necessidade de atribuir à Organização poderes para impedir a concorrência desleal e as praxes discriminatórias das Conferências de fretes, em detrimento de países consumidores do transporte marítimo. Em artigo publicado, em março de 1958, na *Revista Brasileira de Política Internacional*, Jayme Magrassi de Sá, após criticar o caráter elitista dos dispositivos da Convenção de Genebra, fez ver que "(...) ao Brasil, dada a sua situação econômica peculiar e a necessidade inelutável que tem de expandir sua pequena frota de longo curso, não se apresenta a IMCO como ação mais interessante"<sup>9</sup>.

---

8. A I Assembléia da então IMCO adotou, em 13 de janeiro de 1959, resolução pela qual: (a) tomou nota das informações transmitidas pelo Secretário-Geral das Nações Unidas, no sentido de que, em seu instrumento de aceitação da Convenção, o Governo da Índia declarava que qualquer recomendação da Organização não implicará mudança de sua legislação nacional, no que diz respeito à proteção de sua Marinha Mercante (como por exemplo crédito subsidiado e reserva de cabotagem às empresas nacionais de navegação marítima);

(b) decidiu que, enquanto os países-membros não tenham tido a possibilidade de expressar seus pontos de vista a respeito dessa declaração de reserva, a Delegação da Índia participaria da Assembléia sem direito a voto.

Por nota de 18 de março de 1959, o Governo francês declarou que não poderia "deixar de marcar sua oposição às reservas que implica a declaração do Governo da Índia". Já o Governo norte-americano julgava que nenhuma parte da declaração constituía reserva. O Governo da República Federal da Alemanha limitou-se a sugerir a conveniência de negociações, com vistas à retirada, pela Índia, de sua reserva. Outros Governos não manifestaram oposição à declaração indiana.

Por outro lado, em nota ao Secretário-Geral das Nações Unidas, a Índia protestou contra o procedimento adotado, que denotava a intenção de aplicar, a seu respeito, uma regra ou princípio de unanimidade. O assunto foi objeto de debate no 6º Comitê da Assembléia Geral das Nações Unidas, a qual adotou duas resoluções a respeito: (a) a primeira tomou nota da posição do Governo indiano no sentido de que sua declaração era de princípio e não constituía reserva à Convenção, bem como exprimiu a esperança de que, à luz dessa posição, a situação do país seria regularizada na então IMCO; (b) a segunda resolução confirmou o papel passivo do Secretário-Geral das Nações Unidas em sua qualidade de depositário de convenções multilaterais.

Diante dessas duas resoluções das Nações Unidas, a Assembléia da então IMCO decidiu tomar nota da declaração do Governo da Índia e, finalmente, admitir o país como membro da Organização.

9. MAGRASSI DE SÁ, Jaime - *A Organização Intergovernamental Consultiva de Navegação Marítima*, in *Revista Brasileira de Política Internacional*, março de 1958, Vol. 1, nº 1, pp. 76-97.



De modo geral, as correntes de opinião no Brasil, nos meios governamentais ou não, eram contrárias à adesão do Brasil à então IMCO. Contudo, conforme assinalava Magrassi de Sá, “na eventualidade de surgir a Organização independentemente da adesão do Brasil, o panorama se modificará, já que tornará muito provável, depois de criado efetivamente o organismo, uma adesão em massa, deixando em situação pouco confortável dos países que se abstiverem de pertencer à IMCO”<sup>10</sup>. Assim é que o Governo brasileiro só foi depositar o instrumento de aceitação da Convenção junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas, em 4 de março de 1963, quase cinco anos após a entrada em vigor e quinze anos após sua assinatura. A Convenção da então IMCO foi promulgada pelo Decreto nº 52.493, de 23 de setembro de 1963, publicado no Diário Oficial de 30 de setembro de 1963<sup>11</sup>.

Em resumo, por tentar conciliar posições divergentes em relação a um tema polêmico – que envolve interesses não apenas de política comercial, mas também de segurança militar e econômica – a Convenção, que estabelece a Organização destinada a disciplinar o tráfego marítimo internacional, só foi entrar em vigor uma década após sua elaboração. E, ainda assim, vários países que a ela aderiram o fizeram com reservas: alguns, como os escandinavos, no entendimento de que a Organização trataria de questões técnicas; outros, como a Índia e – de forma implícita – o Brasil, sem intenção de se submeterem a recomendações supranacionais que implicassem qualquer mudança de suas respectivas legislações nacionais de proteção à Marinha Mercante. Ademais, a grande maioria dos países-membros só veio a depositar o instrumento de ratificação da Convenção algum tempo depois de sua entrada em vigor. Esse fato denota, juntamente com o número de emendas que já sofreu a Convenção (as emendas de 1964, 1965, 1974, 1975, 1977 e 1979), a insatisfação geral dos países-membros com a Carta constitutiva de uma Organização basicamente criada para assegurar “a manutenção do *status quo* no setor, com visível desfavor para aqueles países que estão e permanecem na rígida dependência de frotas mercantes alienígenas”<sup>12</sup>. Resta saber, e capítulos posteriores tentarão responder a essa pergunta, se as emendas à Convenção da IMO conseguiram alterar o caráter elitista da Organização.

---

10. MAGRASSI DE SÁ, Jaime, op. cit., p. 92.

11. A título de curiosidade, caberia notar que o referido Decreto promulga a Convenção sobre a Organização Marítima Consultiva *Internacional*, embora a ele esteja apenas cópia da Convenção sobre a Organização Marítima Consultiva *Intergovernamental* (grifos do autor). Com efeito, durante algum tempo, nos textos em português, verificavam-se diferentes traduções para o nome da Organização (“Inter-Governmental Maritime Consultative Organization”). Jaime Magrassi de Sá chamava-a de “Organização Intergovernamental Consultiva de Navegação Marítima” (op. cit.).

12. MAGRASSI DE SÁ, Jaimes, op. cit., p. 85.

### II.3 A ameaça da poluição marinha, um novo tema para o IMO.

No período de mais de dez anos decorridos entre a assinatura da Convenção e sua entrada em vigor, um novo problema referente à segurança da navegação marítima, não abordado na Conferência Marítima das Nações Unidas, mereceu a atenção da comunidade internacional. Tratava-se da ameaça de poluição marinha causada por navios, especialmente por petroleiros. Em 12 de maio de 1954, cerca de quatro anos antes do início das operações da IMO, assinou-se em Londres a primeira Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição no Mar por Óleo. Em janeiro de 1959, o Governo do Reino Unido transferiu para a então IMCO a responsabilidade pela administração e promoção do referido instrumento internacional. Nessas condições, um dos objetivos de fato da Organização, desde que praticamente iniciou suas operações, foi a prevenção e o controle da poluição marinha. Isso não obstante, tal objetivo só foi formalmente incluído na Convenção constitutiva da Organização graças à emenda de 1975<sup>13</sup>.

A mencionada Convenção Internacional para a Prevenção de Poluição do Mar por Óleo (OILPOL 1954), que entrou em vigor em 26 de julho de 1958<sup>14</sup>, organizou um sistema de zonas em que certos navios estão proibidos de poluir o mar. Salvo as exceções previstas na própria Convenção, os navios petroleiros de mais de 500 toneladas brutas de arqueação não podem, em princípio, derramar deliberadamente óleo a menos de cinquenta milhas da costa. Por não dispor ainda, na época da assinatura, de frota importante de navios petroleiros, o Brasil não aderiu à Convenção. Atualmente, em vista de seu escopo restrito, a Convenção já se encontra ultrapassada, motivo principal pelo qual o Governo brasileiro não pretende a ela aderir.

As lacunas e insuficiências dessa Convenção de 1954 motivaram a convocação de novas conferências, já então sob os auspícios da IMCO, que adotaram as Emendas de abril de 1962, outubro de 1969 e outubro de 1971.

---

13. A referida emenda decorreu da Resolução nº 358 (A. IX), de 14 de novembro de 1975, e entrou em vigor em 22 de maio de 1982.

14. São os seguintes o Estados Partes da referida Convenção: Argélia, Austrália, Bélgica, Canadá, Costa do Marfim, Coveite, Dinamarca, Egito, Espanha, Estados Unidos da América, Filipinas, Finlândia, França, Gana, Grécia, Iêmen do Sul, Irlanda, Islândia, Israel, Itália, Japão, Jordânia, Líbano, Libéria, Madagascar, Marrocos, México, Mônaco, Nigéria, Noruega, Nova Zelândia, Panamá. Países Baixos, Polônia, Portugal, República Dominicana, República Federal da Alemanha, Reino Unido, Síria, Suécia, União Soviética e Venezuela.

Pela Emenda de abril de 1962, reduziu-se de 500 para 150 toneladas a tonelagem bruta de arqueação dos petroleiros aos quais se aplica a Convenção, e ampliou-se, de 50 para 100 milhas de distância da costa, o limite da zona de proibição. Ademais, a Convenção passou a proibir a poluição deliberada por óleo, em todas as partes do mar, a qualquer navio mercante de mais de 20 mil toneladas brutas de arqueação cujo contrato de construção tenha sido concluído a partir da data de sua entrada em vigor (ou seja, 17 de maio de 1967). A Emenda de outubro de 1969 visa a proibir totalmente qualquer descarga deliberada de óleo por navios; e a Emenda de outubro de 1971, em duas partes, destina-se a limitar o derrame hipotético de óleo em caso de acidente, para o que impõe regras de construção dos navios-tanque, e a garantir proteção especial para a grande barreira de recifes (“Great Barrier Reef”) da Austrália.

Se o problema da poluição marinha mereceu a atenção da Organização na época em que iniciou suas funções, hoje em dia é ele muito mais sério. A quantidade de óleo transportada por mar, nos últimos vinte anos, aumentou em 700% – para cerca de 1 bilhão 700 milhões de toneladas atualmente. A frota de petroleiros cresceu das 37 milhões de toneladas brutas em 1954 para cerca de 340 milhões em meados de 1983. O próprio tamanho dos navios petroleiros cresceu consideravelmente: hoje em dia é comum encontrar-se petroleiros de mais de 500 mil toneladas brutas de arqueação, enquanto em 1954 o maior navio do mundo tinha pouco mais de 30 mil toneladas brutas de arqueação<sup>15</sup>. Por outro lado, a Academia Nacional de Ciência dos Estados Unidos da América calcula que, em 1980, cerca de 3,3 milhões de toneladas de óleo penetraram nos oceanos, das quais 1,4 milhões de toneladas resultantes do transporte marítimo de petróleo, seja por acidente, seja pelas operações normais de carga e descarga ou limpeza de tanques. Diante desse panorama, é natural que, cada vez mais, a IMO venha dedicando atenção ao tema da poluição marinha.

Cabe notar que a Convenção para a Prevenção da Poluição do Mar por Óleo, de 1954, mesmo com suas Emendas posteriores, dispõe de um campo de ação muito restrito, visando a impedir apenas a poluição voluntária. Para os casos de derrame de óleo acidental, a Convenção apresenta-se totalmente omissa. Foi um acidente – o do navio “Torrey Canyon” – que despertou a atenção da IMO para tal lacuna.

O “Torrey Canyon” era um navio petroleiro de propriedade de uma filial da sociedade norte-americana “Union Oil Company of California” (a “Barracuda Tanker Corporation”), cuja sede social se localizava na colônia britânica das Bermudas. Contudo, matriculado na Libéria, o navio, na

---

15. Fonte dos dados citados: Documento sobre a IMO, de abril de 1983 – MISC (83) 4.

época do acidente, estava afretado pela “Union Oil” da Califórnia que, por sua vez, o tinha subfretado, para uma única viagem, à “British Petroleum Company”, de Londres. O navio havia sido construído nos Estados Unidos, reformado no Japão, seu seguro feito em Londres, e, apesar de navegar sob pavilhão da Libéria, sua tripulação era de nacionalidade italiana. Em 18 de março de 1967, quando, em viagem proveniente do Golfo Pérsico, com uma carga de 119.328 toneladas de petróleo, se dirigia a Milford-Haven (País de Gales), o referido petroleiro, por falha de navegação, chocou-se com um recife de Seven Stones, a sete milhas a este das Ilhas Scilly, na costa da Cornualha. O acidente assumiu proporções sem precedentes: a poluição, resultante do petróleo que derramou dos tanques, espalhou-se pelas costas britânica e francesa, com prejuízos incalculáveis à flora e fauna marítimas<sup>16</sup>.

Em decorrência do desastre do “Torrey Canyon”, a IMO produziu uma série de Convenções destinadas a prevenir e combater a poluição dos mares. A primeira delas – a Convenção Internacional relativa à Intervenção em Alto-Mar em casos de Acidentes que causem a Poluição por Óleo (“Intervention – 1969”) – foi assinada em 29 de novembro de 1969, em Conferência Diplomática celebrada em Bruxelas<sup>17</sup>. A referida Convenção, em vigor desde 6 de maio de 1975, concede aos Estados o direito de intervir em acidentes marítimos e tomar as iniciativas cabíveis a fim de evitar poluição por óleo. Conforme enunciado em seu preâmbulo, a Convenção foi concluída em resposta à necessidade de reconhecimento do direito de que gozam os países marítimos de adotar, face uma situação excepcional, medidas de caráter excepcional, a fim de proteger os interesses de sua população contra as conseqüências de um acidente que apresente risco de poluir por óleo o litoral marítimo. O Brasil assinou, mas em meados de 1984 ainda não havia ratificado a referida Convenção. Em 1973, adotou-se um Protocolo, em vigor a partir de 30 de março de 1983, que estende o campo de ação da Convenção “Intervention 1969” a todas as substâncias nocivas.

A mesma Conferência Diplomática de Bruxelas adotou, também em 29 de novembro de 1969, outro instrumento internacional destinado a evitar a poluição marinha: a Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil em Danos Causados por Poluição por Óleo (CLC 1969). O Brasil é parte da referida Convenção, que entrou em vigor em 19 de ju-

---

16. Vide a respeito do caso “Torrey Canyon”: HOPE, Ronald – *The Political Economy of Marine Transportation*, in *Marine Policy and the Coastal Community*, Douglas M. Johnston, Londres, 1976, pp. 111-112, e MABIN, J. – *La Marée Noire du Torrey Canyon*, Albin Michel, Paris, 1967.

17. A Conferência Diplomática de Bruxelas foi convocada por resolução da Assembléia da então IMCO, de 28 de novembro de 1968.

nho de 1975. Visa, em resumo, a garantir uma indenização adequada, até o limite de 14 milhões de dólares, para aqueles que sofram prejuízos causados pela poluição resultante de derrame ou descarga de óleo proveniente de navios petroleiros. A responsabilidade por tais prejuízos é imputada ao proprietário do navio causador da poluição. A Convenção, ademais, torna obrigatório o seguro para qualquer navio das Partes Contratantes que transporte mais de 2 mil toneladas de óleo.

A própria Conferência de Bruxelas que adotou a Convenção sobre Responsabilidade Civil (CLC 1969) reconheceu que, por serem baixos os limites de responsabilidade por ela estabelecidos, as indenizações, em alguns casos, poderiam resultar inadequadas. Diante disso, a Conferência recomendou o exame da possibilidade de criação de um fundo internacional de indenização para cobrir os casos em que as vítimas não tenham recebido compensação suficiente por parte do proprietário do navio. De acordo com essa recomendação, o Comitê Jurídico da IMO elaborou um projeto de instrumento para a criação de um fundo de indenização. O projeto serviu de base para as deliberações de uma nova conferência diplomática convocada pela IMO, que se reuniu, também em Bruxelas, de 29 de novembro a 18 de dezembro de 1971, e adotou a Convenção Internacional sobre o Estabelecimento de um Fundo de Indenização para Danos causados pela Poluição do Mar por Óleo (FUND 1971). O objetivo do Fundo é duplo: por um lado, complementar a indenização prevista na Convenção de 1969, e, por outro lado, aliviar a responsabilidade imposta aos proprietários dos navios. Diversamente da Convenção sobre Responsabilidade Civil, que atribuiu o ônus da indenização ao proprietário do navio, o Fundo é alimentado por contribuições dos países importadores de petróleo, proporcionais à quantidade de combustível importado. O Fundo goza de personalidade jurídica independente da IMO e compreende uma Assembléia, um Comitê e um Secretariado próprios. Sua sede localiza-se no edifício da IMO, em Londres. A Convenção sobre o Estabelecimento do Fundo entrou em vigor em 16 de outubro de 1978, mas o Brasil só pretende a ela aderir depois da adesão dos maiores eventuais contribuidores ao Fundo, como os Estados Unidos da América. No momento, o Governo brasileiro limita-se a enviar delegações de observadores a todas as reuniões da Assembléia e do Comitê do Fundo.

As três Convenções aprovadas após o acidente do "Torrey Canyon" tratam dos aspectos jurídicos da poluição por óleo<sup>18</sup>. Mas o contínuo de-

---

18. Segundo o autor Robert I. McLaren, "The sinking of this supertanker revealed large inadequacies in public international law, and IMCO, as a result, had to become a centre of maritime legal activities in addition to its works on maritime safety and other maritime technical matters". McLAREN, Robert I. - *Third World Pressures in the Specialized Agencies: The Reaction of IMCO*, in *International Relations*, Vol. VI, nº 3, maio de 1979, p. 558.

envolvimento do transporte marítimo de petróleo e seus derivados levou a Organização a dedicar-se a novos trabalhos no campo técnico. Hoje em dia é tão sério o problema da poluição marinha por óleo que a preocupação da comunidade internacional já não mais se limita aos acidentes e passa a abranger também as operações normais dos petroleiros, especialmente limpeza de seus tanques.

Diante disso, em 1973, a IMO convocou uma conferência para examinar a ampla problemática da poluição marinha causada por navios. Dessa conferência resultou a adoção, em 2 de novembro de 1973, de uma das Convenções mais abrangentes no setor: a Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios (conhecida pela sigla MARPOL 1973), que trata da poluição provocada não apenas por óleo, mas também por lixo, esgoto, produtos químicos e outras substâncias nocivas. A Convenção reduz substancialmente a quantidade de óleo que os navios podem descarregar e chega mesmo a proibir tais descargas em certas áreas (como, por exemplo, no Mar Negro, Mediterrâneo, Báltico e Vermelho). Ademais, determina certos procedimentos técnicos para o enchimento e limpeza dos tanques, bem como exige equipamentos especiais para tratamento de esgotos do navio, controle de descarga de óleo, depuração da água usada na limpeza dos tanques, etc. Talvez por ter sido ambiciosa em seu campo de ação, a MARPOL 1973 levou dez anos para entrar em vigor, o que só ocorreu em 2 de outubro de 1983, quando também passou a vigorar seu Protocolo elaborado em 1978<sup>19</sup>. Em meados de 1984, o Congresso Nacional examinava a conveniência de o Brasil ratificar a referida Convenção e seu Protocolo, levando em conta, entre outros fatores, as despesas que suas exigências poderão acarretar à PETROBRÁS e demais empresas brasileiras proprietárias de navios.

Em vista, por um lado, da relativa demora para a entrada em vigor da MARPOL 1973 e, por outro, de uma série de acidentes com navios petroleiros, a IMO convocou, em fevereiro de 1978, a Conferência sobre Segurança de Petroleiro e Prevenção da Poluição, que recomendou vários tipos de medidas, dentre as quais destacam-se: exigência de certas técnicas aperfeiçoadas para a limpeza de tanques, sistema de gás inerte (pelo qual se retira o oxigênio dos tanques dos petroleiros para se evitar combustão), certos padrões para a construção de navios (como, por exemplo, o “segregated ballast tank” – tanque à parte que recebe a água suja de óleo). Algumas dessas novas medidas foram incorporadas no Protocolo de 1978 à

---

19. O quorum de aceitação para a entrada em vigor de MARPOL 1973 era de 15 países, com arqueação conjunta perfazendo 50% do total mundial. Quanto ao Protocolo de 1978, bastaria sua assinatura, porquanto, apesar de instrumento separado da Convenção, decidisse que a aceitação de um implicaria também a do outro.

Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar (SOLAS 1974) e outras, no Protocolo de 1978 à Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios (MARPOL 1973).

Mais recentemente, em maio de 1984, conferência diplomática convocada pela IMO atualizou o texto das Convenções sobre Responsabilidade Civil em Danos Causados por Poluição por Óleo (CLC-1969) e sobre Fundo de Indenização para Danos Causados por Poluição por Óleo (FUND 1971). Os novos instrumentos internacionais, que estarão abertos à assinatura, no período de 1º de dezembro de 1984 a 30 de novembro de 1985, entre outras inovações, alteram os limites de responsabilidade – na CLC o limite passa a variar de 3 milhões de direitos especiais de saque (SDR), para navios até 5 mil toneladas, a um máximo de 59,7 milhões de SDR, para navios com mais de 140 mil toneladas; e na FUND haverá uma cobertura básica de 135 milhões de SDR, a qual inclui o limite de responsabilidade do proprietário do navio. A mesma conferência diplomática, graças aos esforços empreendidos pelas delegações do Brasil e de outros países em desenvolvimento atuantes, decidiu não aprovar uma Convenção sobre Responsabilidade e Indenização relativa ao Transporte de Substâncias Nocivas e Perigosas por Mar (HNS), cujo texto prematuramente apresentado pelo Comitê Jurídico, por pressão de potências marítimas, implicaria, se adotado, consequências bastante onerosas, sobretudo para países do Terceiro Mundo.

Ainda no que diz respeito à prevenção da poluição marinha, caberia registrar a existência de certos projetos, dos quais participa a Organização, tais como o Centro Regional de Combate à Poluição por Óleo, estabelecido em Malta, em dezembro de 1976, em colaboração com o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (UNEP). O principal objetivo do Centro é a coordenação das medidas de prevenção da poluição na zona do Mediterrâneo. A IMO participou também de outros projetos do gênero no Caribe e na África Ocidental e, atualmente, promove programa de cooperação técnica no Brasil para o combate à poluição marinha por óleo, esgotos e produtos químicos (vide capítulo IV.3.b).

O fato a destacar é que a prevenção da poluição marinha, aliada à segurança marítima e, em menor escala, à cooperação técnica, são os temas que têm constituído, até agora, a espinha dorsal das atividades da Organização Marítima Internacional. O autor Robert I. McLaren<sup>20</sup> identifica três estágios na evolução da IMO: o primeiro, de uma organização exclusivamente técnica dedicada sobretudo ao tema de segurança da navegação; o segundo, que se iniciou após o acidente do “Torrey

---

20. McLAREN, Robert I. – *Third World Pressures in the Specialized Agencies: The Reaction of IMCO*, in *International Relations*, Vol. VI, nº 3, maio de 1979, pp. 558-567.

Canyon”, de uma organização técnico-jurídica basicamente para tratar não só de segurança marítima, mas também de prevenção da poluição marinha; e o terceiro estágio, a partir da eleição do novo Secretário-Geral – o indiano Srivastava – em junho de 1973, em que se acrescenta às atividades tradicionais da Organização a de cooperação técnica para os países em desenvolvimento. Como a atividade de cooperação técnica da IMO encontra-se em fase inicial, o programa de trabalho da Organização continua sobremaneira concentrado nos temas de segurança marítima e prevenção da poluição<sup>21</sup>, que são os de interesse primordial das potências marítimas fornecedoras de equipamentos e/ou serviços de marinha mercante, países que, na prática, ainda controlam as atividades da IMO e decidem sobre suas prioridades.

---

21. Vide, a propósito, o “Plano de Trabalho a Longo Prazo (até 1990)”, adotado pela XIII Assembleia da IMO, em novembro de 1983 (doc. A13/5 (b)2. Anexo 9), bem como a lista de reuniões aprovadas, pela mesma sessão da Assembleia, para 1984/85, que prevê: 26 reuniões do Comitê de Segurança Marítima e de seus órgãos subsidiários; 4 reuniões do Comitê de Proteção ao Meio Ambiente Marinho; outras quatro do Comitê Jurídico; e, para o Comitê de Cooperação Técnica, apenas 3 e, ainda assim, concomitantes com as reuniões do Conselho.



### III. ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DA IMO. ANÁLISE DE SUA CONVENÇÃO.

#### III.1 Objetivos técnicos e, até novembro de 1984, funções consultivas.

A Convenção constitutiva da IMO divide-se em dezenove partes. A primeira refere-se aos objetivos ou fins da Organização e a segunda, a suas funções.

A primeira parte da Convenção, intitulada “Fins da Organização” – que compreende apenas um artigo, o artigo primeiro subdividido em cinco alíneas –, estabelece o campo de competência da Organização. Embora a Convenção preveja, nas alíneas (b) e (c) do artigo primeiro, objetivos de natureza econômico-comercial (respectivamente, incentivar o abandono tanto de medidas discriminatórias quanto das restrições aplicadas pelos Governos à navegação comercial, e examinar questões relativas às práticas restritivas desleais de empresas de navegação marítima), na prática esses objetivos sempre foram letra morta na IMO<sup>1</sup>. Nessas condições, conforme defendiam as potências marítimas na Conferência Marítima das Nações Unidas<sup>2</sup>, os objetivos da Organização permanecem eminentemente técnicos<sup>3</sup>.

---

1. O próprio Comitê Preparatório criado em 1948 pela Conferência Marítima das Nações Unidas recomendou que, pelo menos inicialmente, a Organização não seguisse os dois objetivos controversos do artigo 1º (b) e (c), os quais haviam sido incluídos na Convenção por proposta do Brasil, Chile e Índia. Em junho de 1958, a terceira sessão do Comitê Preparatório recomendou formalmente à Assembléia que “... in the early stages, the Organization should concentrate its activities on technical aspects – principally on matters concerning safety at sea, and standard regulations for the tonnage measurement of ships” (vide documento “IMCO, Current Notes”, p. 75). A I sessão da Assembléia da IMO, em janeiro de 1959, acatou esta recomendação (vide programa de trabalho no documento IMCO/CIX/5, p. 35). Em 1972, o então Secretário-Geral da Organização, Colin Goad, confirmou que os dois mencionados objetivos nunca foram cumpridos e que, no seu entender, nunca o serão, porquanto “discriminação de bandeira por Governos é universalmente praticada e atividades restritivas por armadores caem no âmbito da UNCTAD” (vide entrevista particular de Colin Goad, em 17/02/72, a Robert Irvine McLaren. McLAREN, Robert Irvine – *An Evaluation of a Secretariat's Role within the Policy Process of an International Organization – The Case of IMCO*, tese de Doutorado de Filosofia, submetida à “Graduate Faculty of the Graduate School of Public and International Affairs”, Universidade de Pittsburg, 1972, p. 100).

2. Vide documento E/Conf.4/SR Rev. pp. 10-34.

3. O termo “técnico” é usado nesse contexto – conforme assinalou a Delegação da Suécia na Conferência Marítima das Nações Unidas de 1948 – no sentido de “não-comercial” (vide

Convém recordar que na declaração de reserva que o Governo da Noruega anexou a seu instrumento de aceitação da Convenção ficou explícita a ameaça de retirada desse país da Organização, caso viessem a ser incluídas em seu programa de trabalho questões de natureza comercial ou econômica<sup>4</sup>.

Pragmaticamente, portanto, os objetivos ou campos de competência da IMO podem ser sumariamente definidos da seguinte forma:

- 1) estabelecer um sistema de colaboração entre os Governos no que diz respeito à regulamentação e às praxes oficiais pertinentes às questões técnicas ligadas à navegação comercial internacional; ao mesmo tempo incentivar a adoção dos padrões mais elevados, desde que factíveis, de segurança marítima, eficácia de navegação e prevenção e controle da poluição marinha causada por navios; bem como tratar de questões jurídicas relacionadas com os objetivos acima estabelecidos;
- 2) examinar as questões relativas à navegação marítima trazidas a seu conhecimento por outros órgãos do sistema das Nações Unidas<sup>5</sup>; e
- 3) propiciar a troca de informações entre Governos sobre questões estudadas na Organização.

A segunda parte da Convenção – intitulada “Funções” – que compreende os artigos 2º, 3º (este subdividido em quatro alíneas) e 4º, determina os poderes atribuídos à Organização.

---

documento E/Conf. 4/SR Rev., de 12 de abril de 1948, p. 9). Contudo, não se pode estabelecer, com facilidade, a distinção entre questões técnicas e comerciais. Na verdade, a segurança de navios, que é essencialmente uma questão técnica de navegação, implica problemas de construção, de aquisição de equipamentos, de treinamento de pessoal, o que, em última análise, apresenta evidentes repercussões econômico-comerciais. Na página 17 do número 3 da revista *IMO News*, 1983, encontra-se propaganda da empresa “Marine Moisture Control Co., Inc.” (sede nos EUA e filial no Reino Unido), com título expressivo “MARPOL? It’s later than you think”. A propaganda textualmente afirma que a Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios (MARPOL), de 1973, que entrou em vigor em 2 de outubro de 1983, estabelece exigências (tais como detectar mistura de água com óleo para fins de limpeza dos tanques de petroleiros e posterior descarga nos mares; constatar se os tanques secaram após sua limpeza) que só podem ser atendidas pelo uso de determinados equipamentos, vendidos pela referida empresa.

4. O Governo da Noruega, em tal caso, poderia ser levado a invocar os dispositivos do artigo 59 da Convenção (atual artigo 69).

5. Esse objetivo, que não constava do projeto original elaborado pelo UMCC, foi introduzido pela Delegação do Reino Unido na Conferência Marítima de 1948. A uma indagação do Delegado da Nova Zelândia sobre o tipo de questões visadas, o Representante da Bélgica citou, como exemplo, a possibilidade de a FAO consultar a Organização Marítima a respeito de transporte marítimo de alimentos perecíveis.

De forma clara e concisa, o artigo 2º prescrevia ser função da Organização examinar as questões sobre as quais seja consultada e emitir pareceres (“the functions of the Organization shall be consultative and advisory”). Contudo, pela Emenda de 17 de novembro de 1977 (resolução A.400 (x), em vigor a partir de 10 de novembro de 1984), esse artigo é eliminado<sup>6</sup>. Isso significa que, a partir da entrada em vigor da Emenda de 1977, reconhece-se oficialmente o poder da IMO de colher e difundir informações, estudar questões de sua competência, emitir pareceres e recomendações, promover a adoção de instrumentos internacionais, além de suas funções meramente consultivas.

O artigo 3º especifica o mandato da IMO: examinar as questões a que se refere o artigo 1º (objetivos) e fazer recomendações sobre as mesmas; elaborar projetos de convenções, de acordos e demais instrumentos, recomendá-los aos Governos e às Organizações intergovernamentais, bem como convocar conferências; instituir um sistema de consulta e de troca de informações. Já o artigo 4º autoriza o exame pela IMO, a pedido de uma das partes interessadas, de questões referentes às práticas restritivas desleais de empresas de navegação marítima que não puderem ser resolvidas pelos métodos comerciais habituais. Como se trata de cláusula de natureza econômico-comercial, este artigo na prática jamais foi invocado.

### III.2 Os membros da IMO

A terceira parte da Convenção (artigos 5º a 11) refere-se aos membros da IMO e às condições para sua adesão. É o artigo 5º que determina o caráter intergovernamental da entidade, ao especificar que somente os Estados podem a ela aderir. Isso não obstante, organizações governamentais e não-governamentais podem ser autorizadas a participar, na qualidade de observador e sem direito a voto, de reuniões da IMO<sup>7</sup>.

No que diz respeito à questão de membros, a diferença que existe na IMO, em relação à maioria dos organismos intergovernamentais criados após a Segunda Guerra Mundial, é que a Organização Marítima, nos termos do artigo 9, 10 e 68 de sua Carta constitutiva, inclui, entre seus mem-

6. O Brasil depositou seu instrumento de aceitação da referida Emenda em 26 de março de 1979.

7. O assunto é regulamentado pelas Regras de Procedimento de cada um dos órgãos. Assim, a Regra de Procedimento nº 5(b) da Assembléia possibilita ao Secretário-Geral convidar organizações intergovernamentais – com as quais a IMO, nos termos do artigo 58 da Convenção, tenha concluído acordo de cooperação – a enviarem observadores às sessões daquele foro. A Regra de Procedimento nº 6(b) da Assembléia autoriza o Presidente, com o consentimento da Assembléia, a convidar os observadores a participarem das deliberações das sessões públicas, mas sem direito a voto. *Mutatis mutandi*, são no mesmo sentido as Regras de Procedimento nº 5(c) e 6(b) do Conselho.

bros, ainda que, é bem verdade, sob certas condições especiais, territórios não independentes. Pelo artigo 68 (a), a Metr pole declara que a Conven o deve aplicar-se a um ou mais de seus territórios. Nos termos do artigo 9, a Metr pole pode, ademais, fazer com que esses territórios participem ativamente da Organiza o, por meio de declara o escrita ao Secretário-Geral das Na es Unidas. Nesse caso, o território torna-se "Membro Associado" da IMO. Foi o que ocorreu, por exemplo, com a Nigéria, antes de sua independência em 1962. Atualmente, Hong Kong   o  nico Membro Associado da Organiza o. Os direitos e obriga es desses Membros são idênticos aos dos demais, com a exce o de que não podem nem votar na Assembléia nem serem eleitos para o Conselho. A inclusão de tal figura jurídica na Conven o resultou da proposta do Reino Unido submetida   Conferência Marítima das Na es Unidas<sup>8</sup>. Não cabe d vida de que se trata de mais uma manifesta o do caráter elitista e pouco democrático da Conven o aprovada em 1948. Denota também a forte influência exercida pelo Reino Unido na forma o da entidade.

Ainda sobre a questão de membros, cabe notar que as condi es para um país-membro retirar-se da Organiza o estão especificadas no artigo 69: comunica o escrita ao Secretário-Geral das Na es Unidas (o qual leva o assunto ao conhecimento do Secretário-Geral da IMO) e doze meses de prazo para a efetiva o da saída<sup>9</sup>.

Atualmente, fazem parte da IMO 125 Estados-membros e um membro associado que, juntos, possuem mais de 99% da frota mercante do mundo, ou seja, cerca de 70 mil navios de diferentes tipos, num total de 400 milhões de toneladas brutas.

### III.3 A Assembléia

Trata-se do único órgão deliberativo composto por todos os membros (artigo 13), que se reúne a cada dois anos, exceto no caso de sessões extraordinárias, que podem ser convocadas a pedido de um terço dos membros do Conselho (artigo 14). O artigo 16 enumera as fun es da Assembléia:

---

8. Vide documento E/Conf. 4/2 pp. 23 e 30.

9. O  nico país que, até agora, chegou a iniciar o processo de retirada da Organiza o foi a Indonésia. Isso foi feito por nota recebida pelo Secretário-Geral das Na es Unidas, em 9 de outubro de 1965, na qual o Governo da Indonésia manifestava sua decisão de não mais participar das atividades da IMO. Contudo, menos de um ano após o envio da mencionada nota – antes, portanto, da efetiva o de sua saída – o Governo da Indonésia, em 29 de setembro de 1966, informou o Secretário-Geral das Na es Unidas de que voltava a participar dos trabalhos da IMO e, portanto, sua nota anterior deveria ser tornada sem efeito.

- a) eleger seu Presidente e Vice-Presidente, que permanecem no cargo até a sessão seguinte;
- b) adotar o regulamento interno;
- c) estabelecer os organismos auxiliares;
- d) eleger os Membros do Conselho;
- e) examinar os relatórios do Conselho;
- f) aprovar o programa de trabalho da Organização;
- g) votar o orçamento e determinar o funcionamento financeiro da Organização;
- h) examinar as despesas e aprovar as contas da Organização;
- i) exercer as funções atribuídas à Organização;
- j) recomendar aos Membros a adoção de regras relativas à segurança marítima e à prevenção ou controle da poluição marinha;
- k) decidir sobre a convocação de conferências internacionais ou sobre outros procedimentos adequados para a adoção dos instrumentos internacionais propostos pelos demais órgãos;
- l) submeter ao Conselho, para exame ou decisão, assuntos de competência da IMO, exceto o relativo à alínea (j) acima.

A essas funções caberia acrescentar aquelas atribuídas por outros artigos da Carta constitutiva:

- aprovar a designação, pelo Conselho, do Secretário-Geral (art. 23).
- adotar emendas às Convenções (art. 62).
- resolver diferenças de interpretação da Convenção (art. 65).

Em tese, por suas funções, a Assembléia seria o órgão deliberativo mais importante da Organização. Contudo, na prática, como apenas se reúne em sessão ordinária bienalmente, por um período de duas semanas, para considerar uma agenda normalmente sobrecarregada, não chega a examinar a fundo a substância de todas as matérias. Ademais, o plenário da Assembléia concentra sua atenção nos assuntos de natureza mais política do que técnica: eleição dos Membros do Conselho e orçamento e programa da Organização<sup>10</sup>.

### III.4 O Conselho.

Nos itens deste trabalho sobre emendas à Convenção constitutiva, examina-se o tema referente à composição do Conselho. Observa-se aí que, apesar do progressivo aumento do número de membros do Conselho (de 16 para 18 pela Emenda de 1964, de 18 para 24 pela Emenda de

---

10. Vide o subcapítulo deste estudo referente à "Atuação das Potências Marítimas".

1974, e de 24 para 32 pela Emenda de 1979), aumento esse que serviu para compensar o crescimento da própria Organização, permanece inalterado o princípio pouco democrático de categorias de membros (artigo 18) que assegura senão permanência pelo menos rotatividade das potências marítimas no Conselho<sup>11</sup>.

Os Membros do Conselho são eleitos para um mandato de dois anos, que corresponde ao período entre as sessões regulares da Assembléia (artigo 19). Nos termos do artigo 20, o Conselho reúne-se, após aviso prévio de um mês, por convocação de seu Presidente ou a pedido de pelo menos quatro de seus membros, sempre que necessário para a boa execução de suas funções. Essas reuniões são normalmente realizadas de duas a três vezes ao ano.

Suas funções dizem respeito não só ao funcionamento da Organização, mas também a questões marítimas. Dentre as primeiras destacam-se:

- a) designação de seu Presidente e adoção de seus próprios regimentos (art. 20 (a));
- b) escolha do Secretário-Geral, para posterior aprovação da Assembléia (art. 23);
- c) determinação das condições de recrutamento e de emprego do pessoal (art. 23);
- d) submissão à Assembléia de proposta de programa e orçamento (art. 22 (a)) e de recomendações sobre as contas financeiras (art. 25).

Quanto às questões marítimas, são as seguintes suas principais funções:

- a) receber os relatórios dos Comitês e transmiti-los à Assembléia ou, se a Assembléia não estiver em sessão, aos Membros, juntamente com suas recomendações e observações (art. 22 (b));
- b) apresentar à Assembléia relatório dos trabalhos da Organização desde a última sessão ordinária (art. 24);
- c) concluir acordos ou tomar disposições referentes às relações com outras organizações, mediante aprovação da Assembléia (art. 26);

---

11. Caberia recordar que pelo artigo 18 da Convenção, tal como emendado pela Resolução A.450(X), de 1979, a vigorar a partir de novembro de 1984, o Conselho tem três categorias de membros:

(a) os oito países com os maiores interesses em fornecer serviços de navegação marítima;  
(b) os oito países com os maiores interesses no comércio marítimo internacional; e  
(c) dezesseis países que tenham interesses especiais no transporte marítimo e cuja eleição garanta a representação das principais áreas geográficas do mundo.

- d) entre as sessões da Assembléia, exercer todas as funções que são da competência da Organização, exceto as recomendações sobre segurança marítima e prevenção ou controle de poluição marinha (art. 27).

Como as reuniões da Assembléia só se realizam a cada dois anos, é o Conselho que, na prática, toma as principais decisões sobre o funcionamento da Organização. Obviamente tais decisões nem sempre refletem o pensamento da maioria dos países-membros da Organização, haja vista a composição restrita e pouco representativa do Conselho. Esse problema despertou interessante debate na II sessão ordinária da Assembléia (1961), quando algumas delegações criticaram o fato de o Conselho haver recusado a concessão de *status* consultivo à Federação Sindical Mundial (de tendência comunista). Na ocasião, o delegado soviético – ao defender a capacidade da Assembléia de, como órgão supremo da Organização, modificar, em todo ou em parte, decisões adotadas pelo Conselho – afirmou ser a Assembléia um órgão “criativo e ativo que não pode contentar-se com um papel puramente formal”. A posição que prevaleceu, contudo, foi a defendida pelos países desenvolvidos de economia de mercado (especialmente Nova Zelândia, França, Estados Unidos e Reino Unido), no sentido de que o artigo 26 permite à Assembléia aceitar ou rejeitar as decisões do Conselho, mas não modificá-las.

Caberia ainda destacar que apenas a Assembléia, e não o Conselho, pode recomendar aos Membros a adoção de regras relativas à segurança marítima e à prevenção e controle de poluição marinha ou emendas a tais regras (art. 27). Essa prerrogativa da Assembléia, incluída na Convenção por proposta dos Estados Unidos da América<sup>12</sup>, atende à necessidade de um mínimo de estabilidade legislativa e constitui certa garantia contra mudanças muito frequentes, porquanto, pelo menos, a Assembléia só se reúne a cada dois anos.

### III.5 Comitês, Subcomitês e Grupos de Trabalho.

A Convenção da IMO trata, em sua Parte VII (artigos 28 a 32), do Comitê de Segurança Marítima; na Parte VIII (artigos 33 a 37), do Comitê Jurídico; e, na Parte IX (artigos 38 a 42), do Comitê de Proteção ao Meio Ambiente Marinho. A Emenda resultante da Resolução A.400(X), aprovada em 17 de novembro de 1977, em vigor a partir de 10 de novembro de

---

12. Vide documentos da Conferência Marítima das Nações Unidas de 1948: E/Conf. 4/SR Rev., p 92 e E/Conf. 4/2 Add. 2, p. 4.

1984<sup>13</sup>, acrescenta nova Parte X (constituída dos novos artigos 42 a 46) à Convenção, referente ao Comitê de Cooperação Técnica. Além desses quatro Comitês, a IMO conta atualmente com um quinto Comitê – o de Facilitação do Tráfego Marítimo – ainda não institucionalizado no texto da Convenção, por ser considerado tão-somente um órgão auxiliar<sup>14</sup>.

Os quatro Comitês incluídos no texto da Convenção, tal como devidamente emendada, apresentam um mesmo tipo de estrutura básica: são compostos por todos os membros da IMO<sup>15</sup>, devem reunir-se pelo menos uma vez por ano, submetem à consideração do Conselho propostas de regulamentos ou de emendas<sup>16</sup>, recomendações e relatórios sobre seu respectivo trabalho. Obviamente o que os diferencia é a natureza de suas funções. Ao Comitê de Segurança Marítima cabe examinar, nos termos do artigo 29, os assuntos referentes a auxílios de navegação marítima, construção e equipamento dos navios, segurança da tripulação, regulamentos para evitar abalroamentos, manipulação de carga perigosa, regulamentação da segurança no mar, informações hidrográficas, diários e demais documentos de bordo, inquéritos sobre acidentes, salvamento de bens e pessoas, assim como todas as demais questões que se relacionam diretamente com a segurança marítima<sup>17</sup>. Já o Comitê Jurídico, conforme determi-

---

13. Nos termos do artigo 62, as emendas à Convenção só entram em vigor 12 meses após o depósito dos instrumentos de aceitação por parte de 2/3 dos Membros da Organização. Cabe assinalar que o instrumento de aceitação do Brasil à Emenda resultante da Resolução A.400(X) foi depositado junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas em 26 de março de 1979.

14. A Convenção originalmente adotada pela Conferência Marítima de 1948 previa a existência de apenas um Comitê – o de Segurança Marítima. Os outros Comitês foram criados mais tarde: de início como “órgãos auxiliares” e, posteriormente, como Comitês técnicos, institucionalizados no corpo da Convenção, no mesmo nível hierárquico, pelo menos em teoria, do Comitê de Segurança Marítima. O Comitê Jurídico e o Comitê de Proteção ao Meio Ambiente Marinho foram institucionalizados pela Emenda resultante da Resolução A.358(IX) de 1975, e o Comitê de Cooperação Técnica, conforme já visto, pela Emenda decorrente da Resolução nº A.400(X), de 1977.

15. Em virtude da Emenda resultante da Resolução A.315 (da V sessão extraordinária da Assembléia), de 17 de outubro de 1974, o Comitê de Segurança Marítima – o único Comitê existente na Organização naquela época – passou a ser composto por todos os membros. Pelo texto original da Convenção de 1948, o Comitê compunha-se de 14 membros eleitos – por um período de quatro anos – pela Assembléia, dos quais 8 deviam possuir as frotas mercantes mais importantes e os demais deviam assegurar uma representação adequada, por um lado, aos países com grande interesse nas questões de segurança marítima, tais como aqueles cujos nacionais integram em número elevado as tripulações ou que tenham interesse no transporte de um grande número de passageiros de cabine e de tombadilho, e, por outro lado, às principais regiões geográficas (art. 28 (a) e (b) do texto original da Convenção de 1948).

16. O Comitê de Cooperação Técnica é o único que, pela natureza de suas funções, não submete ao Conselho propostas de regulamentos ou de emendas.

17. O Comitê de Segurança Marítima é responsável por 10 das 21 Convenções internacionais atualmente administradas pela IMO e por dois protocolos. O primeiro instrumento elaborado por este Comitê foi a Convenção para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar



na o artigo 34, “examinará todas as questões jurídicas que sejam da competência da Organização”<sup>18</sup>. Por sua vez, o Comitê de Proteção ao Meio Ambiente Marinho, nos termos do artigo 39, deve examinar os assuntos da competência da Organização relativos à prevenção e controle da poluição dos mares causada por navios, desempenhar as funções confiadas à IMO por convenções sobre o assunto, bem como facilitar a implementação dessas convenções<sup>19</sup>. O Comitê de Cooperação Técnica, conforme o novo artigo 42 (em vigor a partir de novembro de 1984), examinará as questões relativas à “execução dos projetos de cooperação técnica com

---

(SOLAS) de 1960, instrumento básico sobre o assunto até 1974, quando a IMO adotou uma nova Convenção SOLAS. Em 1966, a IMO aprovou a Convenção sobre Linhas de Carga que prescrevia limitações sobre o calado dos navios de carga. Em 1972, desenvolvendo o que antes era apenas um anexo à SOLAS 1960, a IMO adotou a Convenção sobre o Regulamento Internacional para Evitar Abalroamentos no Mar. Outras convenções relativas à segurança marítima constituem as sobre Segurança dos Containers (CSC-1972), sobre a Organização Internacional de Telecomunicações por Satélite (INMARSAT-1976), sobre a Segurança de Barcos Pesqueiros (SFV-1977), sobre Padrões de Treinamento, Certificados e Serviços de Quarto dos Marítimos (STCW-1978), sobre Busca e Salvamento Marítimos (SAR-1979). Além dessas Convenções, o Comitê de Segurança Marítima elaborou vários códigos e recomendações, que sem a mesma força das Convenções – mandatórias para os países que as ratificaram – servem de base para legislações nacionais.

18. O Comitê Jurídico preparou os trabalhos de base para a adoção dos seguintes instrumentos internacionais por conferências diplomáticas convocadas pela IMO:

- (a) Convenção Internacional relativa à Intervenção em Alto-Mar em casos de Acidentes que causem Poluição por Óleo (“Intervention” 1969);
- (b) Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil em Danos causados por Poluição por Óleo (CLC 1969);
- (c) Convenção Internacional sobre o Estabelecimento de um Fundo de Indenização para Danos de Poluição por Óleo (“FUND” 1971);
- (d) Convenção Internacional relativa à Responsabilidade Civil no campo do Transporte Marítimo de Material Nuclear (“Nuclear” 1971);
- (e) Protocolo relativo à Intervenção em Alto-Mar em Casos de Poluição por Substâncias Diversas do Óleo (“Intervention Prot” 1973);
- (f) Convenção de Atenas relativa ao Transporte Marítimo de Passageiros e sua Bagagem por Mar (“PAL” 1974);
- (g) Convenção Internacional sobre Limitação de Responsabilidade para Reclamações Marítimas (“LLMC” 1976).

Em 1976, adotaram-se três Protocolos preparados pelo Comitê Jurídico para substituir a unidade de pagamento, imposta pelas Convenções acima mencionadas nas letras (b), (c) e (f), de franco-ouro para direito especial de saque do FMI. Por outro lado, de 30 de abril a 25 de maio de 1984, celebrou-se na sede da IMO uma conferência diplomática que, igualmente com base no trabalho preparatório do Comitê Jurídico, atualizou as Convenções discriminadas nas letras (b) e (c) acima.

19. O Comitê de Proteção ao Meio Ambiente Marinho é particularmente responsável pela Convenção para a Prevenção da Poluição por Navios (MARPOL-1973), tal como modificada pelo Protocolo de 1978. Nos últimos tempos, o referido Comitê vem concentrando seus esforços no exame das cláusulas da MARPOL-73/78, com vistas a assegurar a implementação pelos países-membros da referida Convenção, que só veio a entrar em vigor em 2 de outubro de 1983. Ademais, o Comitê continua elaborando manuais para facilitar às autoridades competentes a adoção de medidas contra a poluição marinha (por exemplo, o Guia sobre Recepção Adequada nos Portos e o Manual sobre Poluição por Óleo).

fundos previstos pelo programa pertinente das Nações Unidas para os quais a Organização atue como organismo executor ou auxiliar, ou com fundos fiduciários proporcionados voluntariamente à Organização, e quaisquer outras questões relacionadas com as atividades da Organização no campo da cooperação técnica”<sup>20</sup>. O quinto Comitê – o de Facilitação – é um simples “órgão auxiliar” encarregado de zelar pela implementação da Convenção sobre Facilitação do Tráfego Marítimo Internacional, de 1965, que entrou em vigor em 1967, e foi emendada em 1973<sup>21</sup>. Por isso mesmo, desse Comitê apenas participam representantes dos países que são Partes da mencionada Convenção, cujo objetivo é o de agilizar o transporte pela simplificação e redução dos documentos e formalidades referentes ao atracamento, permanência nos portos e partida de navios mercantes. O Comitê de Facilitação foi estabelecido, pelo Conselho, em 1972. Antes disso, suas funções eram exercidas por um Grupo de Trabalho *ad hoc* criado, em 1965, pela própria conferência diplomática que havia aprovado o texto da Convenção sobre Facilitação.

Com base no artigo 12 da Convenção, os Comitês são autorizados, por suas respectivas Regras de Procedimento, a criarem “órgãos auxiliares” – que são os Subcomitês –, os quais, por sua vez, podem estabelecer Grupos de Trabalho para o exame de questões técnicas específicas. Em meados de 1984, os Comitês Jurídico, de Cooperação Técnica e de Facilitação não possuíam nenhum Subcomitê. Por outro lado, o Comitê de Proteção ao Meio Ambiente Marinho dispunha de tão-somente um Subcomitê – o de Transporte de Produtos Químicos a Granel – ainda assim compartilhado com o Comitê de Segurança Marítima. Este Comitê, por sua vez, na época da preparação deste trabalho, possuía os dez Subcomitês a seguir indicados:

---

20. Conforme assinala Robert McLaren em seu artigo *Third World Pressures on the Specialized Agencies: the Reaction of IMCO*, publicado na revista “International Relations”, de maio de 1979, o Comitê de Cooperação Técnica tem sido sempre dominado pelos países desenvolvidos, e não pelos países em desenvolvimento. Começou a funcionar, em outubro de 1969, como um Grupo de Trabalho, cuja importância cresceu em virtude de proposta do Brasil para que a Organização pesquisasse as causas das dificuldades dos países em desenvolvimento em ratificar e implementar as Convenções e Recomendações da então IMCO. Para executar tal tarefa, contratou-se consultor, cuja pesquisa da situação na América Latina transformou-se no principal tema examinado pelo Grupo. Ainda por proposta do Brasil, que se consubstanciou na Resolução C.55 (da 28ª sessão do Conselho), adotada em 26 de maio de 1972, o referido Grupo passou à categoria de Comitê de Cooperação Técnica, se bem que como órgão “auxiliar” do Conselho. Sua institucionalização como órgão principal, pela Emenda de 1977, em vigor a partir de 1984, é justificada por Robert McLaren como mero resultado do objetivo constante das potências marítimas de estimular a adoção, pelos países em desenvolvimento, dos padrões recomendados pela IMO.

21. O Brasil depositou o instrumento de aceitação da Convenção sobre Facilitação (1965), em 22 de agosto de 1977, e de sua Emenda (1973), em 6 de julho de 1978.

- a) o já mencionado de Transporte de Produtos Químicos a Granel (juntamente com o Comitê de Proteção ao Meio Ambiente Marinho);
- b) Subcomitê de Containers e Cargas;
- c) Subcomitê de Transporte de Mercadorias Perigosas;
- d) Subcomitê de Proteção contra Incêndio;
- e) Subcomitê de Equipamentos Salva-Vidas;
- f) Subcomitê de Radiocomunicações;
- g) Subcomitê de Segurança de Navegação;
- h) Subcomitê de Projetos e Equipamentos de Navios;
- i) Subcomitê de Estabilidade e Linhas de Carga e Segurança de Embarcações de Pesca; e
- j) Subcomitê de Padrões de Treinamento e de Serviços de Quarto.

Contudo, em sua 49ª sessão, celebrada em abril de 1984, o Comitê de Segurança Marítima considerou proposta, apresentada pela Delegação da União Soviética e apoiada pelos poucos países em desenvolvimento que participaram mais ativamente da reunião (Brasil, Chile, China, Índia e México), no sentido de amalgamar certos Subcomitês, de modo a reduzir seu número de 10 para 6<sup>22</sup>. Ao mesmo tempo, propunha-se diminuir o programa de trabalho dos Subcomitês, a fim de concentrar suas atividades nos temas realmente prioritários e, assim, evitar a tendência de emendar ou interpretar instrumentos internacionais recentemente adotados, apenas para neles introduzir recomendações compatíveis com inovações tecnológicas, muitas das quais ainda não devidamente testadas. Em vista, contudo, da oposição tenaz de certas potências marítimas (sobretudo da Europa Ocidental), não foi possível aprovar, na 49ª sessão, a referida proposta, cuja consideração foi adiada para a 50ª sessão do Comitê. O que, sim, conseguiu-se aprovar, na 49ª sessão do Comitê de Segurança Marítima, foi recomendação no sentido de que, nas sessões do Comitê e de seus Subcomitês, o número dos Grupos de Trabalho a serem estabelecidos deve limitar-se a um máximo de três. Essa recomendação, se devidamen-

---

22. Pela proposta soviética, contida no documento MSC 49/11/4, de 9/2/84, passariam a ser os seguintes os seis Subcomitês:

- (a) Projetos e Equipamentos de Navios junto com Proteção contra Incêndio;
- (b) Transporte de Mercadorias Perigosas junto com Containers e Cargas;
- (c) Radiocomunicações junto com Padrões de Treinamento e Serviços de Quarto;
- (d) Segurança de Navegação junto com Equipamentos Salva-Vidas;
- (e) Transporte de Produtos Químicos a Granel; e
- (f) Estabilidade e Linhas de Carga e Segurança de Embarcações de Pesca.

te seguida, possibilitará uma participação mais ativa das delegações menores na tomada de decisões da Organização<sup>23</sup>.

### III.6 O Secretariado.

As disposições referentes ao Secretariado encontram-se na Parte X (artigos 43 a 48) da Convenção<sup>24</sup>. Nos termos do artigo 43, o Secretariado compreende o Secretário-Geral, assim como o pessoal de que possa necessitar a Organização.

O Secretário-Geral – o mais alto funcionário da IMO – é indicado pelo Conselho, com a aprovação da Assembléia (artigo 23). Esse cargo é atualmente exercido pelo indiano Chandrika Prasad Srivastava, primeiro representante do Terceiro Mundo a ocupar tal posição na IMO. Sua eleição deveu-se não apenas a suas reconhecidas qualidades pessoais (prática diplomática, como Delegado da Índia, em reuniões da própria IMO e do Comitê de Transportes Marítimos da UNCTAD, aliada a sua experiência profissional em cargos diretivos da Marinha Mercante de seu país), mas também a uma hábil negociação parlamentar. Em novembro de 1972, o Conselho da então IMCO solicitou indicações para o novo Secretário-Geral que deveria assumir suas funções em 1974. Seis países apresentaram candidatos: Índia, Gana, Holanda, República Federal da Alemanha, França e Síria. Nas eleições, celebradas pelo Conselho, em 6 de junho de 1973, os representantes de Gana e da Holanda retiraram sua candidatura em favor de Srivastava que, logo no primeiro escrutínio, recebeu 14 dos 18 votos. Na época, era a seguinte a composição do Conselho: Argélia, Austrália, Bélgica, Brasil, Canadá, Estados Unidos da América, França, Gana, Grécia, Índia, Itália, Japão, Holanda, Noruega, Polônia, Reino Unido, República Federal da Alemanha e União Soviética. Como, desses países, apenas quatro podem ser considerados em desenvolvimento, conclui-se que Srivastava venceu a eleição – unanimemente ratificada pela Assem-

---

23. Tem sido comum na IMO a prática de estabelecimento de cerca de seis ou mais Grupos de Trabalho, em cada sessão dos Subcomitês e do próprio Comitê, para o exame de questões importantes, muitas vezes para a redação de recomendações que repercutem nas atividades da Marinha Mercante de todos os países. Por sua complexidade, as propostas dos Grupos de Trabalho raramente chegam a ser modificadas em instâncias superiores. Como apenas as delegações maiores e tecnicamente mais bem preparadas – em geral as das potências marítimas – têm condições de enviar representantes aos vários Grupos de Trabalho, muitas decisões importantes da Organização acabam sendo tomadas quase que exclusivamente por essas potências marítimas.

24. A partir de 10 de novembro de 1984, quando entra em vigor a Emenda resultante da Resolução A.400(X), de 1977, que acrescentou nova Parte X à Convenção, relativa ao Comitê de Cooperação Técnica, os dispositivos que tratam do Secretariado passam para a Parte XI (artigos 47 a 52) da Convenção.

bléia de novembro de 1973 – com o apoio dos países desenvolvidos. Talvez por isso, e certamente pela constante fiscalização e controle dos trabalhos da Organização por parte das potências marítimas, são muito reduzidas as possibilidades de Srivastava defender sempre na IMO a causa dos países em desenvolvimento. Embora com certa freqüência se veja forçado a adotar medidas do interesse exclusivo das potências marítimas, Srivastava pouco a pouco e com muita habilidade tem prestado apoio às principais reivindicações dos países em desenvolvimento, como bem demonstra seu interesse pessoal pelo programa de cooperação técnica da Organização, em particular pela Universidade de Malmo, assim como sua constante atenção aos termos da Resolução A.500 (XII) (assuntos a serem desenvolvidos em parte posterior deste trabalho). Precederam Srivastava, no cargo de Secretário-Geral, o britânico Colin Goad (1968 a 1973), o francês Jean Roullier (1963 a 1967) e o dinamarquês Ove Nielsen (1958 a 1962, quando faleceu no cargo).

Quanto aos demais funcionários do Secretariado da Organização, nota-se pelo seu reduzido número que a IMO é um dos menores organismos especializados do sistema das Nações Unidas: 256 funcionários, dos quais 87 profissionais de categoria superior e 169 administrativos (dado de 1983). O Secretariado compreende as seguintes Divisões diretamente subordinadas ao Secretário-Geral:

- a) Divisão de Segurança Marítima – com as subdivisões de Navegação e de Tecnologia;
- b) Divisão de Meio Ambiente Marinho;
- c) Divisão de Questões Jurídicas e Relações Exteriores;
- d) Divisão Administrativa;
- e) Divisão de Conferências; e
- f) Divisão de Cooperação Técnica<sup>25</sup>.

25. Em 1/1/83, era a seguinte a distribuição dos funcionários da IMO por Divisões:

	<i>Profissionais</i>	<i>Administrativos</i>	<i>Total</i>
– Escritório do Secretário-Geral	6	2	8
– Segurança Marítima	14	13	27
– Meio Ambiente Marinho	9	6	15
– Questões Jurídicas e Relações Exteriores	10	8	18
– Administração	8	48	56
– Conferências	30	70	100
– Cooperação Técnica	10	22	32
Total	87	169	256

O maior número de funcionários da Divisão de Conferências reflete a preponderância das atividades do setor na sede da Organização.

Os demais dispositivos da Convenção, referentes ao papel do Secretariado e condição jurídica do Pessoal, não constituem nenhuma inovação quanto ao esquema geral dos Secretariados dos demais organismos especializados das Nações Unidas: o Secretário-Geral é o chefe da administração da Organização (artigo 44), deve submeter ao Conselho projeto de orçamento bienal (artigo 45) e nenhum funcionário pode receber instruções de Governos (artigo 47). O que, sim, se destaca numa análise política do papel que representa o Secretário-Geral da IMO é sua “reduzida margem de influência nos destinos da Organização”<sup>26</sup>. Até o momento – pois obviamente a situação pode alterar-se no futuro – o Secretariado da IMO não exerce papel relevante na política da Organização, por três motivos principais: seu pequeno tamanho, carência de funções executivas e presença de peritos altamente qualificados nas delegações – pelo menos das potências marítimas que participam ativamente das várias reuniões técnicas dos Comitês, Subcomitês e Grupos de Trabalho realizadas com freqüência na IMO<sup>27</sup>. Não são raras as vezes em que as delegações exercem funções que nitidamente deveriam caber ao Secretariado, como por exemplo redigir artigo por artigo de projetos de Convenção, em vez de apenas aprovar as orientações gerais e delegar ao Secretariado a tarefa de redação conforme parâmetros jurídicos internacionais. As potências marítimas, que se beneficiam com essa prática, demonstram, em geral, cuidado especial em obstaculizar qualquer aumento real dos recursos orçamentários da Organização, certamente para evitar o crescimento – de tamanho e importância – do Secretariado<sup>28</sup>.

---

26. McLAREN, Robert Irvine – *An Evaluation of a Secretariat's Role within the Policy Process of an International Organization – The Case of IMO*, tese de Doutorado de Filosofia, submetida à “Graduate Faculty of the Graduate School of Public and International Affairs”, Universidade de Pittsburgh, 1972, p. 258.

27. Em seu estudo sobre o Secretariado da IMO, McLaren (op. cit.) chega às seguintes conclusões:

- (a) quanto maior o controle exercido pelos Governos-membros sobre os funcionários do Secretariado, menor a influência política do Secretariado;
- (b) quanto maior a capacidade técnica dos Governos-membros, menor a influência política do Secretariado; e
- (c) quanto menor a função executiva do Secretariado, menor sua influência política.

28. Foi o que ocorreu na XIII sessão da Assembléia, em novembro de 1983, quando os países em desenvolvimento, em geral, apoiaram a proposta orçamentária 1983/84 apresentada pelo Conselho (US\$ 10,860,800.00 para 1984 e US\$ 11,638,200.00 para 1985), a qual, por pressão das potências marítimas, acabou sofrendo redução (US\$ 10,653,800.00 para 1984 e US\$ 11,462,479.00 para 1985). Ainda assim, tal redução não satisfaz todas as potências marítimas, conforme atesta a reserva da delegação norte-americana ao Orçamento para o referido biênio (vide documento A 13/5(b)/2, de 16/11/83, p. 19).

### III.7 Sede, privilégios e imunidades.

A Parte XIII da Convenção (a partir de 10 de novembro de 1984, quando entra em vigor a Emenda de 1977, passa a ser a Parte XIV) trata da sede da Organização, e a Parte XI (Parte XVI, a partir da acima mencionada data), de seus privilégios e imunidades.

Conforme prescreve a Convenção, a sede da IMO localiza-se em Londres e só pode ser mudada por decisão, com maioria de 2/3 dos votos, da Assembléia. Em novembro de 1982, a sede da IMO transferiu-se das instalações relativamente modestas de Piccadilly para imponente edifício, construído para tal propósito, às margens do rio Tâmsa, no Albert Embankment nº 4. O prédio, de propriedade do Governo do Reino Unido e alugado à IMO através de "lease" subsidiado, foi oficialmente inaugurado, no dia 17 de maio de 1983, pela Rainha Elizabeth II, numa clara demonstração da importância que seu país atribui à Organização. É sintomático o fato de ser a Organização Marítima Internacional o único organismo especializado das Nações Unidas com sede em Londres<sup>29</sup>.

Quanto à capacidade jurídica da Organização, seus privilégios e imunidades são definidos, nos termos do artigo 60 da Carta constitutiva, pela Convenção Geral sobre os privilégios e imunidades dos organismos especializados, aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, a 21 de novembro de 1947. O artigo 61 determina que todos os Membros devem aplicar as disposições do Anexo II da Convenção, o qual especifica que a Organização, os representantes dos países-membros, inclusive seus suplentes, e os funcionários da Organização gozam dos privilégios e imunidades necessários ao livre exercício de suas funções.

O Acordo de Sede, assinado entre o Governo britânico e a IMO, foi emendado, conforme autorizou a resolução A.505(XII), por troca de Notas entre o Secretário-Geral da Organização e o Secretário de Estado das Relações Exteriores de Sua Majestade, em 20 de janeiro de 1982, com vistas a incluir nova cláusula sobre estabelecimento de Missões Permanentes e especificar os privilégios e imunidades dessas Missões e de seu pessoal. Em anexo às Notas, encontra-se o texto sobre o procedimento para acreditar Representantes Permanentes e Membros das Missões. Embora essa nova cláusula tenha começado oficialmente a vigorar na legis-

---

29. No discurso que proferiu por ocasião da inauguração oficial da sede da IMO, o Secretário-Geral declarou que "the United Kingdom has provided exceptionally generous support in many ways. Our founding fathers were very wise in deciding that the headquarters of this specialized agency of the United Nations' system dedicated to maritime affairs should be located in London, the universally acknowledged maritime centre of the world". A esse respeito, caberia assinalar que o tratamento especial concedido à IMO pelo Governo britânico contrasta com sua falta de apoio às Organizações de produtos de base com sede em Londres.

lação do Reino Unido em 19 de maio de 1982<sup>30</sup>, até meados de 1984 não havia sido implementada na prática. Na verdade, os Representantes Permanentes junto à IMO e seus funcionários gozam de *status* diplomático tão-somente porque são, ao mesmo tempo, integrantes da lista diplomática de suas respectivas Embaixadas em Londres. Comenta-se que o “Foreign Office” desestimula o estabelecimento de Representações junto à IMO, separadas e independentes das respectivas Missões diplomáticas bilaterais, a fim de melhor controlar o movimento de pessoal diplomático em Londres e de evitar, assim, eventuais atos de espionagem, abusos de privilégios, ou outras inconveniências do gênero<sup>31</sup>.

O Brasil é um dos países que já dispõem de Representação Permanente junto à IMO, chefiada a nível de Embaixador e independente da Missão Diplomática bilateral em Londres. A Representação junto à IMO faz parte da Representação Especial do Brasil junto a todos os organismos multinacionais com sede em Londres (a REBRASLON). Contudo, como o Acordo de Sede entre a IMO e o Governo britânico ainda não se encontra em fase de plena implementação, os membros da REBRASLON gozam de *status* diplomático porque, para fins meramente formais, são também acreditados como membros da Embaixada do Brasil.

### III.8 Relações da IMO com outras organizações internacionais.

Os dispositivos relativos ao relacionamento da IMO com as Nações Unidas e outras Organizações estão incluídos na Parte XIV da Convenção (Parte XV a partir de 10 de novembro de 1984, quando entra em vigor a Emenda de 1977). O artigo 55 estabelece que a IMO é o organismo especializado das Nações Unidas no ramo da navegação marítima e que as relações entre ambas as organizações são estabelecidas por um acordo, conforme prescreve o artigo 63 da Carta das Nações Unidas. O projeto do

---

30. Vide documento informativo sobre a matéria submetido à XIII Assembléia da IMO – documento A 13/16, de 5 de agosto de 1983.

31. Na 50ª sessão do Conselho, por exemplo, a Delegação do Reino Unido foi uma das mais ativas, juntamente com a da Coréia do Sul, contra a moção defendida pelos países da Europa Oriental para que se inscrevesse na agenda da XIII sessão da Assembléia item relativo ao pedido da República Popular Democrática da Coréia para aderir à Organização. Sem dúvida, um dos motivos da preocupação do Reino Unido decorria do risco de que, por não manter relações diplomáticas com a Coréia do Norte, causasse transtornos o estabelecimento em Londres de uma Representação desse país, ainda que de caráter multilateral. Por outro lado, os membros da Delegação da Argentina junto à IMO não possuem uma Representação diplomática própria, mas fazem parte do setor da Embaixada do Brasil que se ocupa dos interesses argentinos, desde que a Argentina e o Reino Unido romperam suas relações diplomáticas em decorrência do conflito das Malvinas.



referido acordo foi elaborado na própria Conferência Marítima das Nações Unidas, de 1948, em cuja ata final foi incorporado como Anexo D. Assinado, em 17 de fevereiro de 1959, por D. Hammershjold, em nome das Nações Unidas, e Ove Nielsen, pela então IMCO, trata-se de um acordo do mesmo tipo dos demais concluídos entre as Nações Unidas e os outros organismos especializados. Por esse acordo, a IMO reconhece o poder coordenador do ECOSOC, participa do Comitê de Coordenação Administrativa, bem como deve levar em conta as recomendações das Nações Unidas, embora seja soberana em sua esfera de competência. A IMO, ademais, compromete-se a cooperar com as Nações Unidas, nos termos da Parte XIV de sua Convenção. Essa cooperação efetivou-se, por exemplo, na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente (Estocolmo, 1972) e na III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (desde o início de seus trabalhos substantivos na 2ª sessão celebrada em Caracas, em 1974, até a 12ª e última sessão realizada em Montego Bay, em 1982), eventos em que a IMO se fez representar.

Com a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), surgiu de início conflito de competência em relação às atribuições de seu Comitê de Transportes Marítimos. A primeira tentativa de delimitar os campos de competência de ambas as Organizações materializou-se em documento comum dos Secretários-Gerais da UNCTAD (Raul Prebisch) e da IMO (Jean Roullier)<sup>32</sup>, em que a IMCO se compromete a tratar apenas de questões técnicas e a UNCTAD, de econômicas<sup>33</sup>. A partir desse documento, iniciou-se um processo de cooperação entre as duas entidades que culminou, em 1972, com a publicação de documento também comum, intitulado "A Assistência Técnica no Campo dos Transportes Marítimos", dos Secretários-Gerais da IMO (Colin Goad) e da UNCTAD (Manuel Perez Guerrero)<sup>34</sup>.

À luz do artigo 56 de sua Convenção, que recomenda uma política de cooperação com os demais organismos especializados das Nações Unidas, a IMO tem firmado acordos, dentre os quais destacam-se os seguintes:

---

32. Vide documento. A.IV/20/Add.2 da então IMCO e TD/B/C.4/3 Add. 1 da UNCTAD.  
33. No mencionado documento, Raul Prebisch afirmava estar convencido de que "for the present a sufficiently clear distinction exists between technical and economic to avoid any overlapping... the roles of the two bodies could be regarded as distinct but, to some degree, complementary and calling, therefore, for cooperation as necessary".

34. O referido documento especifica os temas de responsabilidade da IMO (normas internacionais aplicáveis aos transportes marítimos, segurança da navegação, conceito de embarcação, aspectos técnicos da construção naval, transporte marítimo de bens, manutenção das cargas a bordo, funções administrativas referentes à segurança do navio, portos, poluição marinha causada pelas embarcações, simplificação das formalidades) e da UNCTAD (operações portuárias, administração portuária, planejamento do desenvolvimento dos portos, economia e gestão dos transportes marítimos, taxas de frete e práticas das

- a) com a OIT – acordo que entrou em vigor em 16 de janeiro de 1959, cria, por seu artigo 3º, um Comitê paritário de ambas as entidades para tratar das relações de trabalho dos marítimos;
- b) com a FAO – acordo em vigor, desde 1º de dezembro de 1965, também prevê um Comitê misto IMO-FAO para questões relativas ao transporte marítimo de alimentos;
- c) com a AIEA – acordo que visa, sobretudo, a delimitar os campos de competência de ambas as entidades e a recomendar a realização de consultas mútuas, antes do início de qualquer atividade que possa constituir interesse comum. Graças a essas consultas, evitou-se maior problema no caso da concessão de certificados de segurança para navios nucleares, certificados esses que devem seguir o modelo normalmente estabelecido pela IMO.

Ademais, a IMO mantém consultas com a OACI (a respeito, por exemplo, de sinais de socorro e de frequência de radiocomunicações), com a OMS (sobre transporte de mercadorias perigosas), com a UIT (radiocomunicações marítimas, localização de acidentes e socorro), com a OMM (meteorologia marinha).

O artigo 58 da Convenção, que trata das relações com as organizações internacionais não-governamentais, autoriza a IMO a adotar as medidas adequadas para consultas e cooperação com tais entidades. As normas que regulamentam a concessão de *status* consultivo às organizações não-governamentais foram aprovadas, em abril de 1961, pela Assembléia da IMO. Segundo essas normas, apenas as organizações em condição de prestar contribuições substantivas aos trabalhos da IMO podem receber do Conselho, com a aprovação da Assembléia, *status* consultivo, o que, até o presente, já ocorreu com cerca de 42 organizações não-governamentais<sup>35</sup>. Seu *status* lhes garante o direito de receber a agenda e documentos relevantes das reuniões da IMO, de submeter declarações por escrito sobre assuntos de seu interesse, após consultas com o Secretário-Geral, de enviar observadores – obviamente sem direito a voto – às sessões plenárias da Assembléia e, a convite do Secretário-Geral, às reuniões dos demais órgãos em que sejam examinados temas de sua alçada, bem como intervir sobre itens da agenda, desde que com a devida aprovação do órgão em causa e autorização do Presidente da reunião.

---

conferências de frete, mecanismos de consulta, organização comercial, Direito Marítimo Privado). Ademais, o documento reitera a divisão geral de questões técnicas relativas à segurança marítima e eficácia da navegação para a IMO e questões econômicas e comerciais dos transportes marítimos para a UNCTAD.

35. Vide lista das organizações não-governamentais com *status* consultivo no documento A.13/28, da XIII Assembléia da IMO, e no anexo 5 deste trabalho.

## IV. VISÃO POLÍTICA DO FUNCIONAMENTO DA IMO. O JOGO DE INTERESSES. POTÊNCIAS MARÍTIMAS E PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

### IV. 1. Atuação das Potências Marítimas na IMO

#### IV.1.a. Identificação das potências marítimas.

Consideram-se potências marítimas aqueles países com maior capacidade de exercer seu poder marítimo<sup>1</sup>. Contudo, torna-se difícil sua identificação, porquanto não existe uma linha divisória fixa a partir da qual um país pode ser considerado potência marítima.

À primeira vista, com base exclusivamente em quadros estatísticos (“Lloyd’s Register of Shipping” e “United Nations Statistical Yearbook”), poder-se-ia dizer que potências marítimas seriam aqueles países cujo registro de frota mercante é superior à necessidade de seu comércio marítimo: Libéria, Noruega, Grécia, Panamá e, em menor grau, Reino Unido e União Soviética. Esse critério, contudo, não corresponde à realidade pois não leva em conta, entre outros fenômenos, o da bandeira de conveniência<sup>2</sup>.

---

1. “Entende-se como poder marítimo o componente do poder nacional de que a nação dispõe para atingir seus propósitos ligados ao mar ou dele dependentes. Esses meios são de natureza política, econômica, militar e social e incluem, entre vários outros, a consciência marítima do povo e da classe política, a Marinha Mercante e a Marinha de Guerra, a indústria de construção naval, os portos e a estrutura do comércio marítimo. O poder naval é o componente militar do poder marítimo”. Definição apresentada pelo Almirante Maximiano Eduardo da Silva Fonseca, então Ministro da Marinha, na exposição da Política Marítima Nacional, aprovada pelo Decreto Presidencial nº 89331, de 25 de janeiro de 1984.

2. Países que oferecem bandeira de conveniência – ou, na terminologia moderna, países de registro aberto – são aqueles que permitem o registro, sob sua bandeira, de qualquer navio, independentemente da existência entre o Estado e o navio de um dos três vínculos genuínos (ou substanciais) de natureza econômica: propriedade e controle por cidadãos ou empresas nacionais; tripulação em sua maioria nacional; e gerência do navio no país. O único vínculo existente é, pois, o jurisdicional. Ao mesmo tempo, os países de registro aberto não cobram imposto sobre os lucros auferidos com a embarcação. O registro pode ser feito em Consulado no exterior. Os países de bandeira de conveniência carecem de recursos para inspecionar adequadamente os navios e tampouco dispõem de legislação social avançada para proteger a tripulação. A companhia transportadora paga pequena taxa de registro e uma anuidade modesta. Em troca, goza de total liberdade fiscal. Em 1983, cerca de 26% da tonelagem de arqueação bruta da frota mercante mundial navegava sob bandeiras de conveniência, sendo 24% sob as bandeiras da Libéria e do Panamá. Há, porém, outros países de regis-

Caso se considere, como dado básico, não o registro de navios, mas sua propriedade real, as maiores frotas mercantes do mundo pertenceriam aos Estados Unidos, Japão, Grécia, União Soviética, Noruega, Reino Unido, Itália e França. Desses, Estados Unidos, Grécia, União Soviética e Noruega seriam os países com maior superioridade numérica de frota mercante em relação às necessidades do comércio marítimo nacional<sup>3</sup>.

Para identificar as potências marítimas, parece, no entanto, muito limitativo um critério baseado apenas na capacidade, em termos quantitativos, do fornecimento de serviços marítimos. Deve-se levar em conta também considerações qualitativas. Assim, a Suécia, por exemplo, cuja frota mercante classifica-se em modesto 23º lugar, possui uma das indústrias de construção naval de melhor qualidade do mundo, sendo importante fornecedor de embarcações para fins específicos, como no caso de navegação polar. Por outro lado, há países considerados potências

---

tro aberto: Bahamas, Bermuda, Chipre, Cingapura, Honduras e Somália. Estudo da UNCTAD realizado em 1977 ("economic consequences of the existence or lack of a genuine link between the vessel and flag of registry" - doc. TD/B/C.4/168) conclui que, na década de 50 e de 60, 85% dos navios sob bandeira de conveniência eram de propriedade de companhias gregas ou norte-americanas. Na década de 70, apenas 45% desses navios pertenciam comprovadamente a companhias gregas ou norte-americanas, enquanto 40% eram navios de propriedade não-identificada, ou seja, 15% do total da frota mercante então existente era de propriedade desconhecida. Já estudo mais recente também do Secretariado da UNCTAD (doc. TD/B/C.4/AC.1/7, de 1979) conseguiu identificar a propriedade de 98,5% da tonelagem mundial, com base em pesquisa feita por computador ("A and P - Appledore Ltd") dos dados disponíveis nas sociedades de classificação e nas diretorias comerciais. A posição tradicional do Brasil é de exigir o vínculo genuíno para a concessão do registro: 60% de participação acionária, mínima, nacional; comandante e 2/3 da tripulação brasileiros; gerentes brasileiros e sede social da companhia localizada no Brasil. Contudo, três acontecimentos relativamente recentes colocam em dúvida essa posição: registro de quatro navios minero-petroleiros da DOCENAVE sob bandeira liberiana, afretamento pela PETROBRÁS de navios sob bandeira liberiana e emissão de ações ao portador por companhias brasileiras de navegação. Cf. RINMAN, Thorsten e LINDÉN, Rigmor - *Shipping - How it Works*, Elanders Boktryckeri AB, Kungsbacka, Suécia, 1978 pp. 170 e 171; GOLDIE, L.F.E. - *Recognition and Dual Nationality. A Problem of Flags of Convenience*, British Yearbook of International Law, 1963, p. 220; BOCZEC, B.A. - *Flags of Convenience - An International Legal Study*, Harvard University Press, EUA, 1962; e LOBO, Mauro da Costa - *A Bandeira e o Registro na Marinha Mercante*, tese submetida ao IX Curso de Altos Estudos, Instituto Rio-Branco, 1984.

3. A Grécia e a Noruega, pela escassez de seus recursos naturais e por sua tradição marítima secular, propiciam maiores lucros aos investimentos em transportes marítimos do que nos demais setores de sua economia. Por outro lado, os Estados Unidos e a União Soviética representam no século XX o que o Reino Unido representou no século XIX, em termos de poder naval. Esses quatro países, pelas vantagens de seus custos comparativos, constituem, para a escola de pensamento liberal (Universidade de Chicago), os naturais fornecedores mundiais de serviços marítimos. A essa teoria opõe-se a maioria dos países em desenvolvimento, para os quais o Governo deve intervir na economia para garantir reserva de carga aos países envolvidos numa determinada operação comercial (normalmente 40% da carga para a embarcação nacional, 40% para o parceiro comercial e 20% para terceiras bandeiras); Cf. HOPE, Ronald - *The Political Economy of Marine Transportation, Marine Policy and the Coastal Community*, Douglas M. Johnston, Croom Helm, Londres, 1976, pp. 103-117.

marítimas sobretudo porque se especializaram na fabricação de equipamentos náuticos mais sofisticados (Finlândia e Dinamarca).

Em síntese, embora inexista uma linha divisória fixa a partir da qual um país é considerado potência marítima, sua identificação, na prática, pode ser feita com base numa gama variada de critérios e em função dos fins a que se propõe tal identificação. Os critérios variam desde capacidade da indústria de construção naval e de equipamentos, do fornecimento de serviços marítimos, da qualidade e quantidade da frota mercante, dos interesses no comércio marítimo, do perfil econômico do país até sua tradição no setor. Por ser sintomático o fato de que os principais fornecedores de serviços marítimos – Estados Unidos, Grécia, Noruega, União Soviética, Japão e Reino Unido – participaram de absolutamente todos os mandatos do Conselho da IMO (vide quadro, no anexo 3, da evolução histórica da composição do Conselho), será justamente em função de sua participação no referido órgão da IMO que se tentará, a seguir, identificar a lista de potências marítimas, para fins deste estudo.

Como se sabe, o artigo 18 da Convenção Constitutiva da IMO, tal como emendada, distingue, com vistas à eleição dos membros do Conselho, três categorias de países:

- a) a chamada categoria A – os oito Estados com o maior interesse no fornecimento de serviços marítimos internacionais;
- b) a chamada categoria B – os oito Estados com o maior interesse no comércio marítimo; e
- c) a chamada categoria C – os dezesseis Estados não eleitos na categoria A nem B, que tenham especial interesse no comércio ou na navegação marítima e cuja eleição para o Conselho assegure a representação de todas as principais áreas geográficas do mundo.

Aparentemente, diante da classificação do artigo 18, poder-se-ia deduzir que potências marítimas seriam aqueles países incluídos na categoria A e mesmo na categoria B. Contudo, ao examinar-se a composição atual do Conselho, por exemplo, constata-se que nas categorias tanto A quanto B encontram-se países em desenvolvimento que não podem ser considerados potências. A Libéria, por oferecer bandeira de conveniência, é atualmente o país que registra o maior número de tonelage bruta de arqueação do mundo<sup>4</sup>, e por isso foi eleita

4. Segundo os dados, de 1º de junho de 1983, do "Lloyds Register of Shipping", a Libéria dispõe de 67.564.201 toneladas brutas de arqueação. Outro país que concede bandeira de conveniência – o Panamá – é, segundo a mesma fonte, o quarto país do mundo em tonelage bruta de arqueação, com 34.665.508 t b.a. Não foi, contudo, eleito para o Conselho, em nenhum dos três grupos, durante a XIII Assembléia da IMO, por haver retirado sua candidatura, tendo em vista que não havia, na época, saldado sua dívida para com o Orçamento da Organização.

para o Conselho na categoria A. Na categoria B, por sua vez, foram eleitos para o Conselho, durante a XIII Assembléia, os seguintes países em desenvolvimento: Brasil (5.807.906 toneladas brutas de arqueação – t.b.a., ou seja, o 19º do mundo pelos dados do “Lloyds Register” de 1/7/83), China (8.674.599 t.b.a., 11º do mundo), Índia ( 6.226.646 t.b.a., 16º do mundo) e Argentina (2.469.686 t.b.a., 29º do mundo).

Nessas condições, um critério mais flexível e realista para a identificação de potência marítima seria considerar, como tal, aqueles países das categorias A e B do Conselho da IMO que, ao mesmo tempo, fossem também industrializados e desenvolvidos. Na atual composição do Conselho, esses países são sete dos oito membros da categoria A – Japão (40.751.915 t.b.a.), Grécia (37.477.642 t.b.a.), União Soviética (24.549.350 t.b.a.), Estados Unidos da América (19.358.496 t.b.a.), Noruega (19.229.966 t.b.a.), Reino Unido (19.121.457 t.b.a.) e Itália (10.015.211 t.b.a.) – e quatro dos oito membros da categoria B – França (9.868.075 t.b.a.), República Federal da Alemanha (6.896.961 t.b.a.), Países Baixos (4.939.806 t.b.a.) e Canadá (3.384.677 t.b.a.).

Para uma identificação de potência marítima que corresponda à realidade política do mundo de hoje, a esses onze países industrializados, membros das categorias A e B do Conselho, caberia acrescentar aqueles países de tradição marítima ou que desenvolveram mais recentemente indústria de construção naval e de equipamentos marítimos, com interesses no comércio marítimo e importante frota mercante, em termos de qualidade e quantidade, mas que não se candidataram ao Conselho nas últimas eleições: Dinamarca (5.115.097 t.b.a.), Suécia (3.432.683 t.b.a.), Finlândia (2.358.127 t.b.a.), Bélgica (2.273.503 t.b.a.) e, até certo ponto, Austrália (2.022.481 t.b.a.), além da Espanha (7.504.690 t.b.a.) que, apesar de classificar-se em 12º lugar em termos de registro de tonelagem, preferiu candidatar-se à categoria C do Conselho, para a qual foi eleita durante a XIII Assembléia da IMO. Embora não façam parte atualmente nem da categoria A, nem da categoria B do Conselho, esses seis países, de modo geral, participam ativamente dos trabalhos técnicos dos Comitês, Subcomitês e Grupos de Trabalho da IMO e, juntamente com os onze países anteriormente indicados, podem ser considerados potências marítimas<sup>5</sup>.

---

5. São os seguintes os 17 países identificados como potências marítimas, para fins do presente trabalho: Japão, Grécia, União Soviética, Estados Unidos da América, Noruega, Reino Unido, Itália, França, República Federal da Alemanha, Países Baixos, Canadá, Espanha, Dinamarca, Suécia, Finlândia, Bélgica e Austrália. Caberia notar que alguns países desenvolvidos, por não dispor de frotas mercantes de importância quantitativa ou qualitativa, participam apenas marginalmente dos trabalhos da IMO (por exemplo Áustria, Islândia, Israel, Irlanda, Suíça, Tchecoslováquia).

#### IV.1.b A ativa participação das potências marítimas nos trabalhos da IMO.

Logicamente, o grau de participação nos trabalhos da IMO de cada uma das dezessete potências marítimas, acima especificadas, tem variado, no decorrer da história da Organização, em função de várias circunstâncias, dentre as quais o interesse nos temas em discussão e a qualidade de suas delegações. Isso não obstante, de modo geral, são esses dezessete países que, juntamente com alguns poucos países em desenvolvimento mais ativos – Libéria e Panamá (por causa dos interesses da bandeira de conveniência), Brasil, China e Índia e, em menor grau, México, Argentina e Arábia Saudita (os seis últimos são países de importante frota mercante emergente) –, constituem a força motriz da IMO. Assim é que se pode afirmar sem exagero que, dos atuais 125 países membros da Organização, apenas cerca de 25 países participam de seus trabalhos técnicos, do dia-a-dia da Organização. Os demais limitam-se a comparecer às sessões da Assembleia, regularmente celebradas de dois em dois anos, ocasião em que, na prática, apenas se ratificam formalmente as decisões adotadas em nível de Conselho, Comitês, Subcomitês e Grupos de Trabalho.

Conforme o então Chefe da Representação Especial do Brasil junto aos Organismos Econômicos Internacionais em Londres (REBRASLON) assinalou, em comunicação para a Secretaria de Estado (ofício de 5/2/80), “a variada gama de assuntos tratados, a complexidade técnica das matérias em discussão, a quantidade de reuniões a níveis de Comitê e Subcomitês (e conseqüente ônus financeiro do envio de técnicos a Londres) e, finalmente, o relativo desinteresse dos países sem frota mercante fazem com que a IMCO, apesar de sua áurea de universalidade, continue sendo foro bastante “exclusivo” onde são discutidas propostas apresentadas por número reduzido de países”.

Em longo estudo sobre o grau de participação das diversas delegações na IMO, Harvey B. Silverstein<sup>6</sup> – com o auxílio de computador, que registrou a composição das delegações a todas as reuniões da IMO e atribuiu uma medida a cada participante, medida essa chamada de “Delegate Participation Unit”<sup>7</sup> – constatou que, no período de 1959 a 1972, apenas vinte países tiveram mais de noventa e nove “Delegate Participation Units”. Desses vinte países, com participação destacada, pela avaliação de

---

6. SILVERSTEIN, Harvey B. – *Superships and Nation States*, Westview Press, Boulder, Colorado, EUA, 1978, p. 45.

7. “One Delegate Participation Unit” or DPU equals the participation of one delegate at one meeting. This measure provides a convenient way to compare the overall levels of participation among countries in terms of total DPU's for each country.” SILVERSTEIN, H. B., op. cit., p. 37.

Silverstein, nos trabalhos da IMO, quinze eram desenvolvidos – as chamadas potências marítimas: Japão, Grécia, União Soviética, Estados Unidos da América, Noruega, Reino Unido, Itália, França, República Federal da Alemanha, Países Baixos, Canadá, Suécia, Bélgica, Austrália e Espanha; e apenas cinco eram países em desenvolvimento: Libéria (bandeira de conveniência), Brasil, Índia, Argentina e México (países de marinha mercante emergente)<sup>8</sup>. Na mesma linha de pensamento do acima citado ofício da REBRASLON, foi a conclusão a que Silverstein chegou em seu estudo<sup>9</sup>.

#### IV.1.c. A utilização da IMO, pelas potências marítimas, para manter ou reforçar sua situação privilegiada.

Pelos motivos já analisados nos capítulos anteriores, não parece necessário nenhum esforço de imaginação para se verificar que a estrutura da Organização criada pela Conferência Marítima das Nações Unidas pouco ou nada tinha de democrática. Nos dois órgãos centrais para a tomada de decisões, no Conselho (deliberativo) e no Comitê de Segurança Marítima (técnico), que na prática representavam – e, até certo ponto, ainda representam – os verdadeiros mecanismos de controle da Organização, a Convenção constitutiva da IMO assegurava uma composição restrita, ao mesmo tempo em que neles garantia a participação, em caráter permanente e majoritário, das potências marítimas mais importantes. Por outro lado, o papel na tomada de decisões substantivas do único órgão deliberativo composto por todos os membros – a Assembléia – era muito reduzido. Com um Secretariado pequeno, sem funções executivas e de mínima influência política, a parte mais relevante do trabalho da

---

8. Uma atualização do estudo de Silverstein, que se refere ao período 1959-1972, certamente incluiria, no bloco das potências marítimas, a Finlândia e a Dinamarca, países cujo interesse na IMO é mais recente, em função do desenvolvimento, nos últimos anos, de suas indústrias paralelas de equipamentos marítimos. Com essa atualização, nota-se a total coincidência do levantamento de Silverstein com a lista das 17 potências marítimas anteriormente identificadas para fins deste trabalho. Dentre os demais países destacados por Silverstein, a grande ausente é a República Popular da China, cuja adesão à IMO data de 19 de março de 1973 e cuja posição na IMO coincide frequentemente com a dos países em desenvolvimento mais atuantes.

9. Silverstein textualmente afirma que: "not surprisingly, most of these countries are consistently re-elected to the Council and/or Maritime Safety Committee each year and all have substantial interests in maritime shipping. Throughout the summary records of all IMCO meetings, it is this small group of countries which takes a direct concern with issues arising before the organization and directly determine their outcomes. The remainder do not contribute much to technical deliberations, nor do they play a terribly important role in affecting decisions". SILVERSTEIN, H.B., op. cit., p. 45.



Organização tem sido usualmente efetuada pelas delegações, no período entre as Assembléias.

Mesmo atualmente, apesar de em teoria vigorar o princípio de participação universal nos Comitês técnicos, o comparecimento médio às sessões dos Comitês de Segurança Marítima e Proteção ao Meio Ambiente Marítimo limita-se a cerca de trinta ou, no máximo, quarenta delegações, e nos demais Comitês, de vinte a trinta. Nos Subcomitês, o comparecimento efetivo quase nunca supera o número de vinte<sup>10</sup>. Além do mais, das relativamente poucas delegações que participam das sessões dos Comitês e de seus órgãos auxiliares, algumas o fazem despreparadamente, o que não é o caso das potências marítimas, que virtualmente sempre são representadas nessas reuniões por seus melhores especialistas. Segundo informação postal recentemente transmitida à Secretaria de Estado das Relações Exteriores pela REBRASLON, o Governo dos Estados Unidos da América, que envia até cinco técnicos para uma simples reunião de subcomitê, mantém, em seu país, cerca de 300 pessoas trabalhando, em tempo integral ou parcial, em assuntos relacionados com a IMO<sup>11</sup>.

Diante disso, não resta dúvida de que as potências marítimas impuseram à IMO uma estrutura tal que lhes garante o poder de tomada das principais decisões. Com essa concentração do poder decisório em suas mãos, as potências marítimas conseguiram, até agora, manter a Organização como entidade que se limita a coordenar a atividade marítima internacional no campo técnico, de modo a não imiscuir-se nas práticas competitivas comerciais de suas respectivas marinhas mercantes, nem a transformar-se em foro político. A própria estrutura da Organização e o tecnicismo que caracteriza suas reuniões são fatores que explicam o afastamento da maioria dos países em desenvolvimento de suas principais deliberações.

Ainda segundo Harvey B. Silverstein, as potências marítimas dominam as operações da IMO, desde sua criação, e estabelecem as prioridades da Organização “basicamente a fim de proteger seus interesses marí-

---

10. Segundo declaração do então Diretor da Divisão de Segurança Marítima da IMO, Comandante Kostylev, feita na 49ª sessão do Comitê de Segurança Marítima (abril de 1984), foi de 25 o número médio de delegações credenciadas às reuniões dos Subcomitês em 1983. Contudo, o comparecimento efetivo a essas reuniões foi ainda menor, pois algumas delegações apenas se inscrevem e, quando muito, assistem à sessão inaugural e/ou de encerramento.

11. A esse respeito, Silverstein textualmente afirma que “the greater a nation’s resources in tonnage of ships registered, the more specialists, from more sectors within that country’s Government and economic system, it will send to IMCO meetings. In light of the highly technical nature of most of IMCO’s activities as described earlier, one would therefore expect such a country to have more influence on deliberation within the Organization”. SILVERSTEIN, H.B., *op. cit.*, p. 51.

12. SILVERSTEIN, Harvey B., *op. cit.*, p. 183.

timos de interferências indevidas<sup>12</sup>. Por isso mesmo, a solução de muitos dos problemas que motivaram a criação da entidade foi relegada a um plano secundário. Com efeito, conforme se constatou anteriormente, como resultado da decisão de não atribuir à IMO competência no campo econômico-comercial, a comunidade internacional, em vez de contar com uma entidade destinada a buscar soluções globais para o conjunto dos problemas marítimos, conta apenas com uma organização que se ocupa de assuntos técnicos de navegação marítima.

Por outro lado, como a IMO dá tratamento exclusivamente técnico às questões marítimas de segurança e poluição, a consideração das consequências financeiras e comerciais das medidas recomendadas não chega sequer a ser abordada. Por conseguinte, os altos padrões de segurança marítima e de controle à poluição, que caracterizam as frotas mercantes das potências marítimas, são usualmente impostos pela IMO aos demais países do mundo, sem que haja a preocupação de se analisar se, em termos de custo/benefício, tais padrões seriam universalmente os mais adequados ou se a eles os países em desenvolvimento estariam em condições de ter acesso<sup>13</sup>. Ao impor, através da IMO, seus altos padrões técnicos, as potências marítimas estão, ao mesmo tempo, protegendo seus interesses marítimos, porquanto com isso, em última instância, ou garantem a venda de equipamentos produzidos por suas indústrias, ou dificultam o desenvolvimento da marinha mercante de novos concorrentes em potencial.

A título de comentário final sobre as potências marítimas, seria interessante notar que sua atuação num foro como a IMO vem confirmar plenamente, na prática, a teoria realista de política internacional concebida pelo Professor Hans J. Morgenthau<sup>14</sup>. No âmago da referida teoria realista encontra-se o conceito de interesses: a colaboração só ocorre quando as partes consideram seus interesses coincidentes. Assim tem sido na IMO desde sua criação. As potências marítimas só aceitaram criar uma organização internacional para coordenar as atividades marítimas no campo técnico, ou seja, naquelas questões que não envolvessem qualquer tipo de interferência supranacional que pudesse limitar ou frear a livre concorrên-

---

13. "... most ships are owned (but not necessarily registered) and most shipping activity carried on by the developed countries. Because they dominate the decision processes of IMCO, especially in its highly active Council, the major shipowning states are able to apply their high national standards to the rest of the world's shipping community." PLANO, Jack C. - *International Approach to the Problems of Marine Pollution* - Institute for the Study of International Organizations; Universidade de Sussex, Sussex, Inglaterra, 1972, monograph series nº 7.

14. "International politics, like all politics, is a struggle for power. Whatever the ultimate aims of international politics, power is always the immediate aim." - MORGENTHAU, Hans J. - *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace*, 1ª ed., Alfred A. Knopf, Nova York, 1948 (4ª ed., 1966), p. 25.

cia comercial. Até mesmo a assistência técnica, atividade recente, obviamente do interesse mais imediato dos países em desenvolvimento, também atende aos objetivos das grandes potências – e aqui convém abrir parêntese para destacar a afirmação do Professor Morgenthau de que a cooperação internacional para efetivar-se depende da coincidência de interesses – porquanto seu principal propósito é “ajudar os Estados, muitos dos quais nações em desenvolvimento, a ratificar as Convenções da IMO e alcançar os padrões impostos nessas Convenções e em outros instrumentos”<sup>15</sup>.

Em suma, caso se queira enquadrar a filosofia política das potências marítimas em relação à IMO em um dos modelos de política internacional elaborados pelo Professor Hans J. Morgenthau, não resta dúvida de que o modelo escolhido seria o de política do *status quo*, ou seja, que “visa à manutenção da distribuição do poder, tal como existe num momento particular da História”<sup>16</sup>.

#### IV.2 A IMO e as conseqüências da descolonização. A consciência do elitismo da Organização.

Conforme se constatou no subcapítulo referente à Conferência Marítima das Nações Unidas, participaram das negociações que culminaram na adoção, em 1948, da Convenção sobre a IMO apenas 12 países em desenvolvimento, dos quais 6 votaram a favor da mesma. Hoje em dia, a grande maioria dos 125 membros da IMO – praticamente 3/4 – é formada por países em desenvolvimento<sup>17</sup>. Disso se conclui que a Organização Marítima Internacional não foi originalmente concebida para atender às necessidades do grupo de países que hoje constitui a maioria de seus membros.

Ao iniciar suas operações, em janeiro de 1959, em virtude da entrada em vigor de sua Convenção, em março de 1958, a então IMCO encontrou uma conjuntura mundial bem diversa da que prevalecia na época da Conferência Marítima das Nações Unidas de 1948. Convém recordar que em 1958, ano da entrada em vigor da Convenção da IMO, o movimento

---

15. Citação textual do documento informativo MISC(83)4 “IMO: International Maritime Organization”, de abril de 1983, p. 11.

16. Segundo Morgenthau, esta definição “does not mean that the policy of the status quo is necessarily opposed to any change whatsoever. While it is not opposed to any change as such, it is opposed to any change that would amount to a reversal of the power relations among two or more nations, reducing, for instance A from a first rate to a second rate power and raising B to the eminent position A formerly held.” MORGENTHAU, Hans J., op. cit., p. 40.

17. Vide lista – no anexo 2 deste trabalho – dos 125 países-membros da IMO mais um associado. Desses, pelo menos 95 são incontestavelmente considerados países em desenvolvimento.

de descolonização achava-se em plena efervescência. Já um ano antes, em 1957, com a independência da Malásia, a virtual totalidade das possessões européias na Ásia se havia emancipado da tutela de suas respectivas metrópoles. Na África, porém, a descolonização processou-se basicamente no período de 1956 a 1962<sup>18</sup>: “cinco ou seis anos foram suficientes para desatar os laços políticos estabelecidos durante várias décadas e, por vezes, com mais de um século de duração”<sup>19</sup>.

Algumas das colônias, antes de sua independência, já eram membros associados da IMO. Colocava-se a questão jurídica de saber se, com a independência, esses territórios tornavam-se automaticamente membros de pleno direito. O Secretário-Geral das Nações Unidas, em sua condição de depositário, preferiu solução mais segura, exigindo que todos seguissem o processo normal de adesão. Assim, a Nigéria – membro associado desde 19 de janeiro de 1960 – que se tornou independente em 20 de agosto de 1960, depositou diretamente seu instrumento de aceitação da Convenção em 15 de março de 1962; a Síria – que pertencia à República Árabe Unida de 1958 a 1961 – aderiu individualmente à então IMCO em 28 de janeiro de 1963; Sarawak e Bornéu do Norte – membros associados em 1958 – passaram a pertencer à Federação da Malásia, a qual se tornou membro da IMO em 16 de junho de 1961.

Como não poderia deixar de ser, o processo de descolonização repercutiu não apenas na IMO, mas em todas as organizações internacionais da época. A Organização das Nações Unidas, no momento de sua criação, em 1945, tinha 51 membros (dos quais 4 africanos e 9 asiáticos); no início de 1964 o número de seus membros já era 118 (dos quais 35 africanos e 24 asiáticos). Contudo, se a Organização das Nações Unidas não só testemunhou, como sobretudo incentivou o movimento de descolonização, de certo modo adaptando sua estrutura a essa nova realidade internacional (apesar de haver mantido o poder de veto dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança), na IMO a situação foi bem diferente. E isso porque, quando a IMO começou a operar em janeiro de 1959, sua Carta constitutiva já se encontrava ultrapassada, totalmente desadaptada à época. As tentativas de modernização da estrutura institucional da IMO foram lentas e, por vezes, tímidas, conforme se examinará posteriormente.

18. Nesse período, as independências sucederam-se com extraordinária rapidez: Marrocos e Tunísia em 1956; Gana (anteriormente denominada Costa do Ouro) em 1957; Guiné em 1958; Nigéria, Somália, Congo belga, Camarões, Togo, Mali e Madagascar em 1960; Tanganica e Sierra Leone em 1961; Argélia em 1962. Vide “*Atlas Historique*”, edição francesa, Librairie Stock, 1968, p. 605.

19. MIÉGE, Jean Louis – “*Expansion Européenne et Décolonisation de 1870 à nos jours*”, Presses Universitaires de France, Paris, 1973, p. 316.

O fato é que o progressivo aumento do número de membros da Organização e, sobretudo, a radical mudança do tipo de países-membros<sup>20</sup> – principais conseqüências, na IMO, do processo de descolonização – acabaram por despertar, no seio da Organização, a consciência do elitismo da estrutura estabelecida pela Convenção de 1948, que não mais condizia com a realidade internacional. A pergunta que se coloca é por que os novos países independentes decidiram aderir à IMO, apesar de sua estrutura elitista? A resposta é dada pela Professora Jacqueline Dutheil de la Rochere<sup>21</sup>: “(...) les pays en voie de développement ont retiré le sentiment justifié que l’OMCI n’était pas un organisme fait pour eux – ils sont entrés à l’OMCI, par la force des choses, au rythme de leurs accessions à l’indépendance, parce que le problème de la sécurité maritime est trop important pour qu’ aucun Etat, si minime soit sa flotte commerciale, puisse prendre le risque de le négliger”.

Pouco a pouco, contudo, as próprias potências marítimas deram-se conta da necessidade de adaptar a Organização à nova conjuntura mundial. Conseqüentemente, para abrir espaço aos novos Estados<sup>22</sup>, a Convenção original da IMO sofreu várias emendas, ainda que algumas superficiais. Mais do que concessões das potências marítimas aos países em desenvolvimento, as tentativas de modernizar a IMO representaram o interesse básico de manutenção do caráter internacional da Organização, seriamente ameaçado por seu excessivo elitismo.

### IV.3 As primeiras tentativas de modernização.

#### IV.3.a. As emendas de 1964 e 1965.

A primeira emenda à Convenção da então IMCO resultou de iniciativa brasileira. Na III sessão ordinária da Assembléia, em outubro de 1963, a Delegação do Brasil, após declarar ser o Conselho “um clube fechado no qual é quase impossível um novo membro fazer-se represen-

---

20. Em 17 de março de 1958, quando entrou em vigor sua Convenção, a IMO contava com 21 países-membros, dos quais 12 desenvolvidos e apenas 9 em desenvolvimento. Hoje em dia, como já assinalado, são 125 os países-membros da IMO, dos quais 95 em desenvolvimento.

21. DUTHEIL DE LA ROCHERE, Jacqueline – “Une Institution Spécialisée Renaissance: La Nouvelle Organisation Maritime Internationale”, in “Annuaire Français de Droit International”, XXII, Centre National de la Recherche Scientifique, Paris, 1976, p. 443.

22. “The proliferation of new states in the 50’s and 60’s has meant that equitable geographical distribution is now used to indicate a requirement for representation by the Third World states (...), a cry for equitable geographical distribution to-day is a cry for more representation by the Third World”. McLAREN, Robert I. – “Equitable Geographical Distribution in the UN-IMCO, a case study” – in *India Quarterly*, volume XXIX, abril-junho, 1973, p. 4.

tar”<sup>23</sup>, submeteu proposta de emenda aos artigos 17 e 18 da Convenção, a fim de que todos os membros do Conselho passassem a ser eleitos pela Assembléia (e não apenas os da categoria C e D), e se unificassem as categorias C e D, cujo número de representantes deveria ser aumentado de quatro para seis, diante da justificativa de que representariam não só os países com especial interesse no comércio marítimo, mas também as principais regiões geográficas.

Por não haver sido formalizada com a antecedência mínima de seis meses, conforme prescrevia o artigo 52 (atual artigo 62)<sup>24</sup>, a proposta de emenda brasileira só pôde ser considerada no ano seguinte, em sessão extraordinária da Assembléia<sup>25</sup>.

Se bem é verdade que a decisão de adiar a matéria se respaldava no artigo 52, também não é menos verdade que, por ser soberana, a Assembléia poderia haver dispensado essa formalidade. Tratou-se, aparentemente, de uma manobra dilatória, por parte das potências marítimas, para resguardar seus privilégios, apesar da “receptividade expressiva” com que se recebeu a proposta brasileira em plenário<sup>26</sup>.

Nessas condições, só foi possível aprovar-se a proposta de emenda brasileira em 15 de setembro de 1964, pela Resolução nº 69, da II sessão extraordinária da Assembléia. No entanto, como apenas em 6 de outubro de 1966 se cumpriu o requisito de depósito dos instrumentos de aceitação da emenda por parte de 2/3 dos membros da Organização<sup>27</sup>, só veio ela a

---

23. Vide Documento A III/S.R. 5, de 29/X/63, pp. 3-4.

24. O não-cumprimento do prazo justifica-se porque se tratava da primeira vez em que o Brasil participava de uma Assembléia da Organização, à qual havia aderido em 4 de março de 1963.

25. Até a data de elaboração deste trabalho, foram convocadas cinco sessões extraordinárias da Assembléia: a primeira, em 10 de janeiro de 1963, em decorrência do falecimento de O. Nielsen, para indicar Jean Roullier como novo Secretário-Geral; a segunda, de 10 a 15 de setembro de 1964, para considerar a referida proposta de emenda brasileira; a terceira, de 28 a 30 de novembro de 1966, para aprovar as emendas ao Capítulo II da Convenção Internacional sobre Salvaguarda da Vida Humana no Mar (SOLAS-1960) recomendadas pelo Comitê de Segurança Marítima; a quarta, de 26 a 29 de novembro de 1968, em decorrência do acidente do navio Torrey Canyon, para aprovar novas emendas à SOLAS 1960 e para convocar a conferência diplomática de Bruxelas que adotou a Convenção Internacional relativa à Intervenção em Alto-Mar em casos de Acidentes que causem a Poluição por Óleo (“Intervention 1969”); e, finalmente, a quinta, de 16 a 18 de outubro de 1974, para aprovar proposta da Holanda de novas emendas à Convenção constitutiva.

26. A proposta brasileira foi apoiada, em plenário, entre outros, por Índia, Cote de Marivão, México, República Árabe Unida, Polônia, Senegal, Tchecoslováquia, Nigéria, Iugoslávia, Bulgária, Turquia, Madagascar, Paquistão. LACERDA, J.C. Sampaio – suplemento sobre IMCO no “Curso de Direito Comercial Marítimo e Aeronáutico”, Livraria Freitas Bastos S.A., Rio de Janeiro e São Paulo (6ª edição), 1963, p. 15.

27. O Instrumento de Aceitação do Brasil foi depositado em 30 de dezembro de 1966.

entrar em vigor 12 meses após essa data<sup>28</sup>. Caberia assinalar que a própria Resolução nº 69 (A.II.ES), testemunhando a dificuldade, naquele momento, para a aprovação de emenda adicional, proposta pela Delegação de Madagascar, destinada a aumentar também o número de membros do Comitê de Segurança Marítima, expressa decisão de adiar o estudo da matéria (artigo 28) para a próxima sessão da Assembléia, em 1965.

Assim é que em 28 de setembro de 1965, por ocasião da IV sessão ordinária da Assembléia, aprovou-se a Resolução nº 70 que, emendando o artigo 28 da Convenção, aumenta de 14 para 16 o número de membros do Comitê de Segurança Marítima. Além desse aumento – consequência lógica do crescimento da Organização – a referida resolução introduz três modificações importantes. Pela primeira, os oito membros – cuja indicação automática com base nos dados estatísticos havia sido objeto de controvérsias<sup>29</sup> – passam a ser “eleitos dentre os dez países possuidores de maiores frotas mercantes”. Essa fórmula possibilitava à Assembléia deixar de eleger os dois países de bandeira de conveniência – Panamá e Libéria – cujos registros de navios mercantes encontravam-se, e ainda se encontram, entre os oito maiores do mundo. A segunda modificação interessante refere-se às normas de repartição geográfica. Enquanto, em sua versão original, o artigo 28 vagamente mencionava a necessidade de representação adequada das “principais regiões geográficas”, por sua nova redação passava a especificar que quatro membros serão eleitos de maneira a assegurar que um país de cada uma das seguintes áreas esteja representado: África, Américas, Ásia, Oceania e Europa. Embora mais preciso, tal critério dava margem a que a Europa e a América do Norte aumentassem sua representação no Comitê, sem garantir a presença da América Latina. A terceira modificação refere-se aos demais quatro membros do Comitê, os quais passariam a representar especificamente os países de emi-

---

28. Embora ainda tímida e refletindo basicamente as consequências do incremento do número de membros da Organização, a emenda de 1964 assegura, no artigo 17, que todos os 18 membros do Conselho sejam eleitos pela Assembléia.

29. A questão da Libéria, país que não foi indicado, em 1959, membro do Comitê, apesar de constar na lista do Lloyd's como possuidor de uma das oito frotas mercantes mais importantes do mundo, foi submetida à Corte Internacional de Justiça. O parecer da Corte da Haia, de 8 de junho de 1960, dando ganho de causa à tese liberiana, foi no sentido de não haver sido juridicamente válida a indicação dos membros do Comitê, porque se baseou unicamente em lista subjetiva submetida pelo Secretariado e não em critérios objetivos de registro de frotas mercantes. Em abril de 1961, a Assembléia decidiu, com base no parecer da Corte, que o Comitê de 1959 deveria ser dissolvido. Não o foi, contudo, na prática, porque se esperou até 1963 – ou seja até o final do mandato de quatro anos dos membros do Comitê – para a realização de novas indicações que, dessa vez, incluíram a Libéria. COLLIARD, C. A. – *L'Avis Consultatif de la Cour Internationale de Justice relatif à la composition du Comité de la Sécurité Maritime de l'OMCI*, Annuaire Français du Droit International, 1960, p. 338.

gração, fornecedores de tripulações. A emenda de 1965 só veio a entrar em vigor em 3 de novembro de 1968<sup>30</sup>.

Como se pode verificar, as emendas de 1964 e 1965 pouco atenuaram o problema da representação do conjunto dos países-membros nos dois órgãos responsáveis pelo trabalho substantivo mais importante da Organização. Formalmente, a estrutura da entidade permanecia inalterada. Por isso, crescia a impopularidade da IMO junto aos países em desenvolvimento, os quais, conforme se examinará posteriormente, passaram a encaminhar o tratamento de importantes questões marítimas para outros foros mais apropriados à defesa de seus interesses. Acresce que, por carência de recursos tecnológicos e financeiros, os países em desenvolvimento não tinham condições de adotar os altos padrões de navegação recomendados pela Organização. Com vistas a tentar resolver esse problema, e indo além das funções específicas que lhe foram originalmente atribuídas, a IMO passa também a prestar cooperação técnica aos países em desenvolvimento.

#### **IV.3.b Cooperação Técnica, um novo tema para a IMO.**

A Convenção adotada em 1948 não previa a atuação da IMO no campo de cooperação técnica. Contudo, numa interpretação ampla do artigo 1º da Convenção, a II sessão da Assembléia, em 1961, aprovou a Resolução nº 28, pela qual solicitava ao Secretário-Geral indicar às autoridades competentes das Nações Unidas que a então IMCO estaria em condições de prestar consultoria técnica sobre questões de interesse para a navegação comercial. À luz dessa resolução, o Secretário-Geral e o Diretor da antiga Repartição de Assistência Técnica das Nações Unidas (“Bureau de Assistance Technique”) firmaram acordo de divisão de competência, pelo qual caberia à IMO atribuição de caráter meramente informativo. A III sessão da Assembléia, em 1963, pela Resolução nº 62, tomou nota do referido acordo, mas encarregou o Secretário-Geral de efetuar consultas com vistas a tornar a IMO membro daquela Repartição. O ECOSOC aprovou essa medida, fato enaltecido pela Resolução nº 102 da IV sessão da Assembléia, em 1965, que também criou um fundo de assistência técnica para a Organização. Em 1966, a ONIJ reestruturou seu programa de assistência técnica, criando o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD – cujo Comitê Consultivo passou a exercer o papel anteriormente atribuído à Repartição de Assistência Técnica. Um novo acordo entre as duas Organizações levou a IMO a assumir, a partir de 1º

---

30. O Instrumento de Aceitação, pelo Brasil, da referida emenda foi depositado na Organização das Nações Unidas a 30 de junho de 1966.



de março de 1967, a responsabilidade administrativa por seu programa de assistência técnica, responsabilidade que antes cabia às Nações Unidas.

A cooperação técnica prestada pela IMO, que se iniciou pelo simples envio de peritos a países em desenvolvimento para prestar consultoria técnica sobre questões de navegação, evoluiu no decorrer dos anos, de modo a englobar também projetos de ampla envergadura, como por exemplo o estabelecimento da Universidade Marítima Mundial ou a construção dos Centros de Instrução Almirante Graça Aranha (CIAGA, no Rio de Janeiro) e Almirante Braz de Aguiar (CIABA, em Belém)<sup>31</sup>. Trata-se de uma atividade que complementa e facilita a execução, pela IMO, de suas funções básicas de promover a adoção de Convenções e outros instrumentos internacionais. Embora relativamente recente, a assistência técnica da Organização aos países em desenvolvimento já abrange vários campos, tais como: estabelecimento e aperfeiçoamento de administrações nacionais de segurança marítima, formulação de legislação marítima, planejamento e desenvolvimento de portos, construção de navios mercantes, treinamento de pessoal e controle da poluição marinha.

O programa de cooperação técnica da IMO é financiado, em sua maior parte, pelo PNUD, mas também conta com recursos fornecidos por países doadores ao Fundo da IMO para Assistência Técnica e com a ajuda do UNEP para projetos de combate à poluição marinha<sup>32</sup>. Na verdade, a IMO não teria condições de financiar essas atividades de cooperação técnica com seu orçamento administrativo, cujo valor situa-se num dos níveis mais baixos em relação aos dos demais organismos especializados das Nações Unidas<sup>33</sup>. Os projetos de assistência técnica classificam-se em quatro níveis:

31. Vide informações sobre os referidos Centros no capítulo final deste trabalho: "O Brasil na IMO".

32. É o seguinte o quadro da evolução das despesas, em dólares norte-americanos, das atividades de cooperação técnica da IMO:

Ano	PNUD	UNEP	Fundo de Assistência da IMO	Total
1976	2.747.548	78.850	280.578	3.106.976
1977	2.498.548	161.653	632.275	3.292.476
1978	2.422.103	362.996	1.644.620	4.429.719
1979	3.052.915	276.348	3.090.968	6.420.231
1980	6.898.319	484.230	2.152.217	9.534.866
1981	8.052.368	276.401	2.320.250	10.649.019
<b>Total</b>	<b>25.671.801</b>	<b>1.640.478</b>	<b>10.121.008</b>	<b>37.433.287</b>

33. Em 1984, foi de US\$ 150.941,00 a contribuição devida pelo Brasil ao orçamento administrativo da IMO, cujo valor total, conforme já visto, havia sido fixado em US\$ 10.653.800,00.

- a) Nacionais – como, por exemplo, o projeto BRA/82/010, de prevenção da poluição marinha na costa brasileira, coordenado pelo PNUD e executado pela IMO, cabendo, no âmbito nacional, sua direção à Secretaria Especial do Meio Ambiente do Ministério do Interior, com a participação da Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental do Estado de São Paulo (CETESB) e da Petrobrás, no valor de US\$ 500.000,00, dos quais a metade financiada pelo PNUD e a outra metade pela Petrobrás, com duração de 3 anos a partir de junho de 1982 (constou do projeto a construção de um centro-modelo de combate à poluição por óleo, na área do terminal Almirante Barroso, da Petrobrás, no município de São Sebastião, São Paulo, local onde se verifica o maior tráfego de navios-tanque no Brasil, representando cerca de 60% do óleo movimentado no País);
- b) Regionais – como o de consultores marítimos para a América Latina, no valor de US\$ 1,353,259.00 – financiado pelo PNUD – que durou de 1975 a 1982 e visava a ajudar os países da região a melhorar seus transportes marítimos e a aperfeiçoar sua capacidade de combate à poluição marinha, com o auxílio de três escritórios de consultoria (Rio de Janeiro, Santiago e Bogotá);
- c) Inter-regionais – como o de serviços de consultoria em legislação marítima e administração de segurança de navegação, no valor de US\$ 1,115,405.00, totalmente financiado pelo PNUD, de 8 anos de duração a partir de 1976, que se destina a prestar assistência aos Governos dos países em desenvolvimento no estabelecimento de administrações marítimas e na elaboração de legislação compatível com a adoção de Convenções da IMO;
- d) Globais – como a preparação de material informativo sobre prevenção da poluição por navios, no valor de US\$ 123,297.00, financiado pela Autoridade Sueca para o Desenvolvimento Internacional (SIDA), que visa à realização de filmes para fins educativos, e sua divulgação junto aos países-membros, para a promoção da Convenção sobre Prevenção de Poluição por Navios (MARPOL/1973) e seu Protocolo de 1978. Contudo, em termos globais, o projeto de cooperação técnica mais importante da IMO é o da Universidade Marítima Mundial<sup>34</sup>.

Tendo em vista que um dos problemas cruciais dos países em desenvolvimento no setor marítimo é a carência de pessoal especializado, a XII

34. Fonte: "IMO's Technical Assistance Programme" – publicação da IMO, de 1984.

sessão da Assembléia, pela Resolução nº 501, de novembro de 1981, solicitou ao Secretário-Geral a adoção das medidas necessárias para a criação de uma Universidade Marítima Mundial. Graças à contribuição do PNUD e de países doadores – especialmente da Suécia, que ofereceu também a sede da Universidade na cidade de Malmo – foi ela inaugurada em 4 de julho de 1983. Com despesas anuais projetadas em US\$ 3,6 milhões, a Universidade – que goza de *status* internacional próprio, dispondo de uma Junta de Governadores presidida pelo Secretário-Geral da IMO – destina-se a formar oficiais de Marinha Mercante de países em desenvolvimento em cursos de administração marítima, administração da segurança marítima e administração técnica de companhias de navegação. A Universidade, que iniciou suas atividades com 75 estudantes, matriculados em quatro cursos de dois anos e dois cursos de um ano, já contava, em 1984, com 136 estudantes provenientes de 59 países em desenvolvimento, inclusive do Brasil. Embora se trate, sem dúvida alguma, do programa de cooperação técnica em nível global mais importante da IMO, convém ter-se presente o risco de certos cursos serem utilizados, pelas potências marítimas, para a divulgação de soluções que não correspondam às reais necessidades dos países em desenvolvimento. Para evitar que a Universidade se transforme em centro de propagação de fórmulas extremamente sofisticadas de navegação marítima – do único interesse das potências fornecedoras dos equipamentos de tecnologia mais avançada – é necessária uma fiscalização atenta de suas atividades por parte da Junta de Governadores (da qual faz parte o Conselheiro para Assuntos Marítimos da REBRASLON).

Conforme já se examinou no capítulo deste trabalho referente à estrutura e organização da IMO, o órgão responsável pelo acompanhamento da execução dos projetos de assistência técnica da IMO é o Comitê de Cooperação Técnica, criado, por proposta brasileira, em 1972 e institucionalizado, como um dos órgãos principais da Organização, pela emenda de 1977, em vigor a partir de novembro de 1984. Nessas condições, a IMO é o único organismo especializado das Nações Unidas que institucionalizou seu Comitê de Cooperação Técnica. No Secretariado, a responsabilidade pelo tema cabe à Divisão de Cooperação Técnica que, em 1º de janeiro de 1983, contava com 32 dos 256 funcionários da Organização. Ademais, para a execução de projetos, a IMO mantém um fichário de cerca de 2.000 nomes de peritos e consultores, dos quais, em março de 1983, 71 exerciam funções no campo. Desses, 42 provinham de países desenvolvidos e apenas 29, de países em desenvolvimento<sup>35</sup>.

---

35. Fonte: Relatório da Junta de Inspeção, documento JIU/REP 84/4, de fevereiro de 1984, p. 22.

Do ponto de vista político, conclui-se que a cooperação técnica da IMO constitui, em princípio, atividade do interesse tanto dos países em desenvolvimento (por possibilitar melhor capacitação de sua marinha mercante), quanto das potências marítimas (por incentivar uma adoção mais universal de seus altos padrões de navegação marítima). O que não se pode desconhecer é que, até mesmo no domínio da cooperação técnica, as potências marítimas tentam utilizar-se da Organização como meio para divulgar seus próprios padrões, sobretudo quando programas de ensino e treinamento se orientam para a utilização de tecnologia financeiramente inacessível aos países em desenvolvimento. Veladas por um aparente espírito de generosidade, as contribuições financeiras das potências marítimas aos programas de assistência técnica destinam-se, na verdade, a servir de mais um instrumento para a manutenção ou reforço da situação privilegiada que esses países já detêm no setor marítimo. Seria conveniente que os países em desenvolvimento tivessem consciência dessa situação e que atuassem mais ativamente na IMO, com vistas a dirigir o programa de cooperação técnica da Organização para aquelas áreas de seu real interesse. Assim, os cursos, em vez de planejados nos países desenvolvidos, seriam idealizados e realizados nos próprios países em desenvolvimento, em função de suas necessidades e de sua capacidade produtiva, baseada mais na força de trabalho do que no capital. Contudo, até o momento, conforme se examinará posteriormente, são poucos os países em desenvolvimento cuja atuação na IMO se orienta em tal sentido.

#### **IV.4. A concorrência da UNCTAD e da Conferência do Direito do Mar. A resposta dos países em desenvolvimento.**

Como já foi visto, malograram-se os esforços dos países em desenvolvimento para atribuir à então IMCO funções de natureza econômico-comercial. Esses países representavam pequena minoria, por ocasião da aprovação da Carta constitutiva da entidade, e quando, em virtude do movimento de descolonização, já na década de 60, passaram a constituir maioria, a estrutura da Organização, pesada e rígida, dificultava qualquer iniciativa que ameaçasse os privilégios das potências marítimas. Sabia-se perfeitamente que, apesar de suas vantagens comparativas – particularmente em decorrência da mão-de-obra mais barata –, os países em desenvolvimento não conseguiam penetrar no mercado de fornecimento de serviços marítimos, controlado por um pequeno número de armados.

res das potências marítimas que, através das conferências de fretes, institucionalizavam barreiras à livre concorrência<sup>36</sup>.

Tendo em vista que a organização econômica vigente no mercado mundial de transporte marítimo proporcionava o abuso de poder por parte dos armadores das potências marítimas, em detrimento da maioria dos embarcadores, os países em desenvolvimento necessitavam de um foro internacional para estudar o problema e negociar possíveis soluções.

Diante dos estreitos vínculos entre desenvolvimento econômico, crescimento do comércio marítimo internacional e indústria de navegação marítima, a Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) – cuja primeira sessão foi celebrada de março a junho de 1964, e que foi institucionalizada como órgão permanente das Nações Unidas pela Resolução nº 1995 (da XIX Assembleia), a fim de buscar soluções para os problemas do comércio e desenvolvimento internacionais – constituía, sem dúvida, o foro mais adequado para a defesa de uma participação dos países em desenvolvimento, mais equitativa e substantiva, no fornecimento de serviços marítimos internacionais<sup>37</sup>.

Assim é que, como uma espécie de resposta aos obstáculos impostos pelas potências marítimas para o tratamento, na Organização Marítima Internacional, dos temas econômico-comerciais da navegação marítima, os países em desenvolvimento conseguiram estabelecer, em abril de 1965, no âmbito de uma organização de estrutura mais moderna e democrática

---

36. Ainda nos dias de hoje, a situação do fornecimento internacional de transportes marítimos permanece injustamente desfavorável para os países em desenvolvimento. Esses – conforme assinala o relatório para a VI UNCTAD preparado pelo Secretariado daquela Organização –, embora responsáveis por 60% do volume das exportações mundiais e por 40% das cargas geradas em todo o mundo, dispõem apenas de 12,6% da tonelagem bruta da frota mercante mundial. Em contraste, os países desenvolvidos de economia de mercado controlam 80% do fornecimento de transportes marítimos, enquanto os socialistas da Europa Oriental e Ásia, 7,4% (vide anexos nºs 8 e 9, bem como documento TD/278 – “UNCTAD Activities in the Field of Shipping – UNCTAD VI” – Belgrado, junho de 1983). A meta da Estratégia Internacional para a Terceira Década de Desenvolvimento das Nações Unidas é, através de mudança estrutural na indústria, ampliar a participação dos países em desenvolvimento, na tonelagem bruta de arqueação mundial, para 20% até o ano de 1990 (vide Resolução nº 35/56 da Assembleia Geral das Nações Unidas).

37. A justificativa para a pretensão dos países em desenvolvimento fundamenta-se em sua vantagem comparativa na indústria da navegação, sobretudo no fornecimento de mão-de-obra, e em sua elevada participação nas cargas mundiais. As razões para a defesa dessa pretensão na UNCTAD variam desde considerações de balanço de pagamentos, promoção de exportações, integração econômica, redução de dependência econômica, diversificação de emprego, possibilidade de influenciar as decisões das conferências de frete até a garantia de fornecimento de serviços marítimos para todas as regiões do mundo (vide documento TD/222. “Merchant Fleet Development”).

– como é a UNCTAD – o Comitê de Transportes Marítimos para justamente ocupar-se desses assuntos<sup>38</sup>.

Do ponto de vista meramente institucional, a IMO sofreu um *capitis diminutio* com o estabelecimento do Comitê de Transportes Marítimos da UNCTAD<sup>39</sup>. Como já exposto no capítulo III.8 (relação da IMO com outras organizações internacionais), o acordo de 1972 entre as Secretarias de ambas as Organizações consagra a demarcação de competência no campo de transportes marítimos: questões econômicas e comerciais para a UNCTAD e assuntos técnicos para a IMO. Contudo, conforme se examinará ao final do presente capítulo, observa-se atualmente fenômeno inverso do ocorrido na fase inicial de operação da então IMCO. Os países em desenvolvimento agora são os que se opõem ao tratamento na IMO de questões de natureza econômico-comercial, algumas das quais as potências marítimas, conscientes de sua posição de inferioridade na UNCTAD<sup>40</sup>, desejam encaminhar para a IMO, entidade onde ainda exercem alto grau de controle. Por ser apenas teórica, a divisão de competência entre as duas Organizações dá margem a certa duplicação de tarefas, o que atualmente se torna evidente sobretudo na área de legislação marítima (hipotecas marítimas, arresto de navios e outras sanções e registro de embarcações em construção).

Além dos aspectos econômico-comerciais dos transportes marítimos, outro tema que escapou à competência da IMO – organismo especializado que, por definição, deveria centralizar o tratamento dos assuntos marítimos no âmbito das Nações Unidas – foi o referente ao Direito do

---

38. Para os termos de referência do Comitê de Transportes Marítimos da UNCTAD vide o documento TD/B/740 – “Rules of Procedure of the Main Committees of the Board”. Os termos de referência do Comitê de Transportes Marítimos foram emendados pela XVIII Junta da UNCTAD, em 1978, para incluir também questões de transporte multimodal e de containers – decisão 169 (XVIII).

39. Conforme textualmente assinala Harvey Silverstein “(...) a summary of their interactions reveals a progressive expansion of the activities of the Committee on Shipping of UNCTAD in the area of international shipping legislation followed by a steadily increasing perception by the IMCO Secretariat and some of its members that IMCO’s heretofore uncontested jurisdiction over maritime operations was now being steadily eroded by this new international body. Not only was IMCO’s traditional sphere of influence being invaded by another organization, but that organization represented national interests and an ideology quite different than that intrinsic to IMCO’s decision-making processes”. SILVERSTEIN, H. B., op. cit., p. 131.

40. “(...) a forum in which the more prosperous member countries would come under pressure to agree to measures benefiting the less developed member countries... a deliberate effort to use international bureaucracy and conference diplomacy to alter current norms affecting trade and development”. NYE, Joseph S. – *UNCTAD: Poor Nations Pressure Group*, conforme citado por COX, Robert W. e JACOBSON, Harold K. in *The Anatomy of Influence – Decision Making in International Organization*, New Haven, Conn., EUA, Yale University Press, 1973, p. 334.

Mar. É bem verdade que nesse caso, antes mesmo do início das funções da então IMCO, a Assembléia Geral das Nações Unidas havia estabelecido, em 1950, a Comissão de Direito Internacional que elaborou os projetos de artigos considerados pela primeira Conferência sobre o Direito do Mar, celebrada em Genebra em 1958. Parece irrelevante especular se teria sido por tradição do trato do assunto pela Organização das Nações Unidas, ou por falta de confiança, por parte dos países em desenvolvimento, na IMO, que a Terceira Conferência sobre o Direito do Mar – responsável pela adoção da Convenção de 1982 – foi convocada, em 1973, sob os auspícios, não da Organização Marítima Internacional, mas sim da Assembléia Geral das Nações Unidas. Ademais, conforme observou a Professora Jacqueline Dutheil de la Rochere, durante a Terceira Conferência sobre o Direito do Mar, “o nome da IMO quase nunca era citado naquela instância dominada pelos porta-vozes do Terceiro Mundo mais preocupados com os debates políticos do que com os problemas técnicos”. E isso porque, ainda segundo a referida Professora, “por se haver limitado aos problemas técnicos a IMCO negligenciou a evolução política do mundo marítimo – hoje o despertar é brutal: o Direito do Mar, mesmo quando diz respeito às questões técnicas, é elaborado em Nova York sob a égide das Nações Unidas, e a IMCO encontra-se reduzida ao papel de observador”<sup>41</sup>.

É bem verdade que o escopo da Convenção sobre o Direito do Mar – qualificada pelo Secretário-Geral das Nações Unidas, Javier Pérez de Cuellar, como possivelmente “o mais significativo instrumento jurídico internacional deste século”<sup>42</sup> – vai muito além das questões exclusivamente marítimas. Conforme discurso do Chefe da Delegação do Brasil, na Sessão de Encerramento da III Conferência sobre o Direito do Mar (Montego Bay, 6 a 10 de dezembro de 1982), o referido instrumento jurídico “é um conjunto equilibrado e realista de normas que procuram conciliar posições divergentes em matéria de segurança, de navegação, de pesca, de pesquisa científica, de preservação do ambiente marinho, de transferência de tecnologia, de exploração e aproveitamento dos recursos minerais do fundo do mar”. O fato é que, entrando em seara da IMO, a mencionada Convenção trata, entre outros assuntos, de problemas de prevenção da poluição marinha (sobretudo em sua parte XII) e de segurança marítima e regras de navegação (como por exemplo nos artigos 60, 94, 262). Isso não

---

41. DUTHEIL DE LA ROCHERE, Jacqueline: “Une Institution Spécialisée Renaissance: La Nouvelle Organisation Maritime Internationale”, in *Annuaire Français de Droit International*, XXII, Centre National de la Recherche Scientifique, Paris, 1976, pp. 472-473.

42. Vide citação na publicação das Nações Unidas – *A Quiet Revolution, The United Nations Convention on the Law of the Sea*, N. York, 1984, p. 60.

obstante, a Convenção levou em conta a competência específica da IMO nessas questões, conforme se constata pelo uso constante das expressões “generally accepted international rules and standards” (artigos 21, 211, 226) e “competent International Organization” (artigos, 60, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 204, 205, 207, 208, 210, 211, 212, 213, 214, 216, 217, 218, 220, 222, 262, entre outros).

A XIII Assembléia da IMO (novembro de 1983) recomendou a realização de estudo sobre as implicações da Convenção sobre o Direito do Mar nos trabalhos e convenções da IMO, com vistas a determinar as possíveis áreas de assistência da Organização, no que concerne às disposições da Convenção sobre temas de sua competência. O que se quer com essa recomendação é o estabelecimento de um sistema de cooperação entre a IMO e a Organização das Nações Unidas para, através de um intercâmbio contínuo de informações, evitar duplicação de tarefas.

Diante de tudo que precede, pareceriam pertinentes as seguintes questões: na hipótese de haver tido a IMO uma estrutura organizacional mais democrática, em que a maioria de seus membros – os países em desenvolvimento – participasse das deliberações de seus órgãos, pelo menos em condição de igualdade com as potências marítimas, hoje em dia seria ela uma organização menos técnica e mais voltada para os legítimos anseios do Terceiro Mundo? Em tal hipótese, teria sido possível centralizar na IMO o tratamento de todos os temas marítimos, inclusive os econômico-comerciais, dos quais se ocupa o Comitê de Transportes Marítimos da UNCTAD, e os de Direito do Mar, sobre os quais a Assembléia Geral das Nações Unidas assumiu direta responsabilidade? Seria essa a melhor forma de evitar duplicação de tarefas e de reforçar o prestígio internacional da Organização? Embora a História não seja feita de hipóteses, tudo leva a crer que deveriam ser afirmativas as respostas a essas questões. Tanto isso parece verdade que – já não mais no terreno de hipóteses, mas no de fatos – se observa que, diante da reação dos países em desenvolvimento, no sentido de incentivarem o tratamento de questões marítimas fora do âmbito da IMO, as próprias potências marítimas, preocupadas com os destinos da Organização, foram as primeiras a propor nova série de emendas à Convenção da IMO, basicamente destinadas a modernizar sua estrutura, conforme se examinará no item a seguir.

#### **IV.5 As novas tentativas de modernização. As emendas de 1974, 1975, 1977 e 1979.**

Inegavelmente, a impopularidade da IMO junto aos países em desenvolvimento crescia de forma tal a preocupar as próprias potências ma-



rítimas. Por isso mesmo, dez anos após a primeira série de emendas, por iniciativa de potências marítimas, a Convenção da IMO sofreu nova série de emendas – as de 1974 (Res. A 315 ESV, de 17/10/74), as de 1975 (Res. A 358 IX, de 14/11/75), as de 1977 (Res. A 400 X, de 17/11/77) e as de 1979 (Res. A 450 XI, de 15/11/79).

Assim é que a Delegação da Holanda à VIII sessão ordinária da Assembléia, em outubro de 1973, propôs aumentar a representação dos países em desenvolvimento no Conselho e tornar o Comitê de Segurança Marítima aberto à participação de todos os membros da Organização. Para examinar essa proposta criou-se grupo de trabalho *ad hoc*, cujas recomendações foram submetidas à V sessão extraordinária da Assembléia que, em 17 de outubro de 1974, adotou a Resolução nº 315 destinada a emendar:

- a) o artigo 10 – de modo a possibilitar a participação dos membros associados, ainda que sem direito a voto, nos Comitês da Organização<sup>43</sup>;
- b) artigos 17, 18 e 20 – para aumentar de 18 para 24 o número de membros do Conselho, alterar seu *quorum* (de 12 para 16) e os critérios de eleição, pela Assembléia, das três categorias de membros do Conselho (categoria “A” – seis dentre os Estados mais interessadas no fornecimento de serviços de navegação marítima; categoria “B” – seis dentre os Estados mais interessados no comércio marítimo; e categoria “C” – doze Estados que tenham interesses especiais no transporte marítimo ou na navegação e cuja eleição assegure a representação no Conselho de todas as grandes áreas geográficas do mundo);
- c) artigos 16, 28 e 31 – para alterar as regras de funcionamento e composição do Comitê de Segurança Marítima que passa a ser integrado por todos os membros da Organização.

As emendas de 1974 só foram entrar em vigor a partir de 1º de abril de 1978, um ano após sua aceitação por 2/3 dos Estados-membros.

Quanto às emendas de 1975, dizem elas respeito a um número ainda maior de artigos, embora de alcance político mais limitado. Desta vez, a iniciativa partiu de proposta de outra potência marítima – a França – submetida à V sessão extraordinária da Assembléia, em outubro de 1974, e encaminhada a um grupo de trabalho *ad hoc*, cujas recomendações leva-

---

43. A nova redação do artigo 10, na prática, favorecia o único membro associado da Organização – Hong Kong – cuja marinha mercante, por conceder bandeira de conveniência, é de certa relevância.

ram a IX sessão ordinária da Assembléia a adotar a Resolução nº 358, em 22 de maio de 1982. A referida resolução emenda dezenove artigos da Convenção (artigos 1, 3, 12, 16, 22, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 33, 34, 38, 39, 42, 43, 52 e 55), acrescenta novo artigo 32 na parte VII, novas partes VIII e IX, compreendendo os artigos 33 a 37 e 38 a 42, e muda o título da Organização. Essas reformas, diversamente das anteriores, não visam a alterar o peso político dos diferentes grupos de Estado no seio da Organização, mas tão-somente a “atualizar o conjunto da Convenção de base, para introduzir no Direito Positivo transformações institucionais já realizadas na prática”<sup>44</sup>.

Pelas emendas de 1975, passam a ser oficialmente reconhecidas as competências técnicas, já exercidas na prática pela Organização, no campo jurídico e de combate à poluição marítima, pois se institucionalizam, como órgãos da Organização, os dois Comitês que antes existiam como órgãos subsidiários para o tratamento desses temas. Ademais, as emendas de 1975 destinam-se a racionalizar a estrutura institucional da Organização. Assim, o Conselho passa a coordenar as atividades dos demais órgãos da entidade e a submeter à Assembléia projeto de programa de trabalho e de orçamento. Por outro lado, para a adoção de emendas, suprime-se a exigência de inclusão, na maioria de dois terços de votos da Assembléia, de maioria dos membros do Conselho. Com isso, fortalece-se o poder da Assembléia, cuja maioria qualificada torna-se suficiente para aprovar emendas à Convenção. Formaliza-se também a competência da Assembléia – já exercida na prática – de convocar conferência diplomática para a adoção de convenções internacionais ou de emendas a essas convenções. Como consequência da tentativa de maior racionalização institucional, modificam-se alguns dispositivos referentes ao Secretariado, cuja estrutura é alterada para adaptar-se à existência dos novos Comitês. Das várias emendas de 1975, contudo, a de maior repercussão externa foi a que modifica o título da entidade – de Organização Marítima Consultiva Intergovernamental para Organização Marítima Internacional. Essa mudança, resultante de sugestão da República Federal da Alemanha ao Grupo de Trabalho encarregado de considerar as propostas de emenda da França, denota a vontade política da Organização de afirmar-se como o organismo especializado em questões marítimas e reflete a diversidade de missões a ela atribuídas, por convenções internacionais, inclusive funções normativas e administrativas que ultrapassam seu papel meramente consultivo. No entanto, a simples mudança de título não implica maiores reformas na Organização: a Assembléia de 1975 decidiu não emendar nem eliminar o artigo 2º da Convenção, pelo qual a função da IMO seria

---

44. DUTHEIL DE LA ROCHERE, Jacqueline, op. cit., p. 453.

apenas “examinar as questões sobre as quais é consultada e emitir pareceres”<sup>45</sup>. Preferiu, pela Resolução nº 359 (IX), criar grupo de trabalho *ad hoc* para considerar a conveniência de emenda ao art. 2º e a outros artigos, bem como de institucionalização do Comitê de Cooperação Técnica. As emendas de 1975 só foram entrar em vigor em 22 de maio de 1982.

Com base no relatório do acima mencionado grupo de trabalho *ad hoc*, a X sessão ordinária da Assembléia, através da Resolução nº 400, de 17 de novembro de 1977, adotou novas emendas que consistiam basicamente em:

- a) supressão do artigo 2º da Convenção, o que representa o reconhecimento formal da diversidade de funções da IMO, não mais limitada unicamente a um papel consultivo; e
- b) institucionalização do Comitê de Cooperação Técnica como um dos órgãos da entidade (através de adição à Convenção de uma nova Parte X, constituída dos artigos 42 a 46), o que significa medida precursora no âmbito dos organismos especializados do sistema das Nações Unidas. As emendas de 1977 entram em vigor a partir de 10 de novembro de 1984.

Ainda durante a X sessão da Assembléia, a Delegação da Itália, com o objetivo de refletir no Conselho o aumento de número de membros da Organização (que naquela época chegava a 112), sugeriu emenda à Convenção constitutiva, de modo a ampliar, mais uma vez, a composição do Conselho. A pretexto de que o assunto não havia sido examinado, pelos países-membros, com a antecipação de seis meses recomendada pela própria Convenção, a Assembléia decidiu, pela Resolução nº 401, estabelecer grupo de trabalho encarregado de submeter parecer sobre a questão à XI sessão da Assembléia. À luz do parecer do grupo de trabalho, a XI sessão ordinária da Assembléia, através da Resolução nº 450, de 16 de novembro de 1979, adotou emendas aos artigos 17, 18 e 20 da Convenção, a fim de ampliar de 24 para 32 o número de membros do Conselho, alterar seu *quorum* (de 16 para 21) e os critérios de eleição das três categorias de membros (categoria “A” – oito Estados com maior interesse na prestação de serviços marítimos internacionais; categoria “B” – oito Estados com maior interesse no comércio marítimo internacional; e categoria “C” – dezesseis Estados com especial interesse no transporte marítimo ou na na-

---

45. “Seul le juriste armé d’une loupe peut discerner derrière certaines formules nouvelles la possibilité pour l’OMCI de s’affirmer un peu plus que par le passé comme une Organization capable de décider et d’agir, et pas seulement de donner des avis quand on la consulte.” DUTHEIL DE LA ROCHERE, Jacqueline, op. cit., p. 466.

vegação e cuja eleição para o Conselho garanta a representação de todas as regiões geográficas do mundo). As emendas de 1979 passam a vigorar a partir de 10 de novembro de 1984, doze meses após o cumprimento do requisito de depósito dos instrumentos de aceitação por parte de 2/3 dos membros da Organização<sup>46</sup>.

Em resumo, não seria exagero afirmar que a nova série de emendas à Convenção da IMO, de iniciativa das próprias potências marítimas, constitui, em tese, uma tentativa importante de modernização da Organização: o Comitê de Segurança Marítima passa a ser integrado por todos os membros da IMO; institucionalizam-se os Comitês Jurídico, de Proteção ao Meio Ambiente Marinho e – sendo a IMO o primeiro organismo especializado das Nações Unidas a fazê-lo – de Cooperação Técnica; fortalece-se o poder da Assembléia, cuja maioria qualificada torna-se suficiente para aprovar emendas à Convenção; modifica-se o título da entidade, à qual se reconhece maior diversidade de funções, inclusive as normativas e administrativas, e não apenas as consultivas; amplia-se o número de membros do Conselho, possibilitando que os países em desenvolvimento nele participem como grupo majoritário<sup>47</sup>. Contudo, a tentativa de modernização do quadro institucional da IMO será apenas teórica se não for acompanhada de profundas mudanças em suas atividades práticas.

---

46. A título de curiosidade, caberia registrar que às vésperas da realização da XIII Assembléia da IMO (7 a 18 de novembro de 1983), a qual iria eleger os novos membros do Conselho, 78 países já haviam ratificado as emendas de 1979. Como faltavam apenas 6 ratificações para o cumprimento do requisito de depósito dos instrumentos de aceitação por parte de 2/3 dos membros da Organização (84 países), o Secretário-Geral gestionou para que as delegações participantes da Assembléia trouxessem em mãos os instrumentos de aceitação de seus respectivos países. Foi o que fizeram as delegações do Brasil, Dominica, República Dominicana, Gabão, Moçambique e Iêmen, num esforço especial destinado a possibilitar a eleição de um Conselho ampliado, de 24 para 32 membros, já naquela sessão da Assembléia. As eleições, realizadas em 11 de novembro (no dia seguinte ao cumprimento do referido requisito), processaram-se em duas rodadas: a primeira para designar os 24 novos membros do Conselho (URSS, EUA, Reino Unido, Grécia, Noruega e Japão na categoria A; Brasil, RFA, Países Baixos, França, Canadá e China na categoria B; e Egito, Indonésia, Nigéria, Arábia Saudita, Argélia, Bangladesh, Marrocos, Espanha, Trinidad e Tobago, Cuba, Coveite e Líbano na categoria C), e a segunda para designar os 8 membros restantes, cuja posse só se efetuará doze meses mais tarde, quando entrassem em vigor as emendas de 1979 (Itália e Libéria na categoria A; Argentina e Índia na categoria B; e Chile, Gabão, Bulgária e Gana na categoria C).

47. Conforme se pode observar pela leitura da nota precedente ao pé de página, dos 32 atuais membros do Conselho, 20 são países em desenvolvimento. Ressalve-se, porém, que:

(a) só se constitui *quorum* com 21 membros;

(b) dentre os mencionados 20 países, inclui-se a Libéria, país de bandeira de conveniência, cuja posição em temas de transportes marítimos raramente coincide com a do Grupo dos 77; e

(c) alguns desses 20 países ou simplesmente não comparecem às sessões do Conselho ou, se o fazem, nem sempre enviam delegações tecnicamente bem preparadas ou com sensibilidade política.

Por isso mesmo, a Assembléia adotou, como objetivo para a década de 80, a Resolução A.500 (XII), a ser examinada no item que se segue.

#### **IV.6. A profusão de Convenções e Protocolos. Novas normas para limitar o número de instrumentos internacionais. A Resolução A.500 (XII)**

Pelas razões já expostas no item deste capítulo referente à atuação das potências marítimas, aquele reduzido grupo de países tende a incentivar a adoção pela IMO de um crescente número de instrumentos internacionais e de emendas aos instrumentos já existentes.

Como conseqüência desse fenômeno, a profusão de Convenções e Protocolos adotados pela IMO, sobretudo na década de 70<sup>48</sup>, acabou por desvirtuar o caráter internacional a que se propõe a Organização, porquanto a maioria dos países-membros, obviamente, não tinha condições de absorver e ratificar tais instrumentos. Sob o pretexto de tornar internacionais padrões mais avançados de navegação marítima, o que a IMO fazia, na verdade, era recomendar uma quantidade tal de regras que apenas certas potências marítimas tinham condições de implementá-las. Por vezes, antes mesmo de uma Convenção entrar em vigor, era ela emendada, supostamente a fim de tornar-se compatível com os mais recentes progressos tecnológicos.

Diante dessa situação esdrúxula, e por pressão dos países em desenvolvimento mais atuantes, a XII Assembléia, em 1981, aprovou a Resolução A.500 (XII) – cujo projeto foi de autoria da China – como objetivo para a década de 80. A resolução recomenda que as propostas para novas convenções ou emendas só sejam feitas “on the basis of clear and well-documented demonstration of compelling need, taking into account the undesirability of modifying conventions not yet in force or amending existing conventions unless such latter instruments have been in force for a reasonable period of time and experience has been gained of their operation, and having regard to the costs to the maritime industry and the

---

48. Só na década de 70, a IMO patrocinou a adoção de 14 Convenções e 7 Protocolos. *Convenções*: Salvaguarda da Vida Humana no Mar (SOLAS-74), Regulamento Internacional para Evitar Abalroamentos no Mar (RIPEAM-72), Prevenção da Poluição por Navios (MARPOL-73), Transporte de Passageiros (STP-71), Responsabilidade Civil no Transporte Marítimo de Material Nuclear (NUCLEAR-71), Fundo Internacional de Indenização para Danos de Poluição por Óleo (FUND-71), Segurança de Containers (CSC-72), Transporte de Passageiros e sua Bagagem por Mar (PAL-74), Satélite Marítimo (INMARSAT-76), Limitação de Responsabilidade (LLMC-76), Segurança de Barcos de Pesca (SFV-77), Padronização de Treinamento, Certificados e Serviços de Quartos (ST CW-78), Busca e Salvamento Marítimo (SAR-79), e Prevenção de Poluição por Alijamento de Resíduos e outras Matérias (LDC-72). *Protocolos*: de 1978 à SOLAS-74; de 1978 à MARPOL-73; de 1973 à Intervention-69; de 1976 à CLC-69; de 1973 à STP-71; de 1976 à FUND-71; e de 1976 à PAL-74.

burden on the legislative and administrative resources of Member States<sup>49</sup>". Estabelece, pois, como condições básicas para a adoção de emendas:

- a) comprovação de sua necessidade premente;
- b) vigência do instrumento a ser emendado por um razoável período de tempo; e
- c) consideração de seus custos para a indústria e dos encargos legislativos e administrativos para os Estados-membros.

Essa resolução, se devidamente implementada, constitui um marco histórico da IMO, conforme afirmou o Secretário-Geral, Srivastava, durante a XIII sessão da Assembléia da Organização, em 1983. Contudo, nessa mesma XIII sessão da Assembléia, a Delegação do Brasil precisou intervir, no âmbito do Comitê de Assuntos Técnicos, para solicitar a supressão do parágrafo de um dos projetos de resolução que tacitamente autorizava o Comitê de Segurança Marítima a cogitar de emendas futuras a convenções ainda não suficientemente experimentadas, pois considerava as emendas como seqüência automática do processo de aprovação de convenções.

Embora a resolução A. 500 (XII) tenha representado uma vitória para a posição dos países em desenvolvimento mais atuantes na IMO, isso não quer em absoluto dizer que as potências marítimas tenham desistido de se utilizarem da Organização como meio de manutenção ou de reforço de sua situação privilegiada no setor marítimo. Muito pelo contrário. Isso quer apenas dizer que as potências marítimas se deram conta de que, para alcançarem seus propósitos de ampla difusão dos mais altos padrões técnicos de navegação marítima, torna-se imprescindível a manutenção efetiva do caráter internacional da Organização. E, para tanto, é necessário imprimir um ritmo mais lento ao processo de aprovação dos instru-

---

49. Conviria transcrever, a seguir, a descrição do panorama da XII Assembléia da IMO feita por um dos membros da Delegação do Brasil (Capitão-de-Mar-e-Guerra (RRm) John Anderson Munro), em seu relatório, de 22 de dezembro de 1981, sobre a reunião: "Ante a crítica, repetida e reiterada, que tivera no Brasil um dos principais reclamantes, havia como que uma conscientização, cujo porta-voz passou a ser o próprio Secretário-Geral da IMCO, de que era prejudicial a profusão de emendas que, paradoxalmente, congestionavam convenções, antes mesmo do decurso de período razoável de sua vigência e experimentação. Parecia também condenável o esboço de novas convenções, já acentuando-se em ritmo precipitado, através de subdivisões desconstruídas de trabalho, que escapam à racionalização recomendada, pois sofrem interferência e ingerência de entidades não-governamentais presentes, mais interessadas em aspectos comerciais de dotações inovadas, e implementações duplicadas, do que na incontestada eficácia do equipamento de bordo, simples de conduzir, de manutenção fácil, e operação duradoura, a par, obviamente, de baixo custo de aquisição".

mentos jurídicos, de modo a possibilitar sua implementação pela maioria dos países-membros da IMO.

#### **IV.7. Os contatos entre os países em desenvolvimento mais atuantes e sua influência nos futuros programas de trabalho.**

Por ocasião das últimas sessões da Assembléia e do Conselho, as delegações dos países em desenvolvimento mais atuantes na IMO vêm tentando promover reuniões paralelas do Grupo dos 77<sup>50</sup>, a fim de sensibilizar as demais delegações do Grupo para as principais questões em debate, e, na medida do possível, coordenar posições comuns. Para alcançar tal objetivo, contudo, várias têm sido as dificuldades encontradas, dentre as quais se destacam:

- a) Desarticulação do Grupo dos 77 em Londres, o que implica uma série de transtornos de ordem prática (como por exemplo o desconhecimento do país a que cabe o turno da presidência). Isso contrasta com o que ocorre em Genebra, Nova York e Viena, onde já é tradicional a prática de harmonizar a atuação do Grupo nas organizações multilaterais com sede naquelas cidades, em temas de natureza não apenas econômica, mas também técnica e, por vezes, até mesmo política;
- b) Por não reconhecer oficialmente o Grupo, a Organização quase nunca lhe proporciona as condições de infra-estrutura logística necessárias para a realização de suas reuniões, tais como sala, intérpretes, documentos, etc.; e
- c) Diversidade de interesses no setor marítimo por parte dos países em desenvolvimento. Dentre esses há os que dispõem de reduzida frota mercante – a maioria – e tendem a aceitar de forma passiva as Convenções da IMO, ignorando, quase por completo, a consequência da adoção dos novos equipamentos sobre o preço do transporte. Há também aqueles cuja economia depende do turismo em

---

50. Como se sabe, o Grupo dos 77 constitui o mecanismo informal para a coordenação das posições dos países em desenvolvimento. Sua formação ocorreu por ocasião da I UNCTAD (Genebra – março a junho de 1964), quando se emitiu a Declaração Conjunta dos 77. Era esse o número dos países em desenvolvimento que participaram daquela conferência. Hoje em dia, contudo, já é mais de cem o número de membros do Grupo, cuja única característica em comum é sua condição de países em desenvolvimento. Ademais, conforme assinala o Embaixador Ronaldo Sardenberg, “em última análise, as relações Sul-Sul se diferenciam tanto das Norte-Sul, quanto das Leste-Oeste, pelo fato de o elemento de coação não estar presente, dada a incapacidade dos parceiros em desenvolvimento fazerem valer considerações de Poder”. SARDENBERG, Ronaldo – *Curso de Relações Internacionais*, unidade IV, Ed. Universidade de Brasília, 1982, p. 51.

suas respectivas praias e que, para protegê-las, apóiam de forma sistemática todas as medidas destinadas ao combate à poluição. Há os que concedem bandeiras de conveniência e cuja posição *ipso facto* assemelha-se à das potências marítimas<sup>51</sup>. E ainda há aqueles que, embora não disponham de tecnologia própria para a produção de equipamentos mais sofisticados, vêm aumentando, de forma substantiva, suas respectivas capacidades de transpotes de carga marítima.

Diante dos problemas enfrentados para a coordenação de posições comuns no âmbito do Grupo dos 77, a solução tem sido o estabelecimento de contatos entre as delegações dos países em desenvolvimento mais atuantes, com vistas a, de certo modo, contrabalançar o peso das potências marítimas e, na medida do possível, influenciar os programas de trabalho da Organização. Em geral, os países em desenvolvimento mais atuantes são os possuidores de marinha mercante emergente, sobretudo por causa da repercussão que as recomendações da IMO podem exercer sobre seus planos nacionais de desenvolvimento naval. Dentre esses países, os que têm participado mais ativamente, do ponto de vista tanto técnico quanto político, das diversas instâncias em que se processam os trabalhos da IMO são o Brasil, a Índia e a República Popular da China (ainda que este último não possa, a rigor, ser totalmente caracterizado como país em desenvolvimento, sua posição na IMO assemelha-se à brasileira).

Graças sobretudo aos estreitos contatos mantidos entre as delegações desses três países e às gestões de corredor por elas realizadas durante a XII sessão da Assembléia, em 1981, foi possível aprovar a Resolução A.500 (XII) – comentada no item anterior – cuja correta implementação poderá simplificar substancialmente o sistema de trabalho futuro da Organização. Na XIII sessão da Assembléia, em 1983, as delegações desses mesmos três países estiveram atentas para impedir a adoção de programas de trabalho que se desviassem do rumo traçado por aquela resolução. Na verdade, os efeitos dessa cooperação informal refletem-se em praticamente todas as reuniões celebradas no âmbito da IMO<sup>52</sup>.

---

51. O Panamá e a Libéria chegam a incluir cidadãos estrangeiros em suas respectivas Delegações à IMO, possivelmente representantes de empresas armadoras, como, por exemplo, o Senhor F. L. Wiswall Jr., Representante da Libéria, de nacionalidade norte-americana, que atualmente preside o Comitê Jurídico, e o Senhor W. Mayberry, também norte-americano, que sequer fala o idioma castelhano, mas integrou a Delegação do Panamá à XIII sessão da Assembléia.

52. Ocioso assinalar que, para poderem participar ativamente do cotidiano dos inúmeros órgãos da IMO e exercer certo grau de influência não só sobre as demais delegações, mas



Obviamente, para a defesa de suas posições, os acima referidos países contam, em maior ou menor grau – dependendo da qualidade pessoal de seus delegados, do nível de eficácia de suas respectivas administrações nacionais e do interesse específico no tema em questão – com o apoio decisivo de outras delegações de países em desenvolvimento também atuantes, dentre os quais se destacam: México, Chile, Argentina, Cuba, Trinidad e Tobago, Argélia, Egito, Marrocos, Arábia Saudita, Líbano, Nigéria e Gabão. Em alguns temas específicos, as postulações dos países em desenvolvimento mais atuantes são também respaldadas pelas representações da Europa Oriental, como no caso, ora em consideração na IMO, de redução do número de Subcomitês e Grupos de Trabalho do Comitê de Segurança Marítima e racionalização de seu programa de trabalho, à luz das recomendações da Resolução A.500 (XII)<sup>53</sup>. Outro tema a respeito do qual, via de regra, coincidem os pontos de vista de delegações dos países em desenvolvimento e dos países socialistas da Europa Oriental é o referente à defesa da divisão de competência entre a IMO e a UNCTAD. Em geral, as representações desses países em Londres atuam de forma coerente com a posição de suas delegações em Genebra, com vistas a tentar frear a manobra das potências marítimas ocidentais destinada a trazer para a IMO assuntos de implicação econômico-comercial, de competência da UNCTAD (tema a ser desenvolvido no item a seguir). Exceção à regra tem sido a atitude ambígua da Índia e de alguns países árabes que, embora em Genebra defendam – em tom uníssono ao dos demais membros do Grupo dos 77 – a atribuição exclusiva desses assuntos à UNCTAD, adotam na IMO posição mais passiva e condescendente, a fim de acomodar-se aos interesses de seus nacionais que são funcionários do Secretariado (basicamente o próprio Secretário-Geral, o indiano Srivastava, e seu Chefe de Gabinete, o argelino Adib).

Contudo, apesar dos contratemplos e das dificuldades, o fato inegável é que, graças aos esforços empreendidos por países em desenvolvimento mais atuantes, conseguiu-se refletir, no plano de trabalho da IMO para a década de 80, os reais interesses da maioria dos países-membros, sobretudo no sentido de limitar ao estritamente necessário o número dos instrumentos internacionais. Resta agora a esses países exercer vigilância

---

também sobre o Secretariado, Brasil, Índia e China dispõem de uma estrutura administrativa de certa eficácia – tanto em suas respectivas capitais, quanto em Londres – destinada a acompanhar os diversos aspectos, técnicos e políticos, dos trabalhos substantivos da IMO. No capítulo referente ao Brasil na IMO, estudar-se-á a estrutura administrativa montada pelo Governo brasileiro para seguir os assuntos da Organização.

53. Vide descrição pormenorizada do tratamento desse assunto pelo Comitê de Segurança Marítima ao final do item III.5 – “Comitês, Subcomitês e Grupos de trabalho”, do Capítulo III – “Estrutura e Organização da IMO. Análise de sua Convenção”.

para evitar que as potências marítimas, através de sua participação – normalmente ativa e eficaz – nas inúmeras instâncias técnicas da Organização, venham a deturpar, na prática, os objetivos gerais traçados na Resolução A.500 (XII).

#### **IV.8. A persistência das potências marítimas em utilizar a IMO para a manutenção ou reforço de sua situação privilegiada no setor. A manobra para trazer para a IMO assuntos da UNCTAD (hipotecas, arresto e registro de navios).**

Apesar dos progressos já alcançados com vistas à modernização da estrutura da IMO, as potências marítimas persistem em utilizar a Organização como um instrumento para manter ou mesmo reforçar sua situação privilegiada no setor marítimo. Conscientes de sua condição minoritária nos órgãos mais amplos – principalmente na Assembléia e, de certo modo, no Conselho –, para a consecução de seus propósitos valem-se sobremaneira das várias instâncias técnicas mais restritas (Comitês, Subcomitês e Grupos de Trabalho), das quais a maioria dos países em desenvolvimento não tem condições, financeiras nem técnicas, de participar com freqüência, preparo e conhecimento de causa<sup>54</sup>. Assim, contrariando o espírito da Resolução A.500 (XII), as potências marítimas recentemente encontraram a solução engenhosa de incluir nas agendas de praticamente todos os Subcomitês itens referentes a “interpretações uniformes” de instrumentos internacionais patrocinados pela IMO, de modo a, através dessas interpretações, neles introduzir novas exigências ou mesmo alterar seu significado original. Tais “interpretações uniformes” representam verdadeiras emendas, com o agravante de dispensarem a necessidade de certo número de ratificações para sua implementação. Durante a 49ª sessão do Comitê de Segurança Marítima, as Delegações do Brasil, de outros países em desenvolvimento e de países socialistas da Europa Oriental denunciaram essa prática, que só beneficia as potências marítimas ocidentais interessadas em promover a venda de novos equipamentos e/ou dificultar o desenvolvimento da frota mercante de eventuais concorrentes, havendo a Delegação soviética submetido proposta de excluir o exercício de “interpretações uniformes” do programa de trabalho dos Subcomitês<sup>55</sup>.

---

54. “The more the little countries insist on imposing their views on the Assembly, the more the big powers will be tempted to take the really important decisions alone, on the outside”. *24th UN Assembly: Small Power Session*, in “The New York Times”, 20/XII/69, p. 10.

55. Vide documento MSC49/11/4, de 9/2/1984.

Difícilmente, contudo, as potências marítimas ocidentais que, em bloco majoritário, controlam os trabalhos dos Subcomitês, modificarão nessas instâncias seu modo de proceder.

Como se encontram absolutamente seguras do controle que exercem sobre as atividades substantivas da IMO, as potências marítimas, ademais, procuram atrair para o âmbito desse foro temas relativos à legislação sobre transporte marítimo internacional que, por suas implicações econômicas, deveriam ser tratados na UNCTAD, em vista da divisão de competência estabelecida entre ambas as Organizações. Isso ocorre atualmente em relação a três temas específicos: hipotecas marítimas, arresto de navios ou outras sanções apropriadas e registro de navios.

A propósito, caberia recordar que, para atender à preocupação manifestada pelos países em desenvolvimento na II UNCTAD (Nova Delhi, 1968), a respeito da legislação internacional de transportes marítimos – elaborada num período em que seus interesses não eram levados em conta – e à luz da Resolução 14 (II) da Conferência, o Comitê de Transportes Marítimos daquela Organização criou Grupo de Trabalho sobre Legislação<sup>56</sup>, cujos trabalhos preparatórios já propiciaram a adoção, entre outros instrumentos, da Convenção sobre o Transporte de Mercadorias por Mar (Regras de Hamburgo), de março de 1978, e do Código de Conduta para as Conferências de Frete, de abril de 1974. Em sua X sessão, o Comitê de Transportes Marítimos da UNCTAD decidiu, pelo voto majoritário do Grupo dos 77, introduzir, no programa do referido Grupo de Trabalho sobre Legislação, justamente os três temas que as potências marítimas desejam atribuir à IMO<sup>57</sup>. Por outro lado, a 50ª sessão do Comitê Jurídico da IMO, em maio de 1983, por pressão das potências marítimas, decidiu incluir, no programa de trabalho para o biênio 1984/85, temas referentes a salvamento e assistência no mar (que incluem a questão de arresto de navios) e de hipotecas marítimas<sup>58</sup>.

Para evitar duplicação de tarefas, tanto o Conselho da IMO, quanto o Comitê de Transportes Marítimos da UNCTAD determinaram que seus respectivos Secretários-Gerais realizem consultas, com vistas à delimitação das respectivas competências. No momento, as consultas encontram-se em pleno andamento, não se tendo ainda chegado a acordo sobre as principais implicações dos três temas – se econômicas ou meramente técnicas.

---

56. Consta do mandato do referido Grupo “to review economic and commercial aspects of international legislation and practices in the field of shipping from the standpoint of their conformity with the needs of economic development (...)”; cf. documento TD/278, p. 16.

57. Vide Resolução 49 (X) do Comitê.

58. Cf. doc. LEG 50/8.

Caberia esclarecer, contudo, que, sob os auspícios da UNCTAD, celebrou-se em Genebra, no período de 16 de julho a 3 de agosto de 1984, Conferência Plenipotenciária sobre Condições de Registro de Navios destinada a buscar um conjunto mínimo de condições que assegurem o vínculo legítimo entre o navio e o Estado de seu pavilhão. Como, porém, naquela oportunidade, não se conseguiu alcançar consenso nos principais pontos de um eventual acordo sobre a matéria (participação do Estado de bandeira na constituição das tripulações, na administração da companhia transportadora e no capital da mesma), em vista sobretudo da oposição do chamado Grupo B na UNCTAD (países desenvolvidos de economia de mercado) à adoção de regras mandatórias não correspondentes à realidade, a própria Conferência decidiu celebrar uma segunda sessão, no período de 28 de janeiro a 15 de fevereiro de 1985. Nessa Conferência, a posição brasileira é de apoio à postura do Grupo dos 77, destinada a, senão eliminar, pelo menos controlar a prática de concessão de bandeiras de conveniência, as quais cerceiam o crescimento das marinhas mercantes dos países em desenvolvimento, porquanto asseguram continuadas vantagens às frotas dos armadores das grandes potências marítimas.

Não cabe a menor dúvida quanto à prioridade das implicações econômicas sobre as técnicas no que diz respeito não só a registro, mas também aos temas relativos a hipotecas (como o próprio nome indica) e a arresto de navios (sanção de natureza obviamente econômica aplicada em decorrência do não-pagamento por serviços prestados à embarcação). Negar esse fato evidente só pode significar, por parte do Secretariado, o interesse em inflar a importância do trabalho da IMO e ampliar seu campo de competência. Já por parte das potências marítimas, significa, sobretudo, o receio de ver derrotadas, na UNCTAD, suas posições contrárias aos interesses dos países em desenvolvimento, bem como a intenção de utilizar um organismo especializado das Nações Unidas, tal qual a IMO, como instrumento para posterior obtenção de divisas e lucros pecuniários, através da consolidação de um arcabouço jurídico internacional favorável aos proprietários de navios e prejudicial aos embarcadores, o qual, ademais, dificulta o acesso de novos concorrentes à prestação de serviços marítimos.

## V. O BRASIL NA IMO

### V.1 O crescimento da atividade marítima no Brasil.

País de natural vocação marítima, quando menos em virtude de sua situação geográfica, com uma costa oceânica de mais de sete mil quilômetros de extensão, o Brasil, aproveitando-se do fato de ser o estaleiro naval empreendimento que requer abundância de mão-de-obra, conseguiu desenvolver nos últimos anos, de forma crescente e substantiva, a construção própria de embarcações e, por conseguinte, sua capacidade de transporte de carga marítima. Partindo de dados estatísticos insignificantes no final da década de 50, o Brasil revela-se hoje em dia, apesar de sua condição de país em desenvolvimento, possuidor de frota mercante de relativa importância<sup>1</sup>. Em termos comparativos, a frota mercante brasileira colocou-se, em 1983, em 1º lugar na América Latina e 19º no mundo (16º,

1. Vide a respeito o Anexo 7 e os seguintes dados fornecidos pela SUNAMAM:

#### Evolução da Construção Naval Brasileira (1959-1980)

Período	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	Total
	Construção de Navios				Exportações	
	1959/60	1960/70	1971/74	1975/80	de navios 1959/80	a+b+c+d-e
Total de Embarcações	17	254	200	765	85	1.236

#### Evolução da Frota Mercante Nacional

Anos	nº de Navios	Em 1.000 TPB (toneladas de porte bruto)
1964	461	1.424
1972	529	2.559
1974	748	4.205
1977	875	5.613
1980	1.165	8.069
1982	1.375	9.384
1983	1.440	9.229

No Final de 1982, havia no País 20 estaleiros navais em pleno funcionamento.

caso não se considerem os países de bandeira de conveniência – Libéria, Panamá e Cingapura).

A Superintendência Nacional da Marinha Mercante – SUNAMAM – do Ministério dos Transportes é o órgão responsável pela coordenação, planejamento e execução da política nacional de transporte marítimo, no que se refere à navegação de longo curso, cabotagem, interior e portuária, bem como à indústria de construção naval. Consciente de que o transporte marítimo é, antes de tudo, uma atividade-meio, e não um fim em si mesmo, a serviço da circulação de pessoas, seus bens e sobretudo mercadorias, a política nacional para o setor tem por objetivo básico buscar um desempenho que concilie as metas governamentais de crescimento do comércio exterior com o desenvolvimento do sistema de transporte de mercadorias por mar. Para tanto, desde 1967, o Governo estabeleceu como meta para a bandeira brasileira uma participação de 40% nos fretes marítimos gerados pelo comércio exterior<sup>2</sup>. Embora esse princípio de reserva de carga desperte certa controvérsia<sup>3</sup>, o fato é que sua aplicação vem proporcionando o crescimento da demanda de navios mercantes brasileiros, o que, por sua vez, ativa a construção naval<sup>4</sup>. Em determinadas circunstâncias, a reserva de carga é praticada até mesmo por potências marítimas, como os Estados Unidos da América, que exigem o transporte, em navio de bandeira norte-americana, das mercadorias financiadas por crédito governamental.

Pelos resultados positivos que vêm sendo alcançados, parece correta a interpretação de que a política de proteção ao transporte marítimo nacional serviu, sobretudo, como um incentivo ao melhor aproveitamento das condições de competitividade de que o Brasil goza no setor, em decorrência de suas vantagens comparativas, em termos de disponibilidade de mão-de-obra relativamente barata e de sua participação de certa relevân-

---

2 Vide Resoluções nºs 2995 e 3131, de 1967, da então Comissão de Marinha Mercante, e Decreto-Lei nº 666, de 2/7/69, e nº 687, de 18/7/69.

3 Há uma corrente de pensamento contrária ao princípio de reserva de carga, quando aplicado a navios nacionais de tarifas não competitivas, pelo encarecimento que acarreta ao comércio exterior, e quando aplicado a navios afretados, pelo pagamento dos afretamentos que praticamente anula os benefícios das divisas obtidas com o frete.

4 Recorde-se que o nível de participação de navios de bandeira brasileira no frete gerado pelo comércio marítimo que, em 1967, era de 29,7% (13% de navios próprios e 16,7% de navios afretados) passou a situar-se continuamente acima de 42% a partir de 1971. Em 1983, o comércio exterior do Brasil totalizou US\$ 37,328 bilhões e gerou divisas com o frete marítimo no valor de US\$ 3,7 bilhões, dos quais 42,5% corresponderam à bandeira brasileira (29,6% de navios próprios e 12,9% de navios afretados). Embora ainda elevada, a participação no frete de navios afretados tem decrescido nos últimos quatro anos, à medida que novas embarcações vêm sendo incorporadas à frota mercante brasileira. Fonte: SUNAMAM – Anuários Estatísticos.

cia no comércio exterior<sup>5</sup>. Na verdade, o crescimento da atividade marítima no Brasil repercutiu favoravelmente não só na economia como um todo, mas também na segurança militar nacional<sup>6</sup>. Com vistas a garantir esse ritmo de crescimento, é imprescindível que o Brasil esteja atento para evitar qualquer tipo de obstáculo levantado pelas potências marítimas, receosas do surgimento de novos concorrentes no mercado, inclusive obstáculos legitimados por normas ou recomendações da IMO, conforme se examinará no item a seguir.

## V.2 Objetivos do Brasil na IMO.

Por ser obviamente do interesse da Nação preservar seu litoral da poluição e elevar, na medida do possível, os padrões técnicos de sua Marinha Mercante, o Brasil, em princípio, compartilha os objetivos da IMO, tais como definidos no artigo primeiro da Convenção constitutiva. Contudo, os principais fatores condicionantes de sua posição na IMO decorrem de sua situação de país em desenvolvimento, com frota mercante emergente, mas sem dispor ainda de tecnologia própria para a fabricação de equipamentos mais sofisticados. Por isso, o Brasil orienta sua atuação naquele foro de forma a evitar que o mau uso da Organização, por parte das potências marítimas, sobretudo através da aplicação inconsequente

---

5 A participação brasileira no comércio exterior chega a ser superior à de certas potências marítimas, como Grécia e Noruega. Segundo dados do Anuário Estatístico 1979/80 das Nações Unidas, em 1978, o Brasil embarcou 87,5 milhões de toneladas de mercadorias e desembarcou 69,7 milhões de toneladas, enquanto a Grécia embarcou 16,0 milhões de toneladas e desembarcou 27,2 milhões de toneladas, e a Noruega embarcou 35,3 milhões e desembarcou 21,2 milhões de toneladas. Explica-se a transformação em potências marítimas de países que geram relativamente pouca carga (em 1983, a Grécia possuía a 3ª frota mercante mundial, com 37.477.642 toneladas brutas de arqueação, e a Noruega a 7ª frota, com 19.229.966 t.b.a), pela facilidade de obtenção, nesses países, de financiamento bancário pelo setor de construção naval. Ademais, conforme revela estudo da UNCTAD, em 1970, seis potências marítimas prestaram subsídios a suas indústrias de transportes marítimos no valor de US\$ 6,5 bilhões (vide documento TD/B/C.4(X)/Misc.4, de junho de 1982 – relatório da X sessão do Comitê de Transportes Marítimos, p. 10).

6 Vide a propósito o capítulo V – “o emprego de navios mercantes na guerra” – do Simpósio – *Uma Política para o Mar* – 8 a 19 de agosto de 1983, Centro de Estudos Avançados, Escola de Guerra Naval, Ministério da Marinha – pp. 210-220. Caberia destacar, a esse respeito, a utilização de navios mercantes, pela Marinha de Guerra britânica, durante o conflito das Malvinas, em 1982. Com algumas poucas adaptações, a frota mercante utilizada nesse conflito para fins vários (navio-hospital, reboque, transporte de tropas, de mantimentos e de armas, varredeira de minas, etc.), ultrapassou o número de navios de guerra. Seu tamanho variava desde o “Queen Elizabeth II”, com 67 mil toneladas, até pequenos reboques, de 700 toneladas. Apesar de navegarem em zona de combate, apenas um dos navios mercantes ingleses foi destruído – o “Atlantic Conveyor”, o qual havia sido adaptado para o transporte de aeronaves. Vide VILLAR, Roger – *Merchant Ships at War. The Falklands Experience*, Lloyd’s of London Press Ltd, Essex, Inglaterra, 1984, p. 196.

desse artigo primeiro da Convenção, venha a constituir obstáculos ao crescimento das atividades marítimas nacionais.

Especificamente, o artigo primeiro da Convenção constitutiva estabelece, como um dos objetivos da IMO, “incentivar a adoção dos padrões mais elevados, desde que factíveis, de segurança marítima, eficácia de navegação e prevenção e controle da poluição marinha”. Em tese, a expressão “padrões mais elevados, desde que factíveis” pressupõe a necessidade de estudos pormenorizados dos custos/benefícios, em escala mundial, antes da adoção dos padrões da IMO. Ocorre que, na prática, raramente esses estudos são feitos<sup>7</sup>.

Valendo-se dessa prática e do controle que exercem sobre os mecanismos da Organização, as potências marítimas, como se viu, têm levado a IMO a exigir certos padrões aos quais os países em desenvolvimento não têm acesso<sup>8</sup>. A situação chegou a tal ponto que, por ocasião da 47ª sessão do Comitê de Segurança Marítima, o Governo brasileiro submeteu proposta no sentido de que todas as recomendações da IMO, que impliquem a necessidade de uso de algum equipamento específico, venham acompanhadas dos planos de manufatura, a fim de evitar dispêndio de divisas em sua importação<sup>9</sup>. A proposta brasileira só foi considerada na 49ª sessão do Comitê, que não a aprovou em decorrência da oposição dos Estados Unidos da América e dos países nórdicos, para os quais não caberia à IMO cancelar determinada marca de equipamento<sup>10</sup>. Se bem que teoricamente válido, tal argumento não corresponde à realidade, porquanto são inúmeras as normas estabelecidas pela IMO que só podem ser cumpridas com o uso de dispositivos específicos fabricados apenas nos países mais desenvolvidos. Em última análise, portanto, tal fato poderia ser interpretado como chancela da IMO a indústrias de países desenvolvidos.

---

7 Conforme correspondência da REBRASLON à Secretaria de Estado, “a consideração dos efeitos econômicos e comerciais das medidas adotadas quase nunca recebe tratamento em profundidade (...). Assim as intervenções de caráter econômico em plenário dificilmente podem ser desenvolvidas pois, embora cada vez mais freqüentes, não encontram eco por parte dos interlocutores (...)”.

8 Em seu relatório sobre a XII sessão da Assembléia da IMO, de 22/12/81; o CMG John Anderson Munro assinala com propriedade: “a exacerbação tecnológica é um *output* que flui naturalmente dos países industrializados, mas é um *input* custoso e de execução trabalhosa para o país em desenvolvimento”.

9 Vide documento MSC47/5/7, de 24/8/82.

10 Cf. com declaração do Secretário-Geral, Srivastava, em entrevista concedida à revista *Advantage*: “IMCO does not approve any particular equipment. What IMCO does is to establish certain standards (...) and it is for the maritime administrations of individual countries to consider whether any particular brand manufactured by a particular company conforms to those standards”. Revista *Advantage*, publicada por Sperry Marine Systems, Cory House, Berks, Londres nº 6, 1980.



Como exemplo para comprovar tal assertiva, caberia recordar que a MARPOL 73 – tal como modificada por seu Protocolo 78 – determina que, para a prevenção da poluição, os navios sejam providos de certos equipamentos, a serem aprovados pelas Administrações nacionais, de acordo com as especificações recomendadas pela IMO<sup>11</sup>. Ocorre, contudo, que na compilação feita pela IMO dos equipamentos testados e aprovados (no caso da MARPOL 73 e de seu Protocolo 78, a compilação mais atualizada é reproduzida no documento MEPC/Circ 110, de 16/5/83), se verifica que em apenas alguns poucos países, via de regra desenvolvidos, são eles produzidos<sup>12</sup>. Assim, o Brasil e os demais países em desenvolvimento se vêem na obrigação de importar tais equipamentos, ou, se for economicamente viável, adquirir a licença para sua fabricação em território nacional<sup>13</sup>.

Por outro lado, o Brasil é compelido a seguir as recomendações da IMO – apesar de muitas delas representarem ônus financeiro – por uma série de razões. Em primeiro lugar porque, se não o fizesse, seus navios não seriam registrados nas Sociedades Classificadoras (Lloyd's Register, Veritas, American Bureau of Shipping) que determinam as diversas categorias de embarcações para fins de prêmios de seguro. Ademais, para a

---

11 Essas especificações constam:

(a) da Resolução A.393(X) para os equipamentos de filtragem de óleo e medidores de conteúdo de óleo;

(b) da Resolução A.444(X) para as unidades de processamento a serem acopladas aos equipamentos existentes de separação do óleo da água; e

(c) da Resolução MEPC.2(VI) para o tratamento de esgotos das embarcações.

12 O mencionado documento MEPC/Circ. 110 relaciona as indústrias fabricantes dos equipamentos exigidos pela MARPOL, as quais se localizam nos seguintes países:

(a) equipamentos para filtragem de óleo – República Federal da Alemanha, Finlândia, França, República Democrática Alemã, Japão, Holanda, Noruega, Polônia, Suécia, Reino Unido e Estados Unidos;

(b) para separação do óleo da água – os mesmos países mais a Itália e menos a Finlândia, Holanda e Polônia;

(c) medidores de conteúdo de óleo – idem;

(d) unidades para serem acopladas às existentes para a separação do óleo da água – apenas RFA, Japão e Reino Unido;

(e) detetores da interfase óleo-água – os mesmos três únicos países; e

(f) tratamento de esgotos – países desenvolvidos mais o Brasil, como único país em desenvolvimento (graças à empresa Tridente Ind. e Com. de Equipamentos Navais Ltda.).

13 Outros exemplos de equipamentos não fabricados no Brasil são os exigidos pela nova série de emendas à SOLAS 1974, tais como:

(a) ARPA (“Automatic Radar Plotting Aid”), minicomputador acoplado ao radar para resolver problemas de aproximação perigosa de outros navios, que detona um alarme em caso de risco de colisão (os únicos fabricantes desse dispositivo são Decca, Raytheon, Selemar e Kelvin-Hughes);

(b) “Flame Arrest”, dispositivo para o fechamento automático da escotilha em caso de incêndio, que deve ser instalado em cada um dos tanques (normalmente de 20 a 40) dos navios petroleiros, e cujo preço de importação gira em torno de US\$ 5.000,00 por unidade.

exportação de navios de construção nacional, é necessário que estejam nesses incorporados os requisitos técnicos e inovações tecnológicas recomendados pela IMO. Razão mais importante ainda é que as autoridades portuárias dos países que são parte de Convenções da IMO só aceitam os certificados de navios emitidos de acordo com as exigências impostas pelas referidas Convenções. No Brasil, cabe ao Ministério da Marinha, através de sua Diretoria de Portos e Costas (DPC), emitir tais certificados e atestar, nas vistorias, se o navio atende aos padrões da IMO<sup>14</sup>.

No caso da Convenção MARPOL 73 e seu Protocolo 78, cuja entrada em vigor ocorreu em 2 de outubro de 1983, o não-cumprimento de seus requisitos poderia provocar inclusive prejuízos imediatos ao comércio de carga marítima. Isso por causa da exigência, já em vigor, para petroleiros acima de 150 toneladas de arqueação bruta, de portar certificado atestando ter sido sua construção de acordo com as normas da Convenção. Como o Brasil ainda não a ratificou, e para não prejudicar o comércio, a DPC conseguiu que as Sociedades Classificadoras, por ela reconhecidas, emitissem um certificado provisório e não-estatutário, contendo o Registro de Construção e Equipamento, conforme o modelo recomendado na MARPOL 73/78, e informando as Administrações dos demais países de que aquele navio atende às normas da Convenção. Ao mesmo tempo, as empresas armadoras nacionais vêm preparando seus navios de acordo com os requisitos da Convenção, para evitar a necessidade de recurso a afretamentos. É importante deixar claro ser essa solução provisória, enquanto se completa o processo de apreciação da MARPOL 73/78 pelo Congresso Nacional<sup>15</sup>.

No passado já se efetivou prejuízo ao comércio de carga marítima, por não haver o Brasil ratificado Convenção da IMO. A esse respeito, seria oportuno recordar que em 1976 petroleiros brasileiros se viram proibidos de carregar em portos do Mar Negro porque a União Soviética exigia, para tal, fosse o Brasil parte da Convenção sobre Responsabilidade Civil em Danos Causados por Poluição por Óleo (CLC 1969), que havia entrado em vigor em 19 de junho de 1975. Diante disso, o Governo brasileiro apressou a ratificação da mencionada Convenção, cujo instrumento de aceitação foi depositado em 17 de dezembro de 1976.

Apesar do ônus financeiro e de outras eventuais inconveniências que possam representar algumas Convenções ou normas da IMO, há de

---

14 Vide Decreto nº 65.611, de 23/10/69, que aprova o Regulamento para a Diretoria de Portos e Costas, bem como o Aviso nº 4.404, de 19/12/56, do Ministro da Marinha, que estabelece o Regimento Interno da mencionada Diretoria.

15 Vide Relatório do CMG(EN)RRM Carlos Eduardo Rodrigues da Costa sobre XIX sessão do Comitê de Proteção ao Meio Ambiente Marinho, dezembro de 1983, p.7.

se reconhecer a vantagem de se dispor de uma organização internacional para o estabelecimento de critérios comuns de navegação. É bem verdade que nem sempre esses critérios correspondem aos interesses do Brasil e isso sobretudo porque foram impostos em decorrência da atuação parlamentar na IMO das potências marítimas, que, pelos motivos históricos, já conhecidos, tem sido mais ativa e eficaz do que a dos países em desenvolvimento. Mas também não é menos verdade que, se inexistissem os critérios internacionais da IMO, os países mais fracos correriam o risco de sofrer arbitrariedades resultantes de exigências – imprevisíveis e variáveis – das autoridades portuárias dos países mais fortes. Na verdade, o procedimento internacionalmente convencionado, por mais custoso que possa parecer, é mais conveniente do que os transtornos do desconhecido e imprevisível. Como prova disso, poderia ser lembrado que, até a entrada em vigor, em 18 de julho de 1982, da Convenção Internacional sobre Medidas de Arqueação de Navios (“Tonnage” 1969), as autoridades portuárias suecas, por não aceitarem os certificados de arqueação emitidos pelo Brasil e outros países, exigiam tomar novas medidas, segundo as regras locais, o que causava despesas adicionais pelo prolongamento da permanência dos navios naqueles portos. Graças, contudo, à referida Convenção – da qual o Brasil é parte – a Suécia deixou de impor seus critérios unilaterais de medição de embarcações.

Por outro lado, vem sendo cada vez mais aceita a tese de que, para a melhor defesa da ecologia de seu litoral, seria recomendável a ratificação, pelo Brasil, das Convenções internacionais existentes para a prevenção da poluição marinha, sobretudo em vista de acidentes, como o do petroleiro iraquiano Tarik, e de abusos praticados por navios estrangeiros na costa litorânea brasileira. Foi motivado pela ameaça de lançamento de arsênico, em águas do Atlântico Sul, por cargueiro de bandeira finlandesa, que o Brasil tornou-se Parte Contratante, em 26 de julho de 1982, da Convenção Internacional Relativa à Prevenção da Poluição Marinha por Alijamento de Resíduos e outras Matérias, que havia sido aprovada em 13 de novembro de 1972 e entrado em vigor em 30 de agosto de 1975<sup>16</sup>.

---

16 A referida Convenção – conhecida por “The London Dumping Convention” (LDC-1972) – não se acha depositada junto à IMO, mas junto aos Governos do Reino Unido, União Soviética, México e Estados Unidos da América. Resultou de Conferência Intergovernamental, celebrada em Londres, de 30 de outubro a 13 de novembro de 1972, que havia sido convocada pelo Governo do Reino Unido, nos termos da recomendação nº 86 da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente (Estocolmo 5 a 16 de junho de 1972). Contudo, a primeira reunião das Partes Contratantes, de 17 a 19 de dezembro de 1975, decidiu atribuir à então IMCO a responsabilidade pelas funções de Secretariado da Convenção. Caso o Brasil, na época da ameaça finlandesa de imersão de arsênico no Atlântico Sul – não

Nessas condições, portanto, do ponto de vista tanto técnico, quanto econômico, os objetivos do Brasil na IMO coincidem perfeitamente com os enunciados no artigo primeiro de sua Convenção constitutiva: incentivar a adoção internacional dos padrões mais elevados, desde que factíveis, de segurança marítima, eficácia de navegação e prevenção e controle da poluição marinha. O Brasil deve ter a plena consciência de que as condições convencionadas entre as nações são bem menos drásticas do que exigências unilaterais. Para evitar, contudo, a imposição de critérios internacionais que não correspondam aos interesses de sua política de transporte marítimo, é absolutamente necessário que o Brasil continue participando cada vez mais ativamente dos trabalhos da IMO. Como os interesses brasileiros coincidem com os de alguns outros países em desenvolvimento, igualmente engajados na meta de crescimento de suas respectivas Marinhas Mercantes, tem sido possível coordenar uma atuação conjunta desses países, com vistas a exercer certa influência no programa de trabalho da Organização e assim amortecer, pouco a pouco, o papel predominante que as potências marítimas ainda exercem na IMO. Foi o que ocorreu na aprovação da Resolução A.500 (XII). É o que se espera possa ocorrer, no curso da presente década, na defesa da correta implementação das recomendações dessa Resolução<sup>17</sup>.

### V.3 Brasil e a cooperação técnica. Os dois Centros de Instrução brasileiros.

Conforme já se mencionou no item intitulado “Cooperação técnica, um novo tema para a IMO”, a posição do Brasil em relação a essa atividade da Organização é de total apoio, desde que se destine a possibilitar melhor capacitação das Marinhas Mercantes dos países em desenvolvimento, e não a servir de instrumento de promoção de equipamentos e técnicas que lhes são financeiramente inacessíveis.

Com essa orientação básica, o Governo brasileiro conseguiu, através do Comitê de Cooperação Técnica da IMO, obter o apoio necessário para a criação no Brasil de dois estabelecimentos de ensino profissional

---

concretizada, graças a gestões diplomáticas – já tivesse firmado aquele instrumento, mais sólida teria sido sua base jurídica para obstar tal abuso. E isso porque a própria Finlândia já era signatária da Convenção, pela qual o lançamento no mar do poluente – por navios, aeronaves, plataformas ou outras estruturas de construção humana – dependeria de permissão prévia e específica das Partes Contratantes (artigo IV, letra b).

17 Vide no capítulo IV os comentários dos itens sobre a Resolução A.500 (XII) e sobre os contatos dos países em desenvolvimento mais atuantes e sua influência nos futuros programas de trabalho.

marítimo, considerados como dos mais modernos e eficientes do mundo: o Centro de Instrução Almirante Graça Aranha (CIAGA) e o Centro de Instrução Almirante Braz de Aguiar (CIABA). Administrados sob a supervisão da Diretoria de Portos e Costas do Ministério da Marinha – órgão responsável pelo ensino profissional marítimo no Brasil –, os referidos Centros foram construídos graças à cooperação técnica prestada pela IMO e o apoio financeiro do PNUD.

O CIAGA, localizado no Rio de Janeiro, que teve suas obras de construção iniciadas em 1971 e concluídas em 1973, custou US\$ 3.125.600,00, dos quais US\$ 1.181.600,00 financiados pelo PNUD. Por outro lado, o CIABA, localizado em Belém, que se originou da antiga Escola de Marinha Mercante do Pará (fundada em 1907), foi inaugurado em 1975 e custou US\$ 8.713.981,00, dos quais US\$ 2.163.900,00 resultantes de contribuições do PNUD. Ambas as instituições destinam-se à formação de Oficiais da Marinha Mercante e ao recrutamento e treinamento de mão-de-obra profissional de graduados e subalternos.

O curso básico para a formação de oficiais da Marinha Mercante tem duração de três anos e compreende as categorias de náutica, máquinas e radiocomunicações. Desde sua criação até 1984, ambos os Centros já formaram 728 oficiais de náutica, 660 de máquinas e 185 de radiocomunicações, incluindo 149 bolsistas estrangeiros. Só em 1984 foram concedidas 48 bolsas de estudo para alunos provenientes de países em desenvolvimento, das quais 32 no CIAGA e 16 no CIABA.

Para o Brasil, o estabelecimento desses Centros decorreu da necessidade de atender à crescente demanda de mão-de-obra marítima resultante do considerável aumento da frota mercante nacional nos últimos anos, especialmente a partir de 1967, quando se estabeleceu o objetivo de uma participação de 40% da bandeira brasileira nos fretes marítimos gerados pelo comércio exterior. Desnecessário destacar a importância política das bolsas de estudo concedidas pelos referidos estabelecimentos, sobretudo para alunos de países da América Latina e da África.

#### **V.4 A participação brasileira, insignificante, na Secretaria da IMO. A conveniência de reforçar o papel do Secretariado e de atribuir-lhe os trabalhos mais técnicos**

Um dos fatores que, de certo modo, dificulta a atuação parlamentar do Brasil na IMO é a insignificante participação de funcionários brasileiros na Secretaria da Organização. Atualmente, apenas alguns poucos cargos administrativos de importância secundária são ocupados por brasilei-

ros. Os profissionais de categoria superior – em número de 87 – representam 31 nacionalidades, das quais somente 1/4 de países em desenvolvimento e nenhuma do Brasil<sup>18</sup>.

Conviria esclarecer, contudo, que o problema decorre principalmente da dificuldade de arremeter no Brasil técnicos em assuntos marítimos, em condições e com disposição de, por um período longo, prestar serviços à IMO. No passado, Oficiais da Marinha o fizeram, mas por períodos de apenas 2 anos. Ademais, nas condições atuais, a eventualidade de contar com funcionário brasileiro de categoria superior no Secretariado poderia facilitar a atuação parlamentar, mas não seria decisiva para a defesa da posição do Brasil na IMO. Isso porque, conforme já se verificou no item pertinente à análise da Convenção constitutiva, tem sido mínima a margem de influência da Secretaria nos destinos da Organização.

Para o futuro, pareceria de toda conveniência reforçar as funções técnicas do Secretariado, como forma de contrabalançar o papel preponderante que as potências marítimas representam na IMO. Não que se queira uma Organização burocrática e ineficaz. Pelo contrário, o que se sugere apenas é a atribuição ao órgão competente – a Secretaria – dos trabalhos mais técnicos, a fim de evitar que sejam eles utilizados, pelas delegações mais especializadas de um grupo minoritário (as potências marítimas), como meio de modificar a orientação geral dos programas da Organização, traçada na Assembléia pela maioria dos países-membros. A medida sugerida visaria tão-somente a democratizar o funcionamento da IMO, tornando-o mais compatível com o que ocorre nos demais organismos internacionais. É óbvio que, paralelamente, seria necessário aprimorar a distribuição geográfica no preenchimento dos cargos existentes no Secretariado.

## V.5 A formulação da posição brasileira.

Por ser o órgão político-administrativo nacional encarregado de manter relações com Organismos Internacionais, o Ministério das Relações Exteriores é responsável pela posição do Brasil na IMO<sup>19</sup>. Para formulá-la, contudo, em vista da natureza especializada e complexa do

---

18 Cf. documento JIU/REP/84/4, de fevereiro de 1984, p. 23 – Relatório da Junta de Inspeção.

19 De acordo com a legislação brasileira – art. 1º do Decreto nº 89.766, de 7/6/84 – “o Ministério das Relações Exteriores é o órgão político-administrativo encarregado de auxiliar o Presidente da República na formulação da política exterior do Brasil, assegurar sua execução e manter relações com os Governos estrangeiros e os Organismos Internacionais”.

Organismo, baseia-se nas propostas apresentadas, num grupo interno de coordenação, pelos órgãos da Administração interessados diretamente nos assuntos tratados na IMO. No Itamaraty, cabe à Divisão de Transportes e Comunicações, do Departamento Econômico, a responsabilidade pelo acompanhamento dos referidos assuntos<sup>20</sup>.

A coordenação da posição brasileira é formalmente exercida pelo Comitê Coordenador criado pela Portaria nº 135, de 25/8/65, do MRE<sup>21</sup>, segundo a qual é presidido pelo Chefe do Departamento Econômico do Ministério das Relações Exteriores e integrado por representantes do Ministério da Marinha e da Comissão de Marinha Mercante (atualmente Superintendência Nacional da Marinha Mercante – SUNAMAM – do Ministério dos Transportes). Na prática, porém, essa coordenação vem sendo exercida por um Grupo de Trabalho Interministerial<sup>22</sup>, aberto a uma participação mais ampla, presidido pelo Chefe da Divisão de Transportes e Comunicações do Ministério das Relações Exteriores e composto por representantes dos Ministérios da Marinha (representado pelo Estado-Maior da Armada e pela Diretoria de Portos e Costas), dos Transportes (SUNAMAN e Secretaria de Assuntos Internacionais), das Comunicações, do Interior (Secretaria Especial do Meio Ambiente), da Fazenda (Instituto de Resseguros do Brasil), das Minas e Energia (representado pela Vale do Rio Doce Navegação S.A. e Petrobrás), pelo Sindicato Nacional da Construção Naval (SINAVAL), Sindicato de Armadores de Longo Curso (SYNDARMA) e, quando o assunto requer, pela Associação Brasileira de Direito Marítimo e pela Comissão Nacional de Energia Nuclear.

Embora seja a IMO organismo eminentemente técnico, a responsabilidade pela direção dos trabalhos coordenadores da posição brasileira nesse foro cabe a um órgão político, como é o Itamaraty. Disso advém uma série de vantagens. A primeira, de ordem interna, está em que, não tendo interesses diretos nos assuntos técnicos tratados na IMO, pode o Itamaraty confortavelmente representar um papel de conciliador e árbitro

---

20 Vide artigo 58 da Portaria nº 554, do MRE, de 12/11/84, que baixa o Regimento Interno da Secretaria de Estado das Relações Exteriores.

21 Nos termos do art. 2º da Portaria nº 135, cabe ao Comitê:

(a) tomar as providências necessárias para que os assuntos da IMO tramitem, com a possível urgência, pelos órgãos nele representados;

(b) estudar os assuntos tratados na IMO e propor à Secretaria de Estado diretrizes e medidas relativas às posições do Brasil com respeito à matéria; e

(c) preparar instruções para as delegações brasileiras que comparecerem a reuniões da IMO.

22 O estabelecimento do Grupo de Trabalho Interministerial, em 1980, decorreu de entendimentos mantidos, na época, entre o chefe do Estado-Maior da Armada, Almirante-de-Esquadra Roberto Andersen Cavalcanti, e o Secretário-Geral do Itamaraty, Embaixador João Clemente Baena Soares, com vistas a tornar mais eficaz o acompanhamento dos assuntos da IMO pelo Governo brasileiro.

de eventuais posições divergentes de órgãos mais diretamente envolvidos no assunto. Assim, no processo de tomada de decisões nacionais sobre questões da IMO, a presidência do Grupo de Trabalho Interministerial exerce uma espécie de poder moderador entre os interesses – nem sempre coincidentes – dos armadores, administradores de portos, construtores de navios, embarcadores, etc. Outra vantagem, dessa vez de ordem externa, é a garantia de coerência da posição brasileira na IMO com a adotada nos outros organismos intergovernamentais, especialmente naqueles que se ocupem de temas afins (como, por exemplo, o Comitê de Transportes Marítimos da UNCTAD). Ademais, é em grande parte graças às gestões diplomáticas do Itamaraty que o Brasil tem conseguido, desde 1967, ser eleito membro do Conselho, o que possibilita, em última análise, usufruto, no campo técnico, dos naturais benefícios decorrentes da continuidade de participação naquele órgão deliberativo. Nessas condições, a atuação multilateral, que sobretudo nos foros políticos serve de complemento à diplomacia bilateral para a consecução dos objetivos de política externa, no caso de um organismo especializado, como a IMO, serve, basicamente, para facilitar o aproveitamento técnico, por parte dos órgãos nacionais interessados, das atividades da Organização. É, portanto, a diplomacia multilateral funcionando como uma contribuição política para a solução de problemas técnicos.

Finalmente, no que diz respeito ao acompanhamento dos assuntos técnicos da IMO e à elaboração de subsídios para a posição brasileira, caberia registrar que, embora todos os órgãos interessados participem do Comitê Coordenador, na prática é o Ministério da Marinha o órgão mais diretamente envolvido nessas questões<sup>23</sup>. Enquanto a contribuição prestada pelos demais órgãos participantes do Comitê Coordenador é de natureza tópica, em função de seu respectivo campo de competência ou do grau de interesse na matéria, o Ministério da Marinha acompanha, de forma sistemática, todos os temas técnicos da IMO e sobre eles propõe planos de ação<sup>24</sup>.

---

23 O envolvimento do Ministério da Marinha em assuntos da IMO decorre, em parte, da circunstância de não dispor o Brasil de um Ministério para a Marinha Mercante. Vide os comentários sobre essa circunstância na publicação do Simpósio *Uma Política para o Mar*, 8 a 19 de agosto de 1983, Centro de Estudos Avançados, Escola de Guerra Naval, Ministério da Marinha, pp. 47-49.

24 Para tanto, o Estado-Maior da Armada coordena a participação da Marinha nos trabalhos da IMO, designa relatores para os assuntos relacionados com a competência de mais de uma Diretoria e aprova os pareceres definindo a posição daquele Ministério. Por outro lado, a Diretoria de Portos e Costas acompanha o desenvolvimento de todos os assuntos tratados nos Comitês da IMO, em coordenação com as demais Diretorias e entidades civis diretamente interessadas. O Comando de Operações Navais e a Diretoria de Armamento e Comunicações seguem os temas do Subcomitê de Radiocomunicações da IMO e a Diretoria de Hidrografia e Navegação ocupa-se das questões do Subcomitê de Segurança da Navegação.



## V.6 Sugestões para a atuação do Brasil.

No desenrolar deste trabalho, ao se examinarem as principais questões referentes à IMO, adiantaram-se comentários sobre a posição adotada pelo Brasil a respeito das mesmas, bem como algumas sugestões sobre as formas de atuação que parecem mais eficazes para a defesa de suas posições. Assim, ao avaliar-se o histórico da atuação brasileira na IMO, um dos aspectos que mais se destacam é o de sua coerência: desde os trabalhos preparatórios para a adoção da Convenção constitutiva de 1948, até os dias de hoje, a posição do Brasil vem refletindo, em todos os momentos, a consciência de sua condição de país em desenvolvimento com pretensões de desenvolver sua Marinha Mercante para o atendimento dos objetivos de expansão comercial. O mesmo não se pode dizer da maioria dos demais países em desenvolvimento que, por despreparo ou falta de interesse no fornecimento de serviços marítimos, adotam atitude apática em relação ao que ocorre na IMO. Por isso mesmo, não tem sido fácil para o Brasil a defesa de seus interesses nesse organismo. Por um lado não conta – como normalmente ocorre em outros foros – com o apoio político do Grupo dos 77 como um todo, mas tão-somente dos demais países em desenvolvimento em condições similares às suas, e, por outro lado, para que possa continuar sendo eleito para o Conselho e Grupos Técnicos, deve apresentar suas postulações com muita habilidade política, de forma a não despertar maiores objeções por parte das potências marítimas, que ainda constituem o pequeno grupo de países que controla os destinos da Organização.

Como se sabe, basicamente por causa do elitismo da IMO, o Brasil só foi depositar o instrumento de aceitação da Convenção constitutiva em 4 de março de 1963, ou seja, 15 anos após sua assinatura. Contudo, desde que começou a participar dos trabalhos da Organização, o fez de forma construtiva. Naturalmente, à medida que crescia a marinha mercante nacional, aumentava o interesse e, por conseguinte, a participação do Brasil nos trabalhos da IMO. Apenas a partir da V sessão da Assembléia, em outubro de 1967, conseguiu o Brasil ser eleito para o Conselho, na categoria C (países com interesses especiais no transporte marítimo e cuja eleição assegure representação das principais áreas geográficas do mundo). Nessa categoria, foi o Brasil eleito por quatro mandatos consecutivos (de 1967/69 até 1973/75), como um dos representantes da América Latina. Na IX sessão da Assembléia, em novembro de 1975, o Brasil passou para a categoria B (países com maiores interesses no comércio marítimo internacio-

nal) e, desde então, vem sendo reeleito – usualmente com votação lisonjeira – para essa categoria<sup>25</sup>.

Outrossim, já se expressou neste trabalho a conveniência de se assegurar, na medida do possível, a participação do Brasil, cada vez mais ativa, em todas as fases do processo de tomada de decisões da Organização. Para tanto, à luz da orientação política geral – traçada em função dos interesses nacionais e de como tirar o melhor proveito da IMO para seu atendimento –, é indispensável que a atuação brasileira seja respaldada por subsídios técnicos adequados. A solução ideal – que deve ser liminarmente descartada, sobretudo por considerações de ordem financeira – seria estabelecer, tanto em Brasília, quanto em Londres, uma equipe de técnicos, numerosa e eficiente, para, a exemplo das potências marítimas, efetuar o acompanhamento de todos os assuntos da IMO.

O que, sim, tem sido possível é um gradual aprofundamento de trato daqueles temas aos quais o Brasil atribui maior prioridade. Para tanto, o Ministério da Marinha vem ampliando o quadro de Oficiais encarregados de acompanhar as questões da IMO e sobre elas propor linhas de ação. Aliás, pareceria de toda conveniência que esse exemplo da Marinha fosse seguido por outros órgãos nacionais, também com interesses na IMO. Sem o conhecimento adequado do conjunto de interesses de todos os segmentos da comunidade marítima nacional e sem seus necessários subsídios técnicos, torna-se praticamente impossível ao Itamaraty, ou a qualquer outro órgão, exercer a função de coordenador da posição do Brasil em relação aos temas da IMO.

Quanto à representação brasileira, caberia recordar que, no passado, era ela constituída por diplomata da Embaixada em Londres, acompanhado, vez por outra, de funcionário técnico proveniente de órgão da Administração diretamente interessado na matéria em debate. Até bem recentemente, o Brasil fazia-se representar apenas em conferências negociadoras de convenções e protocolo, nas sessões da Assembléia e do Conselho e em algumas poucas reuniões dos Comitês. Posteriormente, com a criação da Representação Especial do Brasil junto aos Organismos Econômicos Internacionais em Londres (REBRASLON) – que, por sua sugestão, passou a contar em sua equipe, a partir de 1981, com a assessoria de um Oficial da Marinha (Conselheiro para Assuntos Marítimos) – o Brasil começou a participar também de todas as reuniões dos Subcomitês e Comitês e, por vezes, de Grupos de Trabalho. Atualmente, além do Embaixa-

---

25 Na XII Assembléia, em novembro de 1981, o Brasil recebeu 82 votos, ou seja, o segundo lugar, empatado com o Canadá e precedido apenas pela Índia, com 91 votos. Na XIII Assembléia, em novembro de 1983, o Brasil foi eleito em quarto lugar, com 76 votos, empatado com a República Federal da Alemanha, e precedido pela França (77 votos), Canadá (78 votos) e China (82 votos).

dor, Chefe da REBRASLON, que é o Representante Permanente junto à IMO, integram as Delegações do Brasil às várias reuniões da IMO o Oficial da Marinha Conselheiro para Assuntos Marítimos da REBRASLON, um ou dois diplomatas (em nível de Conselheiro e Secretário) e, dependendo do tema, representantes do Escritório em Londres da Petrobrás<sup>26</sup>, do Instituto de Resseguros do Brasil (sobretudo quando se trata de assuntos jurídicos) e, por vezes, perito procedente do Brasil, quase sempre do Ministério da Marinha. Para reforçar a participação brasileira em reuniões técnicas, particularmente nos Grupos de Trabalho, seria recomendável contar, sempre que possível e levando em conta disponibilidades financeiras, com a colaboração de maior número de peritos não só do Ministério da Marinha, mas também de outros órgãos com competência na matéria em pauta, além de juristas e de representantes dos diversos setores da economia de transportes marítimos, como, por exemplo, armadores (proprietários e afretadores), embarcadores, administradores portuários, companhias de seguro, empresas de construção naval, todos obviamente sob a chefia do Representante Permanente junto à IMO.

Como consequência natural de uma participação mais ampla e direta nos trabalhos da IMO dos diversos setores nacionais interessados, poder-se-ia, em uma etapa futura, tratar da reavaliação da posição brasileira diante das Convenções ainda não ratificadas e mesmo daquelas cujo instrumento de aceitação já tenha sido depositado junto à IMO. Esse estudo de reavaliação – a ser feito no âmbito do Grupo de Trabalho Interministerial já existente – deveria sobretudo tentar precisar as vantagens e desvantagens econômicas decorrentes da participação do Brasil nas Convenções da IMO, à luz inclusive das eventuais sanções a que se sujeitam os navios dos Estados que não são Partes contratantes. Não constitui segredo para ninguém que a inércia administrativa, aliada à dificuldade de se obter a necessária coordenação entre os diversos órgãos dos setores público e privado, com vistas ao estabelecimento de posições comuns, em muito contribuiu para que o Brasil tenha deixado de assinar algumas Convenções, ou mesmo de ratificar aquelas que já havia assinado<sup>27</sup>. É de se notar, porém, que o Brasil fez-se representar na quase totalidade das conferências diplomáticas que adotaram os instrumentos

---

26 É interessante notar que a Petrobrás, juntamente com a Docenave e o Lóide Brasileiro detêm 72,5% da tonelagem total do Brasil. Caso, a essas empresas estatais, se acrescentassem as três maiores empresas privadas operando em longo curso – Frota Oceânica Brasileira, Aliança e Netumar –, o total da participação equivaleria a 81,8% da tonelagem do País, restando às demais 36 empresas de navegação nacionais cadastradas pela SUNAMAM (excluindo a navegação interior) tão-somente 18,2%.

27 Vide o Anexo 6 sobre o estágio das ratificações pelo Governo brasileiro das Convenções da IMO.

internacionais patrocinados pela IMO, tendo assinado as respectivas Atas Finais.

Outra consequência que logicamente adviria de um maior envolvimento nos trabalhos da IMO, por parte de outros segmentos da comunidade marítima brasileira, seria a de facilitar o recrutamento, no País, de funcionários de alto nível para eventualmente servirem no Secretariado da Organização. Ademais, uma maior participação de peritos nas Delegações a reuniões da IMO possibilitaria não só a presença mais ativa do Brasil nas reuniões técnicas, mas também coordenação mais eficaz da posição brasileira com a de outros países em desenvolvimento. A médio prazo, as despesas de viagem a Londres desses peritos poderiam ser, de certo modo, compensadas pelo aproveitamento do imenso potencial de literatura técnico-didática existente na sede da IMO. Tratar-se-ia de uma espécie de transferência de tecnologia – da qual de pronto se beneficiariam a armação nacional e a indústria de construção naval –, tanto mais porque os documentos informativos da IMO costumam vir acompanhados de críticas e pareceres, elaborados por entidades técnicas, oriundas de países em diversos estágios de desenvolvimento. A maior divulgação do material informativo da IMO poderia mesmo resultar em melhores índices de nacionalização de projetos e equipamentos.

Em síntese, ainda existe certo campo para o aprimoramento da atuação brasileira da IMO. Obviamente, o objetivo central das medidas acima mencionadas seria proporcionar ao País condições de tirar o melhor proveito técnico possível de sua presença política na Organização. Nisso, a influência dos fatores é mútua, pois quanto maior a presença política, melhores os proveitos técnicos e vice-versa. Pareceria aconselhável, portanto, intensificar, dentro dos limites dos recursos disponíveis, mas não propriamente modificar, a atuação que o Brasil vem coerentemente mantendo desde o início de seu envolvimento com a IMO.

Quanto à posição geral do Brasil em relação aos trabalhos da IMO, não cabe dúvida de que, por ser preferível o estabelecimento de critérios internacionais de navegação e de controle da poluição a uma situação anárquica e arbitrária resultante de exigências nacionais imprevisíveis, o Governo brasileiro deve continuar prestigiando as atividades da Organização. Essas precisam ser acompanhadas de perto, em todas suas fases, para se tentar evitar, na medida do possível, a imposição de padrões que não correspondam aos interesses brasileiros. O Brasil – e é conveniente que isso fique bem claro – deve manter seu constante apoio aos objetivos básicos da Organização: tornar a navegação marítima mais segura e os oceanos mais limpos. O que não deve, contudo, é perder de vista a posição, relativamente menos prioritária, desses objetivos na escala mais ampla dos objetivos de desenvolvimento econômico e social da Nação.

## VI. CONCLUSÕES

Por seu caráter basicamente internacional e sua importância específica para a humanidade, a atividade marítima não poderia deixar de dispor de uma Organização destinada a coordenar a ação dos países nela envolvidos. Diante da dificuldade de conciliar os interesses contraditórios – de cooperação e de concorrência – que se manifestam espontaneamente na comunidade da marinha mercante, a entidade criada para coordenar a cooperação internacional no campo da navegação marítima – a IMO – decidiu não centralizar todos os aspectos dessa atividade, mas tão-somente os técnicos. Outros foros internacionais – sobretudo a UNCTAD e a Conferência do Direito do Mar – preencheram a lacuna deixada pela IMO.

Historicamente, o fornecimento de serviços marítimos internacionais tem sido uma atividade controlada por pequeno número de países. Até o início deste século, pela hegemonia de que gozava sua Marinha Mercante, o Reino Unido impunha ao resto do mundo seus critérios de navegação. Por isso, somente após a Segunda Guerra Mundial, com a destruição de grande parte da frota mercante britânica e o surgimento de novas potências marítimas, foi possível criar uma Organização Internacional para ocupar-se do estabelecimento e promoção desses critérios. Mesmo assim, pelo receio de vários setores quanto ao alcance de suas funções, a nova Organização só conseguiu iniciar suas operações dez anos após haver sido adotada sua Convenção constitutiva. Desde então, já se passaram mais de 16 anos. Em todo esse período, a maior parte dos benefícios da exploração comercial dos transportes marítimos permaneceu em mãos de um pequeno grupo de potências, cabendo hoje em dia aos países em desenvolvimento apenas 12,6% da tonelagem da frota mercante internacional, embora sejam eles responsáveis por 60% do volume das exportações e 40% das cargas mundiais. De que forma essa situação anômala e injusta repercute na IMO é pergunta a que a análise política da estrutura e funcionamento da Organização, feita no decorrer deste trabalho, tentou responder.

Conforme se verificou, desde o início de sua criação, a IMO tem sido o reflexo das tentativas, por parte das potências marítimas, de utilização daquele foro como instrumento para a consolidação de uma estrutura internacional favorável aos armadores e prejudicial aos embarcadores. Para atingir os propósitos destinados a manter ou mesmo reforçar sua situação

privilegiada em termos de poder marítimo, aquele reduzido grupo de países se vale não só da estrutura da Organização – que lhe garante senão permanência pelo menos rotatividade nos órgãos decisórios –, mas também do alto tecnicismo das reuniões, como forma de afastar das deliberações a maioria dos países em desenvolvimento. Graças a esse tipo de atuação, as potências marítimas têm conseguido, através dos instrumentos patrocinados pela IMO, impor ao resto do mundo seus altos padrões de navegação, o que ou lhes assegura mercado para a venda de seus equipamentos mais sofisticados, ou dificulta, pela sobrecarga econômica resultante desses padrões, o surgimento de concorrentes na prestação de serviços marítimos.

Observou-se também no trabalho que essa posição das potências marítimas, embora uma constante durante toda a evolução da IMO, se vem manifestando com diversos matizes, em função das reações que provoca junto aos países em desenvolvimento. Assim, resumindo a evolução histórica da IMO a seus aspectos politicamente essenciais, nota-se que, na época da aprovação da Convenção constitutiva, por serem absolutamente majoritárias, as potências marítimas ignoraram os anseios dos países em desenvolvimento. Por isso, a Organização criada em 1948 não iria interferir nas práticas restritivas dos armadores, limitando sua competência – meramente consultiva – aos aspectos técnicos da segurança da navegação. Ao iniciar, contudo, suas operações, em 1969, sua estrutura antidemocrática já se encontrava ultrapassada. Em decorrência do processo de descolonização, a maioria dos membros da então IMCO passou a ser composta por países em desenvolvimento. Para refletir essa nova realidade, introduziram-se na Convenção constitutiva várias emendas para progressivamente, na década de 60 e sobretudo de 70, ampliar a participação – senão efetiva, pelo menos teórica – dos países em desenvolvimento nos órgãos mais importantes, especialmente no Conselho. Na verdade, contudo, para acelerar o processo de reforma da estrutura da IMO foi decisiva a influência psicológica da concorrência da UNCTAD e da Conferência do Direito do Mar, foros que mereciam a preferência dos países em desenvolvimento. Com vistas a evitar a debandada desses países do seio da IMO, cujo caráter internacional é fundamental para seus propósitos, as potências marítimas tomaram a iniciativa das emendas para modernizar a Organização. Ademais, em consequência do acidente do “Torrey Canyon”, a competência da IMO, que era unicamente técnica em segurança da navegação, se tornou também jurídica com a absorção de um novo tema: o de controle da poluição marinha. Posteriormente, com vistas a facilitar a adoção, pelos países em desenvolvimento, dos altos padrões impostos pelos instrumentos patrocinados pela IMO, acrescentou-se às atividades da Organização a

de cooperação técnica. Ainda na década de 70, elegeu-se, com os votos favoráveis das potências marítimas, um representante do Terceiro Mundo, o indiano Srivastava, para Secretário-Geral da entidade.

Enquanto a década passada caracterizou-se na IMO pelas tentativas de modernização de seu quadro institucional, realizadas em geral por iniciativa das potências marítimas, a década de 80 vem revelando o esforço empreendido pelos países em desenvolvimento mais atuantes para coordenar sua atuação e obter uma participação mais ativa e harmônica do Grupo dos 77, de modo que os programas de trabalho da IMO acabem por espelhar os interesses da maioria de seus membros. Para tanto, constitui um marco histórico a aprovação da Resolução A 500 (XII), cujo objetivo básico é limitar o número de instrumentos internacionais da IMO ao estritamente necessário. As potências marítimas, contudo, através do controle que exercem nas inúmeras instâncias técnicas mais restritas, e contrariando o objetivo dessa Resolução, continuam incentivando a adoção pela IMO de novas exigências, materializadas em "interpretações uniformes" dos instrumentos existentes. Diante disso, só se pode concluir que, apesar dos novos matizes, permanece constante a prática das potências marítimas de utilizar a IMO para impor aos demais países seus padrões mais sofisticados de navegação e, assim, manter ou mesmo reforçar sua situação privilegiada no setor.

Nessas condições, conforme este trabalho tentou demonstrar, é essencial que o Brasil prossiga participando cada vez mais intensamente das atividades da IMO, a fim de evitar, na medida do possível, que os critérios internacionais impostos pela Organização representem obstáculo ao crescimento de sua construção naval, setor em que goza de certa vantagem comparativa, pela disponibilidade de mão-de-obra barata e capacidade de comércio marítimo. Embora compartilhe os objetivos da IMO, o Brasil não pode admitir a utilização da entidade, pelas potências marítimas, para fins de benefício próprio. A defesa dos interesses brasileiros na IMO não deve, contudo, ser irrealista: precisa do indispensável apoio político senão do Grupo dos 77, pelas dificuldades de coordenação resultantes da diversidade de interesses no setor marítimo por parte de seus membros, pelo menos dos demais países em desenvolvimento com objetivos semelhantes aos seus. Portanto, para que a posição brasileira na IMO atenda ao conjunto dos interesses nacionais é imprescindível que resulte de uma orientação primordialmente política, ainda que calcada sobre dados técnicos. Por isso mesmo, revela-se da maior importância, para fins de formulação dessa posição, o papel do Itamaraty na direção dos trabalhos de coordenação do grupo de diversos órgãos nacionais interessados nos assuntos tratados na IMO.





## NOTAS FINAIS DE ESCLARECIMENTO

### Medidas de navios. Os dois critérios empregados

As medidas de navios foram expressas, neste trabalho, ou em tonelagem de porte bruto (t.p.b.), ou em arqueação bruta – tonelagem bruta de arqueação (t.b.a.). A tonelagem de porte bruto – t.p.b. – (“deadweight tons.”) representa o peso do volume de água deslocado pelo navio, portando seu peso completo (chapeamento, equipamento, aguada, água de caldeiras, combustível, mantimentos, passageiros, tripulantes, pertences, bagagem e carga). Esse peso completo é medido em toneladas métricas. Já uma tonelada bruta de arqueação – t.b.a. – corresponde ao volume total de carga que cabe no espaço de 100 pés cúbicos, que equivalem a 2,83 metros cúbicos. Trata-se, portanto, de um conceito de volume e não de peso. As estatísticas da IMO e do Lloyd’s Register são geralmente expressas em arqueação bruta – t.b.a. – (“gross tonnages”), por ser medida que propicia noção mais precisa de comerciabilidade da frota. O dimensionamento de uma frota, por seu porte bruto, resulta em total numérico maior. Assim, a frota mercante brasileira, em 1983, era de 9.229.000 t.p.b. (dados da SUNAMAM) ou de 5.807.906 t.b.a. (dados do Lloyd’s Register).



## ANEXO 1

### Sumário Cronológico da IMO (antecedentes e funcionamento)

- 1863 Adoção dos Regulamentos para Evitar as Colisões do Mar, pela França e Grã-Bretanha;
- 1875 Primeira Conferência de Frete (Londres-Calcutá);
- 1876 Estabelecimento da União Postal Universal;
- 1878 Criação da Organização Meteorológica Mundial;
- 1889 Conferência Marítima de Washington rejeita, por pressão da Grã-Bretanha e da Alemanha, proposta escandinava para criar uma Repartição Marítima Internacional;
- 1910 (23 de setembro) Aprovação das Convenções sobre Abalroamentos no Mar e para a Unificação de Regras relativas à Assistência e ao Salvamento Marítimos;
- 1914 (20 de janeiro) Adoção da Primeira Convenção para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar, em consequência do naufrágio do Titanic;
- 1917 (29 de novembro a 3 de dezembro) Conferência Inter-Aliada estabeleceu o Conselho de Transporte Marítimo Aliado que funcionou até 1920;
- 1919 Criação da Organização Internacional do Trabalho (OIT);
- 1919 Conferência Hidrográfica de Londres estabelece o Bureau Hidrográfico Internacional;
- 1921 OIT constitui a Comissão Marítima Tripartida para ocupar-se de relações de trabalho a bordo;
- 1921 (março/abril) Conferência especial da Liga das Nações que criou a Comissão Consultiva e Técnica para Comunicações e Trânsito;
- 1924 (25 de fevereiro) Convenção sobre Responsabilidade dos Proprietários de Embarcações Marítimas aprovada em Bruxelas;
- 1924 (25 de agosto) Aprovação da Convenção sobre a Unificação de certas Regras de Transporte Marítimo sob Conhecimento;
- 1928 (14 de abril) As Convenções sobre Privilégios e Hipotecas e sobre Imunidade de Navios de Estado são adotadas em Bruxelas;
- 1929 (31 de maio) Adoção, em Londres, da segunda Convenção para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar;
- 1938 (29 de janeiro) O Conselho da Liga das Nações cria, no âmbito da

- Comissão para Comunicações e Trânsito, sete Subcomissões (inclusive a de Portos Marítimos e Navegação);
- 1942 (26 de junho) Criação, pelos Estados Unidos da América e Reino Unido, da Junta de Ajustamento de Navegação Combinada;
- 1944 (5 de agosto) A Junta acima mencionada foi substituída pela Organização Marítima Unida (UMA);
- 1946 (16 de fevereiro) O ECOSOC cria a Comissão Temporária de Transportes e Comunicações;
- 1946 (março) Dissolução da UMA e criação do Conselho Consultivo Marítimo Unido (UMCC);
- 1946 (junho) O ECOSOC substitui a Comissão Temporária por uma Permanente de Transportes e Comunicações;
- 1946 (junho) Primeira reunião do UMCC, em Amsterdã, cria Comitê para considerar a possível constituição de uma organização marítima.
- 1946 (outubro) Segunda reunião do UMCC, em Washington, aprova anteprojeto de Convenção da futura IMO. O Conselho Provisório Consultivo de Navegação Marítima (PMCC) substitui o UMCC;
- 1947 (fevereiro/março) O ECOSOC solicita ao Secretário-Geral das Nações Unidas que convoque conferência internacional para criar uma organização marítima intergovernamental;
- 1947 (10 de abril) Nota convocatória da Conferência Marítima das Nações Unidas;
- 1947 (maio) Reunião do PMCC, em Paris;
- 1948 (19 de fevereiro a 6 de março) Conferência Marítima das Nações Unidas, em Genebra, aprova a Convenção constitutiva da Organização Marítima Consultiva Intergovernamental (IMCO);
- 1948 (20 de junho) Adoção da terceira Convenção para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar;
- 1947 (10 de junho) Assinatura, em Oslo, da Convenção sobre Medidas de Arqueação de Navios;
- 1954 (12 de maio) Adoção, em Londres, da primeira Convenção para a Prevenção da Poluição do Mar por Óleo;
- 1958 (17 de março) Entrada em vigor da Convenção que estabelece a IMCO;
- 1959 (janeiro) Início das operações da IMCO, realização de sua primeira Assembléia, em Londres;
- 1959 (janeiro) O Governo britânico transfere para a IMCO a responsabilidade pela promoção da Convenção para a Prevenção da Poluição do Mar por Óleo;

- 1960(junho) Uma quarta Convenção para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar, que substitui a de 1948, é adotada por conferência convocada pela IMCO. Essa Convenção, SOLAS - 1960, entrou em vigor em 1965 e desde então já sofreu várias emendas;
- 1962 (abril) A IMCO promove conferência para emendar a Convenção para a Prevenção da Poluição do Mar por Óleo. Essa emenda entrou em vigor em 1967;
- 1963 (4 de março) O Brasil deposita seu instrumento de aceitação da Convenção constitutiva da IMCO;
- 1963 (outubro) O Brasil propõe na III Assembléia da IMCO emenda à Convenção constitutiva (aumentar de 16 para 18 o número de membros do Conselho, os quais passariam todos a ser eleitos pela Assembléia). Essa emenda só foi aprovada, em sessão extraordinária da Assembléia, em 1964, e entrou em vigor em 6 de outubro de 1967;
- 1964 I Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) em Genebra;
- 1965 (abril) Convenção para a Facilitação do Tráfego Marítimo Internacional adotada por Conferência da IMCO;
- 1965 (setembro) A UNCTAD estabelece seu Comitê de Transportes Marítimos. A IV Assembléia da IMCO aprova emenda à Convenção que aumenta de 14 para 16 o número de membros do Comitê de Segurança Marítima. Essa emenda entrou em vigor em 3 de novembro de 1968.
- 1966 (abril) Adoção da Convenção sobre Linhas de Carga;
- 1966 (maio) Adoção do Código de Cargas a Granel;
- 1967 (1º de março) a IMCO assume a responsabilidade administrativa por seu programa de cooperação técnica;
- 1967 (março) Entra em vigor a Convenção para a Facilitação de Tráfego Marítimo de 1965;
- 1967 (março) Acidente do Torrey Canyon -convocação de sessão extraordinária do Conselho que adota programa de ação no campo técnico e jurídico;
- 1967 (junho) Estabelecimento do Comitê Jurídico, de início como órgão *ad hoc* e posteriormente como órgão permanente e subsidiário do Conselho;
- 1968 (julho) Entrada em vigor da Convenção sobre Linhas de Carga de 1966;
- 1968 (setembro) Estabelecimento do Comitê sobre Facilitação;
- 1969 (junho) Adoção da Convenção sobre Medidas de Arqueação;

- 1969 (outubro) Estabelecimento do Grupo de Trabalho sobre Cooperação Técnica;
- 1969 (novembro) Como resultado do trabalho jurídico iniciado após o acidente do Torrey Canyon, duas novas Convenções são adotadas – a de Responsabilidade Civil por Danos de Poluição por Óleo e a relativa à Intervenção em Alto-Mar em casos de Acidentes que causem Poluição por Óleo;
- 1969 (novembro) A Assembléia recomenda a adoção do Código Marítimo Internacional de Mercadorias Perigosas;
- 1970 Mudança da sede da IMCO de 22 Berners Street para 101 Piccadilly;
- 1971 (outubro) Acordo sobre Navios de Passageiros de Categoria Especial adotado por Conferência da IMCO. Sua entrada em vigor data de 1974;
- 1971 (outubro) Adoção do Código de Produtos Químicos a Granel;
- 1971 (dezembro) Conferência da IMCO aprova a Convenção Internacional para o Estabelecimento de um Fundo de Indenização para os Danos de Poluição por Óleo;
- 1971 (dezembro) Aprovação da Convenção sobre a Responsabilidade Civil no Transporte Marítimo de Material Nuclear;
- 1972 (maio) A 28ª sessão do Conselho aprova proposta do Brasil de transformar o Grupo de Trabalho de Cooperação Técnica em Comitê permanente e subsidiário do Conselho;
- 1972 Acordo entre a IMCO e a UNCTAD sobre demarcação de competência no campo de transportes marítimos. Assuntos técnicos para a IMCO e econômico-comerciais para a UNCTAD;
- 1972 (outubro) Adotada a Convenção sobre Regulamento Internacional para Evitar Abalroamentos no Mar, que entrou em vigor em julho de 1977;
- 1972 (dezembro) Adoção da Convenção sobre Segurança de Containers;
- 1973 A Assembléia Geral das Nações Unidas convoca a Terceira Conferência sobre o Direito do Mar;
- 1973 (novembro) Adotados a Convenção sobre a Prevenção de Poluição por Navios (MARPOL) e o Protocolo relativo à Intervenção em Casos de Poluição Marinha;
- 1973 (novembro) A IX Assembléia estabelece o Comitê de Proteção do Meio Ambiente Marinho como órgão permanente e subsidiário da Assembléia;
- 1973 (novembro) Adoção de Protocolo ao Acordo sobre Navios de Passageiros de Categoria Especial;
- 1974 (outubro) A V sessão extraordinária da Assembléia adota emendas à Convenção da IMCO, aumentando a composição do Conselho de 18 a 24 membros e tornando o Comitê de Segurança

- Marítima aberto à participação de todos os membros da Organização;
- 1974 (novembro) Aprova-se uma nova Convenção de Salvaguarda da Vida Humana no Mar (SOLAS), incorporando as emendas adotadas nos oito anos anteriores;
- 1974 (dezembro) Adoção da Convenção sobre Transporte de Passageiros e sua Bagagem por Mar;
- 1975 (novembro) A IX sessão ordinária da Assembléia aprova novas emendas à Convenção para institucionalizar os Comitês Jurídico e de Proteção ao Meio Ambiente Marinho e trocar o nome da Organização de IMCO para IMO;
- 1976 (setembro) A Convenção sobre a Organização Internacional de Telecomunicações Marítimas por Satélite (INMARSAT) é aprovada por Conferência convocada pela IMO;
- 1976 (novembro) Adoção da Convenção sobre Limitação de Responsabilidade;
- 1976 (novembro) Aprovados os Protocolos às Convenções sobre Responsabilidade Civil de 1969, sobre o Fundo de 1971 e sobre Transporte de Passageiros e sua Bagagem de 1974;
- 1976 (dezembro) Estabelecimento do Centro Regional para o Mediterrâneo de Combate à Poluição por Óleo, em Malta, sob a supervisão da IMO;
- 1977 (abril) Conferência da IMO adota a Convenção de Torremolinos sobre Segurança de Barcos de Pesca;
- 1977 (novembro) A X Assembléia adota emendas à Convenção, inclusive a que institucionaliza o Comitê de Cooperação Técnica;
- 1978 (janeiro) Adoção dos Protocolos à MARPOL 73 e à SOLAS 74;
- 1978 (julho) Aprovação da Convenção sobre Padronização de Treinamento, Certificados e Serviços de Quarto dos Marítimos;
- 1978 (outubro) Entrada em vigor da Convenção Fundo de 1971, primeira Assembléia do Fundo que escolhe Londres para sua sede;
- 1979 (abril) Adoção da Convenção sobre Busca e Salvamento Marítimos;
- 1979 (julho) A Convenção INMARSAT entra em vigor e seu Conselho celebra a primeira reunião;
- 1979 (novembro) A XI Assembléia adota a emenda que amplia de 24 a 32 o número de membros do Conselho;
- 1980 (maio) A Convenção SOLAS 74 entra em vigor;
- 1981 (maio) O Protocolo 78 à Convenção SOLAS 74 entra em vigor;
- 1981 (novembro) A XII Assembléia adota a Resolução A.500 (XII), que estabelece como objetivo para a década limitar o número de

- Convenções e emendas da IMO, e a Resolução A.501 (XII) que recomenda a criação da Universidade Marítima Mundial;
- 1982 (dezembro) Adoção, em Montego Bay, da Convenção sobre o Direito do Mar;
- 1983 (maio) Inauguração, pela Rainha Elizabeth II, da nova sede da IMO, no Albert Embankment nº 4;
- 1983 (julho) Inauguração da Universidade Marítima Mundial em Malmo, Suécia;
- 1983 (outubro) Entrada em vigor da MARPOL 73 e seu Protocolo 78;
- 1984 (maio) Conferência diplomática atualiza texto das Convenções sobre Responsabilidade Civil 1969 e Fundo de Indenização para Danos de Poluição de 1971;
- 1984 (novembro) Entrada em vigor das Emendas de 1977 e de 1979 à Convenção da IMO.



## ANEXO 2

**Lista dos Países-Membros da Organização Marítima  
Internacional (IMO), em 1.º de junho de 1984.**

<b>Membros</b>	<b>Data do depósito do instrumento de aceitação</b>
Arábia Saudita	25 de fevereiro de 1969
Argélia	31 de outubro de 1963
Angola	6 de junho de 1977
Argentina	18 de junho de 1953
Austrália	13 de fevereiro de 1952
Áustria	2 de abril de 1975
Bahamas	22 de julho de 1976
Bahrain	22 de setembro de 1976
Bangladesh	27 de maio de 1976
Barbados	7 de janeiro de 1970
Bélgica	9 de agosto de 1951
Benin	19 de março de 1980
Brasil	4 de março de 1963
Bulgária	5 de abril de 1960
Birmânia	6 de julho de 1951
Cabo Verde	24 de agosto de 1976
Camarões	1 de maio de 1961
Campuchêia Democrático	3 de janeiro de 1961
Canadá	15 de outubro de 1948
Catar	19 de maio de 1977
Chile	17 de fevereiro de 1972
China	1 de março de 1973
Chipre	21 de novembro de 1973
Cingapura	17 de janeiro de 1966
Colômbia	19 de novembro de 1974
Congo	5 de setembro de 1975
Costa do Marfim	4 de novembro de 1960
Costa Rica	4 de março de 1981
Coveite	5 de julho de 1960
Cuba	6 de maio de 1966
Dinamarca	3 de junho de 1959

Djibouti	20 de fevereiro de 1979
Dominica	18 de dezembro de 1979
Equador	12 de julho de 1956
Egito	17 de março de 1958
El Salvador	12 de fevereiro de 1981
Emirados Árabes Unidos	4 de março de 1980
Espanha	23 de janeiro de 1962
Estados Unidos da América	17 de agosto de 1950
Etiópia	3 de julho de 1975
Fiji	14 de março de 1983
Filipinas	9 de novembro de 1964
Finlândia	21 de abril de 1959
França	9 de abril de 1952
Gabão	1 de abril de 1976
Gâmbia	11 de janeiro de 1979
Gana	6 de julho de 1959
Grécia	31 de dezembro de 1958
Guatemala	16 de março de 1983
Guiné	3 de dezembro de 1975
Guiné-Bissau	6 de dezembro de 1977
Guiné Equatorial	6 de setembro de 1972
Guiana	13 de maio de 1980
Haiti	23 de junho de 1953
Honduras	23 de agosto de 1954
Hungria	10 de junho de 1970
Iêmen	14 de março de 1979
Iêmen Democrático	2 de junho de 1980
Índia	6 de janeiro de 1959
Indonésia	18 de janeiro de 1961
Irã	2 de janeiro de 1958
Iraque	28 de agosto de 1973
Irlanda	26 de fevereiro de 1951
Islândia	8 de novembro de 1960
Israel	24 de abril de 1952
Itália	28 de janeiro de 1957
Iugoslávia	12 de fevereiro de 1960
Jamaica	11 de maio de 1976
Japão	17 de março de 1958
Jordânia	9 de novembro de 1973
Libano	3 de maio de 1966
Libéria	6 de janeiro de 1959
Líbia	16 de fevereiro de 1970

Madagascar	8 de março de 1961
Malásia	17 de junho de 1971
Maldivas	31 de maio de 1967
Malta	22 de junho de 1966
Marrocos	30 de julho de 1962
Mauritânia	8 de maio de 1961
Maurício	18 de maio de 1978
México	21 de setembro de 1954
Moçambique	17 de janeiro de 1979
Nepal	31 de janeiro de 1979
Nicarágua	17 de março de 1982
Nigéria	15 de março de 1962
Noruega	29 de dezembro de 1958
Nova Zelândia	9 de novembro de 1960
Omã	30 de janeiro de 1974
Países Baixos	31 de março de 1949
Paquistão	21 de novembro de 1958
Panamá	31 de dezembro de 1958
Papua Nova Guiné	6 de maio de 1976
Peru	15 de abril de 1968
Polônia	16 de março de 1960
Portugal	17 de março de 1976
Quênia	22 de agosto de 1973
Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte	14 de fevereiro de 1949
República da Coreia	10 de abril de 1962
República Democrática Alemã	25 de setembro de 1973
República Dominicana	25 de agosto de 1953
República Federal da Alemanha	7 de janeiro de 1959
República Unida da Tanzânia	8 de janeiro de 1974
Romênia	28 de abril de 1965
Santa Lúcia	10 de abril de 1980
São Vicente e Granadinas	29 de abril de 1981
Senegal	7 de novembro de 1960
Seychelles	13 de junho de 1978
Serra Leoa	14 de março de 1973
Séria	28 de janeiro de 1963
Somália	4 de abril de 1978
Sri Lanka	6 de abril de 1972
Sudão	5 de julho de 1974
Suécia	27 de abril de 1959
Suíça	20 de julho de 1955

Suriname	14 de outubro de 1976
Tailândia	20 de setembro de 1973
Checoslováquia	1 de outubro de 1963
Togo	20 de junho de 1983
Trinidad e Tobago	27 de abril de 1965
Tunísia	23 de maio de 1963
Turquia	25 de março de 1958
União das Repúblicas Socialistas Soviéticas	24 de dezembro de 1958
Uruguai	10 de maio de 1968
Venezuela	27 de outubro de 1975
Zaire	16 de agosto de 1973
<b>Membro Associado</b>	
Hong Kong	7 de junho de 1967

## ANEXO 3

### Composição do Conselho da IMO. Quadro da Evolução Histórica.

- 1) 1959/61 – Argentina, Austrália, Bélgica, Canadá, Estados Unidos da América, França, Grécia, Índia, Itália, Japão, Noruega, Países Baixos, Reino Unido, República Federal da Alemanha, Suécia e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.
- 2) 1961/63 – Argentina, Austrália, Bélgica, Canadá, Estados Unidos da América, França, Grécia, Índia, Itália, Japão, Noruega, Países Baixos, Reino Unido, República Federal da Alemanha, Suécia e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.
- 3) 1963/65 – Austrália, Bélgica, Canadá, Estados Unidos da América, França, Grécia, Índia, Itália, Japão, Madagascar, Noruega, Países Baixos, Reino Unido, República Federal da Alemanha, Suécia e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.
- 4) 1965/67 – Austrália, Bélgica, Canadá, Estados Unidos da América, França, Grécia, Índia, Itália, Japão, Madagascar, Noruega, Países Baixos, Reino Unido, República Federal da Alemanha, Suécia e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.
- 5) 1967/69 – Austrália, *Brasil*, Canadá, Estados Unidos da América, França, Grécia, Índia, Itália, Japão, Madagascar, Noruega, Países Baixos, Polónia, Reino Unido, República Árabe Unida, República Federal da Alemanha, Suécia e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.
- 6) 1969/71 – Austrália, Bélgica, *Brasil*, Canadá, Estados Unidos da América, França, Gana, Grécia, Índia, Itália, Japão, Madagascar, Noruega, Países Baixos, Polónia, Reino Unido, República Federal da Alemanha e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.
- 7) 1971/73 – Argélia, Austrália, Bélgica, *Brasil*, Canadá, Estados Unidos da América, França, Gana, Grécia, Índia, Itália, Japão, Noruega, Países Baixos, Polónia, Reino Unido, República Federal da Alemanha e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.

- 8) 1973/75 – Argélia, Austrália, Bélgica, *Brasil*, Canadá, Espanha, Estados Unidos da América, França, Grécia, Índia, Indonésia, Japão, Nigéria, Noruega, Polônia, Reino Unido, República Federal da Alemanha e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.
- 9) 1975/77 – Argélia, Argentina, *Brasil*, Canadá, China, Estados Unidos da América, França, Grécia, Índia, Indonésia, Itália, Japão, Nigéria, Noruega, Polônia, Reino Unido, República Federal da Alemanha e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.
- 10) 1977/79 – Argélia, Argentina, *Brasil*, Canadá, China, Coveite, Egito, Estados Unidos da América, França, Índia, Indonésia, Japão, Libéria, México, Nigéria, Noruega, Paquistão, Peru, Quênia, Reino Unido, República Federal da Alemanha, Romênia, União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.
- 11) 1979/81 – *Brasil*, Canadá, China, Coveite, Cuba, Egito, Espanha, Estados Unidos da América, França, Grécia, Índia, Jamaica, Japão, Libéria, Marrocos, Nigéria, Noruega, Panamá, Paquistão, Peru, Polônia, Reino Unido, República Federal da Alemanha e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.
- 12) 1981/83 – Arábia Saudita, Bangladesh, *Brasil*, Canadá, Coveite, Egito, Espanha, Estados Unidos da América, França, Grécia, Índia, Itália, Jamaica, Japão, Líbano, Libéria, México, Nigéria, Noruega, Panamá, Polônia, Reino Unido, República Federal da Alemanha e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.
- 13) 1983/85 – Arábia Saudita, Argélia, Argentina, Bangladesh, *Brasil*, Bulgária, Canadá, Chile, China, Coveite, Cuba, Egito, Espanha, Estados Unidos da América, França, Gabão, Gana, Grécia, Índia, Indonésia, Itália, Japão, Líbano, Libéria, Marrocos, Nigéria, Noruega, Países Baixos, Reino Unido, República Federal da Alemanha, Trinidad e Tobago, e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.

## ANEXO 4

### Entidades de natureza privada existentes antes da criação da IMO.

- (a) Associação de Direito Internacional – Fundada em Bruxelas, em 1873<sup>1</sup>, é uma associação privada que visa a buscar soluções jurídicas para os problemas decorrentes da diversidade de legislações nacionais. Seus programas de trabalho são adotados por conferências que se celebram regularmente em diferentes cidades. A Associação conta com um Comitê de Direito Marítimo, do qual participam juristas, armadores, representantes de câmaras de comércio, de companhias seguradoras, enfim todos os interessados no estudo científico do Direito Comercial Marítimo. De funções pré-legislativas, seus estudos têm servido de base a várias conferências diplomáticas. Dentre suas principais contribuições destacam-se: as Regras de York e Antuérpia de 1890, referentes a avarias comuns, que foram adotadas pelos países marítimos europeus e pelos Estados Unidos da América; a Convenção para a Unificação de Certas Regras Relativas a Conhecimentos de Embarque (1924); as Regras de Helsinki (1966) sobre o uso das águas dos rios internacionais<sup>2</sup>.
- (b) Comitê Marítimo Internacional – Órgão de natureza privada e caráter permanente, criado em 1897, por iniciativa belga – com sede em Antuérpia – com vistas não só a tentar unificar o Direito Comercial Marítimo, através de convenções internacionais, mas também a promover a constituição de associações nacionais em vários países. Dos dezenove projetos de convenção preparados pelo Comitê, seis foram adotados por conferências diplomáticas:
- Convenção sobre abalroamentos no mar (Bruxelas, 23 de setembro de 1910, promulgada no Brasil pelo Decreto nº 10.773, de 18 de fevereiro de 1914).
  - Convenção para a unificação de regras relativas à assistência e ao salvamento marítimos (Bruxelas, 23 de setembro de 1910, promulgada no Brasil pelo Decreto nº 10.773, de 18 de fevereiro de 1914).
  - Convenção sobre responsabilidade dos proprietários de embarcações marítimas (Bruxelas, 25 de fevereiro de 1924; no Brasil foi aprovada pelo Decreto nº 5.814, de 14 de outubro de 1930, e promulgada pelo Decreto nº 350, de 1º de outubro de 1935).

1 Atualmente a sede da Associação de Direito Internacional localiza-se em Londres.

2 LACERDA, J.C. Sampaio de – *Curso de Direito Comercial Marítimo e Aeronáutico*, Livraria Freitas Bastos S.A., Rio de Janeiro, Brasil, 6ª ed., 1963, p. 25.

- Convenção sobre unificação de certas regras de transporte marítimo sob conhecimento (Bruxelas, 25 de agosto de 1924).
  - Convenção sobre privilégios e hipotecas (Bruxelas, 10 de abril de 1926; aprovada no Brasil pelo citado Decreto nº 5.814, de 14 de outubro de 1930, promulgada pelo Decreto nº 351, de 1º de outubro de 1935).
  - Convenção sobre imunidade de navios de Estado (Bruxelas, 10 de abril de 1926; aprovada no Brasil pelo Decreto nº 5.814 já citado e promulgada pelo Decreto nº 1.126, de 29 de setembro de 1936). Interessante é notar que, apesar de sua natureza privada, o Comitê Marítimo Internacional elaborou projetos de convenção que acabaram sendo adotados por conferências diplomáticas.
- (c) Conferência Báltica e Internacional de Transporte Marítimo – Criada em 1905, com sede em Copenhague, é uma associação internacional privada que estuda questões de interesse das indústrias marítimas e divulga, entre seus membros (armadores e demais pessoas interessadas em frete), informações sobre o comércio marítimo.
- (d) Câmara de Comércio Internacional – Organismo privado, criado em 1919, com sede em Paris, que visa a favorecer o intercâmbio comercial entre as nações, tratando, para tanto, de auxiliar os esforços governamentais de coordenação das diversas políticas marítimas. Dispõe de um Comitê de Transportes Marítimos, composto principalmente por representantes dos armadores e afretadores.
- (e) Câmara Internacional de Transporte Marítimo – Trata-se de um órgão internacional de armadores, criado em Londres, em 1921, para defender seus interesses comerciais e coordenar as ações das diversas organizações nacionais e armadores.



**ANEXO 5****Lista das Organizações Não-Governamentais  
Com Status Consultivo na IMO, em abril de 1984.**

International Chamber of Shipping  
International Organization for Standardization  
International Shipping Federation Limited  
International Electrotechnical Commission  
International Union of Marine Insurance  
International Chamber of Commerce  
International Confederation of Free Trade Unions  
International Association of Lighthouse Authorities  
International Radio-Maritime Committee  
Permanent International Association of Navigation Congresses  
International Superphosphate Manufacturers' Association Limited  
European Nitrogen Producers' Association  
International Maritime Committee  
International Association of Ports and Harbors  
Baltic and International Maritime Conference  
International Association of Classification Societies  
International Law Association  
International Cargo Handling Co-ordination Association  
European Council of Chemical Manufacturers' Federations  
Latin American Shipowners' Association  
Oil Companies International Marine Forum  
European Tugowners' Association  
International Maritime Pilots' Association  
International Shipowners' Association  
Engineering Committee on Oceanic Resources  
Friends of the Earth International  
Institute of International Container Lessors  
International Association of Drilling Contractors  
International Association of Institutes of Navigation  
International Association of Producers of Insurance and Reinsurance  
International Council of Marine Industry Associations  
International Federation of Shipmasters' Associations  
International Lifesaving Appliance Manufacturer's Association  
International Salvage Union  
Oil Industry International Exploration and Production Forum  
Association of West European Shipbuilders (em base provisória)

International Association of Independent Tanker Owners  
International Group of P and I Associations  
International Tanker Owners Pollution Federation Limited  
International Union for Conservation of Nature and Natural Resources  
Advisory Committee on Oil Pollution of the Sea (ACOPS)  
Society of International Gas Tanker and Terminal Operators  
Limited (SIGTTO)

**ANEXO 6****Convenções e outros instrumentos jurídicos internacionais administrados pela IMO. Data do depósito dos instrumentos de aceitação pelo Brasil. Situação em fevereiro de 1988.**

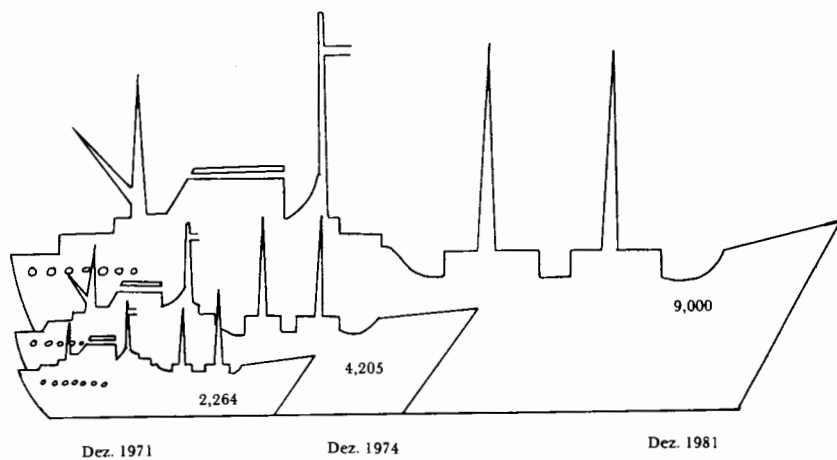
<b>Título do instrumento</b>	<b>Data do depósito do instrumento pelo Brasil.</b>
Convenção sobre a Organização Marítima Internacional	4 de março de 1963
Emendas de 1977	26 de março de 1979
Emendas de 1979	8 de novembro de 1983
Convenção Internacional sobre a Salvaguarda da Vida Humana no Mar, 1974	22 de maio de 1980
Protocolo de 1978 referente à Convenção Internacional sobre a Salvaguarda da Vida Humana no Mar, 1974	20 de novembro de 1985
Convenção sobre os Regulamentos Internacionais para a Prevenção de Abalroamentos no Mar, 1972	26 de novembro de 1974
Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição do Mar por Óleo, 1954	
1971 Emendas (Grande Barreira de Recifes)	
1971 (Navios-tanques) Emendas	

<b>Título do instrumento</b>	<b>Data do depósito do instrumento pelo Brasil</b>
Convenção Internacional para a Prevenção de Poluição do Mar por Navios, 1973, conforme modificação do Protocolo de 1978	29 de janeiro de 1988
Convenção para Facilitação do Tráfego Marítimo Internacional, 1965, conforme emenda	22 de agosto de 1977
Emenda de 1973	6 de julho de 1978
Convenção Internacional sobre Linhas de Carga	12 de setembro de 1969
Emendas de 1971	
Emendas de 1975	18 de agosto de 1977
Emendas de 1979	15 de agosto de 1984
Convenção Internacional sobre Arqueação de Navios, 1969	30 de novembro de 1970
Convenção Internacional relativa à Intervenção em Alto-Mar nos Casos de Acidentes que ocasionem ou possam ocasionar Poluição do Mar por Óleo, 1969	
Protocolo relativo à Intervenção em Alto-Mar em Casos de Poluição por Substâncias que não Óleo, 1973	
Convenção Internacional sobre a Responsabilidade Civil por Danos Causados pela Poluição por Óleo 1969	17 de dezembro de 1976

Título do instrumento	Data do depósito do instrumento pelo Brasil
Protocolo à Convenção Internacional sobre a Responsabilidade Civil por Danos Causados por Poluição de Óleo, 1969	
Acordos sobre Navios Especiais para Passageiros, 1971	
Protocolo sobre Requerimentos de Espaço para Navios Especiais para Passageiros, 1973	
Convenção sobre a Responsabilidade Civil no Campo do Transporte Marítimo de Material Nuclear, 1971	
Convenção Internacional sobre o Estabelecimento de um Fundo Internacional de Compensação de Danos Causados por Poluição por Óleo, 1971	
Protocolo para a Convenção Internacional sobre o Estabelecimento de um Fundo Internacional para Compensação de Danos Causados por Poluição de Óleo, 1971	
Convenção Internacional para a Segurança de Containers, 1972, conforme emendada	
Convenção de Atenas referente ao Transporte de Passageiros e suas Bagagens por Mar, 1974	
Protocolo para a Convenção de Atenas referente ao Transporte de Passageiros e suas Bagagens por Mar, 1974	

<b>Título do instrumento</b>	<b>Data do depósito do instrumento pelo Brasil</b>
Convenção sobre a Organização Internacional de Telecomunicações Marítimas por Satélite (INMARSAT)	10 de julho de 1979
Acordo de Operação (signatário)	Empresa Brasileira de Telecomunicações S.A. (EMBRATEL)
Convenção sobre a Limitação da Responsabilidade por Perdas Marítimas, 1976.	
Convenção Internacional de Torremolinos para a Segurança de Barcos de Pesca, 1977	
Convenção Internacional sobre Padronização de Treinamento, Certificação e Serviço de Quarto, 1978	17 de janeiro de 1984
Convenção Internacional sobre Busca e Salvamento, 1979	22 de setembro de 1982
Convenção sobre a Prevenção de Poluição Marinha por Lançamento de Resíduos e Outras Substâncias, 1972, conforme emenda	26 de julho de 1982
Emendas de 1978	
Convenção Internacional sobre a Salvaguarda da Vida Humana no Mar, 1948	Denúncia 20 de abril de 1968
Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar, 1960	8 de março de 1967

Título do instrumento	Data do depósito do instrumento pelo Brasil
Emendas de 1966	9 de dezembro de 1971
Emendas de 1967	9 de dezembro de 1971
Emendas de 1968	9 de dezembro de 1971
Emendas de 1969	
Emendas de 1971	28 de fevereiro de 1973
Emendas (Geral) de 1973	
Emenda (grãos) de 1973	
<b>Regulamentos Internacionais para a Prevenção de Abalroamentos no Mar, 1960</b>	<b>8 de março de 1967</b>
<b>Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios, 1973</b>	

**ANEXO 7****FROTA MERCANTE BRASILEIRA**  
Crescimento em 1.000 toneladas de porte bruto  
(t.p.b.)

Fonte: SUNAMAM



## ANEXO 8

## Distribuição do Registro de Tonelagem Mundial por Grupos de Países

Grupos de Países	Tonelagem e, entre parênteses, participação percentual					
	Em tonelagem bruta de ar- queação - t.b.a. (1 milhão)			Em tonelagem de porte bru- to - t.p.b. (1 milhão)		
	1970	1980	1981	1970	1980	1981
1. Total mundial	217,9 (100,0)	414,5 (100,0)	415,2 (100,0)	326,1 (100,0)	682,8 (100,0)	688,8 (100,0)
2. Países desenvolvidos de economia de mercado	141,8 (65,1)	214,3 (51,7)	213,0 (51,3)	211,9 (65,0)	350,1 (51,3)	352,4 (51,1)
3. Países de bandeira de conveniência	40,9 (18,8)	114,2 (27,5)	105,1 (25,3)	70,3 (21,6)	212,6 (31,1)	197,1 (28,6)
4. Total dos grupos 2 e 3	182,0 (83,9)	328,5 (79,2)	318,1 (76,6)	282,2 (86,6)	562,7 (82,4)	549,5 (79,7)
5. Países socialistas	19,5 (8,9)	39,3 (9,5)	40,4 (9,7)	21,7 (6,6)	48,7 (7,1)	50,7 (7,4)
6. Países em desenvolvimento	14,5 (6,7)	44,7 (10,8)	54,8 (13,2)	20,5 (6,3)	68,4 (10,0)	85,9 (12,5)
dos quais:						
África	0,8	4,9	5,0	1,1	7,2	7,2
América	6,4	14,5	13,2	8,7	21,8	19,7
Ásia	7,3	25,0	36,3	10,7	39,1	58,5
Europa	-	0,1	0,2	-	0,2	0,3
Oceania	-	0,1	0,1	-	0,1	0,2
7. Outros países	1,2 (0,5)	2,0 (0,5)	1,9 (0,5)	1,7 (0,5)	3,0 (0,5)	2,7 (0,4)

Fonte: Quadro compilado pela UNCTAD (documento TD/D/C. 4/251/rev. 1, Nações Unidas, 1983, p. 8) com base nos dados do Lloyd's Register of Shipping. Nesses dados estão excluídas a frota de reserva dos Estados Unidos da América (1,9 milhão t.b.a. em 1981) e as frotas do Canadá (2 milhões t.b.a. em 1981) e dos Estados Unidos da América (1,8 milhão t.b.a. em 1981) nos Grandes Lagos.

## ANEXO 9

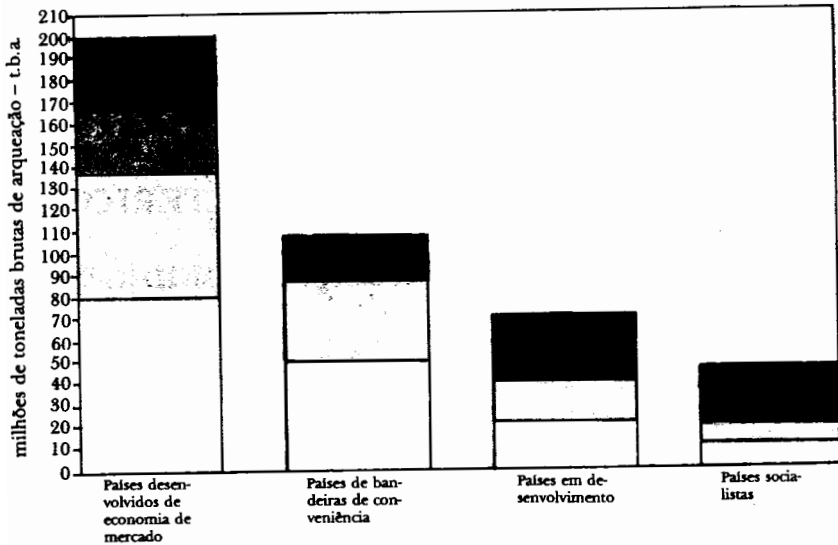
**Comparação entre o movimento total das mercadorias  
e a propriedade das frotas mercantes, por grupos  
de países.**

Grupos de Países	Ano	Mercadorias  (milhões de ton.)		Total das mercadorias embarcadas e desembarcadas/milhões ton.	Tonelagem de Porte Bruto - t.p.b. (milhões ton.) das frotas mercantes	Porcent. do total mundial das merc. embarcadas e desembarcadas	Porcent. do total mundial de propriedade das frotas (t.p.b.)
		Embarcadas	Desembarcadas				
Países desenvolvidos de economia de mercado e de bandeira de conveniência	1970	802,7	2.010,4	2.812,1	282,2	54,8	86,5
	1981	1.447,2	2.430,3	3.887,5	549,5	54,9	79,8
Países socialistas	1970	158,8	87,6	264,4	21,7	4,8	6,7
	1981	233,5	217,7	451,2	50,7	6,4	7,4
Países em desenvolvimento	1970	1.643,3	431,6	2.074,9	20,5	40,4	6,3
	1981	1.896,7	867,4	2.764,1	85,9	39,1	12,5
Total mundial (inclusive outros países)	1970	2.604,8	2.529,6	5.134,4	326,1	100,0	100,0
	1981	3.555,4	3.511,9	7.067,3	688,8	100,0	100,0

Fonte: UNCTAD - *Review of Maritime Transport, 1983 Documento TB/B.C. 4/266, de 23/4/84, p. 19.*

## ANEXO 10

Distribuição das frotas mercantes em 1983, por propriedade e principais tipos de navios.



T = Navio-tanque ("tanker").  
 B = Navio graneleiro ("bulk carrier").  
 G = Navio de carga geral ("general cargo").  
 C = Navio porta-contentores ("container").  
 O = Outros navios.

**COLEÇÃO DE ATOS INTERNACIONAIS**  
**Nº 495**

**CONVENÇÃO SOBRE A ORGANIZAÇÃO**  
**MARÍTIMA CONSULTIVA INTERNACIONAL**

Assinada em Genebra, a 6 de março de 1948.

Aprovada pelo Decreto Legislativo nº 17, de 1962.

Instrumento de aceitação depositado junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas, em 4 de março de 1963.

Promulgada pelo Decreto nº 52.493, de 23 de setembro de 1963.

Publicada no Diário Oficial de 30 de setembro de 1963.

**MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES**  
**SERVIÇO DE PUBLICAÇÕES**  
1 9 6 5

**MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES**  
**DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS JURÍDICOS**

**DIVISÃO DE ATOS INTERNACIONAIS**

**DECRETO Nº 52.493 – DE 23 DE SETEMBRO**  
**DE 1963**

Promulga a Convenção sôbre a Organização Marítima Consultiva Internacional, assinada em Genebra, a 6 de março de 1948.

O Presidente da República;

Havendo o Congresso Nacional aprovado, pelo Decreto Legislativo nº 17, de 1962, a Convenção sobre a Organização Marítima Consultiva Internacional, assinada em Genebra, a 6 de março de 1948;

E, havendo sido depositado, a 4 de março de 1963, junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas, em Nova Iorque, o Instrumento brasileiro de adesão à referida Convenção;

Decreta que a mesma, apensa por cópia ao presente decreto, seja executada e cumprida tão inteiramente como nela se contém.

Brasília, em 23 de setembro de 1963; 142º da Independência e 75º da República.

**JOÃO GOULART**  
Aguinaldo Boulitreau Fragoso

## ANEXO 11

### CONVENÇÃO RELATIVA À CRIAÇÃO DE UMA ORGANIZAÇÃO MARÍTIMA CONSULTIVA INTERGOVERNAMENTAL

Os Estados-membros da presente Convenção resolvem criar a Organização Marítima Intergovernamental (daqui por diante chamada a “Organização”).

#### 1ª PARTE

#### FINS DA ORGANIZAÇÃO

##### Artigo 1º

São os seguintes os fins da Organização:

a) estabelecer um sistema de colaboração entre os governos no que diz respeito à regulamentação e às práticas governamentais referente às questões técnicas de toda espécie que interessem à navegação comercial internacional, e impulsionar a adoção geral de normas o mais elevadas possível referentes à segurança marítima e à eficácia da navegação;

b) incentivar o abandono das medidas discriminatórias e das restrições julgadas não-indispensáveis aplicadas pelos Governos à navegação comercial internacional, a fim de que os recursos dos serviços marítimos sejam postos à disposição do comércio mundial sem discriminações; a ajuda e o encorajamento dispensados por um governo à sua marinha mercante nacional para fins de desenvolvimento e de segurança, não constituem em si mesmos uma discriminação, contanto que essa ajuda e esse encorajamento não se baseiem em medidas que tenham por fim restringir a liberdade dos navios de outra nacionalidade de participarem do comércio internacional;

c) examinar conforme o exposto na II Parte das questões relativas às práticas restritivas desleais de empresas de navegação marítima;

d) examinar todas as questões relativas à navegação marítima que poderão ser traduzidas a seu conhecimento por qualquer órgão ou instituição especializada da Organização das Nações Unidas;

e) permitir a troca de informações entre governos sobre as questões estudadas pela Organização.

## 2ª PARTE

# FUNÇÕES

### Artigo 2º

A Organização tem por função examinar as questões sobre as quais é consultada e emitir pareceres.

### Artigo 3º

A fim de atingir os fins enumerados na 1ª Parte, são confiadas à Organização as seguintes funções:

a) sob reserva das disposições do art. 4º, examinar as questões constantes das alíneas a), b), c) do art. 1º, que lhe poderão ser submetidas por qualquer Membro, qualquer Organismo, qualquer Instituto especializado das Nações Unidas ou outra qualquer organização intergovernamental, assim como as questões que lhe foram submetidas nos termos da alínea d) do art. 1º e fazer recomendações sobre as mesmas;

b) elaborar projetos de convenções, acordos e demais instrumentos apropriados, recomendá-los aos Governos e às Organizações intergovernamentais e convocar as conferências que julgar necessárias;

c) instituir um sistema de consulta entre os membros e de troca de informações entre os governos.

### Artigo 4º

Para as questões que ela julgue susceptíveis de serem resolvidas pelos métodos comerciais habituais em assunto de transporte marítimo internacional, a Organização recomenda esse modo de solução. Se julgar que uma questão referente às práticas restritivas desleais de empresas de navegação marítima não é susceptível de ser resolvida pelos métodos comerciais habituais em assunto de transporte marítimo internacional ou se, depois de tentá-lo, ficar estabelecido que não é possível resolvê-la por esses métodos, a Organização, sob reserva que a questão foi previamente objeto de negociações diretas entre os Membros interessados, pode examiná-la, a pedido de um deles.

### **3ª PARTE**

## **MEMBROS**

### **Artigo 5º**

Todos os Estados podem tornar-se Membros da Organização, obedidas as condições previstas na 3ª Parte.

### **Artigo 6º**

Os Membros das Nações Unidas podem tornar-se Membros da Organização aderindo à convenção conforme os dispositivos do art. 57.

### **Artigo 7º**

Os Estados que não sejam Membros das Nações Unidas mas que foram convidados a enviar representantes à Conferência Marítima das Nações Unidas, convocada em Genebra, a 19 de fevereiro de 1948, podem tornar-se Membros aderindo à convenção conforme os dispositivos do art. 57.

### **Artigo 8º**

Todo Estado que não estiver compreendido nos casos citados nos arts. 6º e 7º, para tornar-se Membro, pode apresentar seu pedido por intermédio do Secretário-Geral da Organização; sua admissão como Membro depende de adesão à convenção conforme o dispositivo no art. 57, sob condição que, por recomendação do Conselho, o pedido de admissão tem sido apoiado por dois terços dos Membros da Organização que não sejam Membros associados.

### **Artigo 9º**

Todo território ou grupo de territórios ao qual a convenção tenha se tornado aplicável, em virtude do art. 58, pelo Membro que assegure suas relações internacionais ou pelas Nações Unidas, pode tornar-se Membro associado da Organização por nota escrita passada ao Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas pelo Membro responsável, ou, na falta desse, pela Organização das Nações Unidas.



## Artigo 10

O Membro associado tem todos os direitos e deveres que a Convenção reconhece aos demais Membros. Ele não poderá contudo participar do voto da assembleia, nem fazer parte do Conselho ou da Comissão de Segurança Marítima. Mediante essa reserva, a palavra "Membro", na presente Convenção, é considerada, salvo indicação contrária, como abrangendo igualmente os Membros associados.

## Artigo 11

Nenhum Estado ou território poderá tornar-se ou permanecer Membro da Organização contrariamente a uma resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas.

## 4ª PARTE

### ORGANISMOS

#### Artigo 12

A Organização compreende uma Assembleia, um Conselho, uma Comissão de Segurança Marítima e demais organismos auxiliares que a Organização a qualquer momento julgue necessário criar, e um Secretariado.

## 5ª PARTE

### A ASSEMBLÉIA

#### Artigo 13

A Assembleia é constituída por todos os Membros.

#### Artigo 14

A Assembleia se reúne em sessão ordinária uma vez cada dois anos. Uma sessão extraordinária será convocada, mediante aviso prévio de sessenta dias, cada vez que um terço dos Membros o solicitar ao Secretário-Geral, ou a qualquer momento se o Conselho assim julgar necessário, depois igualmente de um aviso prévio de sessenta dias.

## Artigo 15

A maioria de Membros, outros que os Membros associados é necessária para constituir o *quorum* das reuniões da Assembléia.

## Artigo 16

São as seguintes as funções da Assembléia:

a) eleger por ocasião de cada sessão ordinária entre os Membros outros que os Membros associados, um Presidente e dois Vice-Presidentes que permanecerão no cargo até a sessão ordinária seguinte;

b) estabelecer um regulamento interno, salvo disposições contrárias da convenção;

c) estabelecer, se ela o julgar necessário, todos os organismos auxiliares temporários ou, por recomendação do Conselho, permanentes;

d) eleger os Membros que serão representados no Conselho de acordo com o art. 17, e na Comissão de Segurança Marítima, de acordo com o art. 28;

e) receber e examinar os relatórios do Conselho e se pronunciar sobre todas as questões que o mesmo lhe apresentar;

f) votar o orçamento e determinar o funcionamento financeiro da Organização, conforme a Parte 9ª;

g) examinar as despesas e aprovar as prestações de conta da Organização;

h) preencher as funções pertinentes à Organização, sob reserva de que a Assembléia encaminhará ao Conselho os assuntos referidos nos parágrafos (a) e (b) do art. 3º para que sobre os mesmos formule recomendações ou proponha instrumentos apropriados; ainda sob reserva de que todas as recomendações ou instrumentos submetidos pelo Conselho à Assembléia, e que essa não tenha aceito, serão devolvidos ao Conselho para novo exame, eventualmente acompanhadas das observações da Assembléia;

i) recomendar aos Membros a adoção de regras relativas à segurança marítima ou de emendas às regras que lhe forem submetidas pela Comissão de Segurança Marítima através do Conselho;

j) devolver ao Conselho, para exame ou decisão, qualquer assunto de competência da Organização, ficando, porém, entendido que a faculdade de fazer recomendação, prevista na alínea i) deste artigo, não pode ser transferida.

## 6ª PARTE

# O CONSELHO

### Artigo 17

O Conselho se comporá de 16 Membros, assim distribuídos:

a) seis escolhidos entre os Governos daqueles países que são os mais interessados em estabelecer serviços internacionais de navegação marítima;

b) seis escolhidos entre os Governos de outros países que são os mais interessados no comércio internacional marítimo;

c) dois são eleitos pela Assembléia entre os governos dos países que têm grande interesse em estabelecer serviços internacionais de navegação marítima;

d) e dois são eleitos pela Assembléia entre os governos dos países que têm grande interesse no comércio internacional marítimo;

Em aplicação dos princípios enunciados no presente artigo, o primeiro Conselho será composto conforme o previsto no anexo 1º da presente Convenção.

### Artigo 18

Salvo no caso previsto no Anexo 1º à presente Convenção, o Conselho determina, para fins de aplicação da alínea a) do artigo 17, os Membros, governos dos países mais interessados a fornecer os serviços internacionais de navegação marítima; ele determina igualmente, para fins de aplicação da alínea c) do art. 17, os Membros, governos dos países que têm um grande interesse em fornecer tais serviços. Essas determinações são feitas para maioria de votos do Conselho em virtude das alíneas (a) e (c) do art. 17. O Conselho determina, em seguida, para fins de aplicação da alínea (b) do art. 17, os Membros, governos dos países que são os mais interessados no comércio marítimo internacional. Cada Conselho estabelece essas determinações num prazo razoável antes das sessões ordinárias da Assembléia.

### Artigo 19

Os Membros representados no Conselho, em virtude do artigo 17 permanecem em função até o encerramento da sessão ordinária que seguiu a Assembléia. Os Membros de um Conselho anterior são reelegíveis.

## Artigo 20

- a) o Conselho nomeia seu Presidente e estabelece seus próprios regimentos, salvo disposição em contrário da presente Convenção;
- b) doze membros do Conselho constituem um *quorum*;
- c) o Conselho se reúne, após aviso prévio de um mês, por convocação de seu Presidente ou a pedido de ao menos quatro de seus membros, sempre que for necessário para a boa marcha de sua missão. As reuniões se efetuarão nos lugares que julgar apropriados.

## Artigo 21

O Conselho, quando examinar uma questão que interesse particularmente um Membro da Organização, o convidará a participar, sem direito a voto, das deliberações.

## Artigo 22

- a) o Conselho recebe as recomendações e os relatórios da Comissão de Segurança Marítima, os encaminha à Assembléia e, se a Assembléia não estiver em sessão, aos Membros, para informar, fazendo-os acompanhar de suas recomendações e observações;
- b) as questões que relevem do art. 29 só serão examinadas pelo Conselho depois de estudadas pela Comissão de Segurança Marítima.

## Artigo 23

O Conselho, com a aprovação da Assembléia, nomeia o Secretário-Geral. O Conselho toma todas as disposições a fim de recrutar o pessoal, necessário. Ele fixa as condições de emprego do Secretário-Geral e do pessoal guiando-se o mais possível pelas disposições adotadas pela Organização das Nações Unidas e por suas instituições especializadas.

## Artigo 24

Em cada sessão ordinária, o Conselho fará à Assembléia um relatório dos trabalhos da Organização desde a última sessão ordinária.

## Artigo 25

O Conselho pode concluir acordos ou tomar disposições referentes às contas da Organização, acompanhadas de suas observações e recomendações.

## Artigo 26

O Conselho pode concluir acordos ou tomar disposições referentes às relações com outras organizações, conforme os dispositivos da 12.<sup>a</sup> Parte. Esses acordos e disposições serão submetidos à aprovação da Assembléia.

## Artigo 27

Entre as sessões da Assembléia, o Conselho exercerá todas as funções que são da competência da Organização, exceto a de fazer recomendações estabelecidas pela alínea (i) do art. 16.

## 7.<sup>a</sup> PARTE

# COMISSÃO DE SEGURANÇA MARÍTIMA

## Artigo 28

a) a Comissão de Segurança Marítima se compõe de 14 Membros eleitos pela Assembléia entre os Membros, governos dos países que têm um interesse importante nas questões de segurança marítima. Pelo menos oito desses países devem ser os que possuem as frotas mercantes mais importantes; a eleição dos outros deve assegurar uma representação adequada, de um lado, aos Membros, governos dos outros países que têm um grande interesse nas questões de segurança marítima, tais como os países cujos nacionais integram em número elevado as tripulações ou que tenham interesse no transporte de um grande número de passageiros de cabine e de tombadilho e, de outro lado, às principais regiões geográficas.

b) os membros da Comissão de Segurança Marítima são eleitos por um período de quatro anos e são reelegíveis.

## Artigo 29

a) a Comissão de Segurança Marítima deve examinar todos os assuntos que recaem sob a competência da Organização, tais como auxílios à navegação marítima; construção e equipamento dos navios; as questões referentes à equipagem, na medida em que interessem à segurança; os regulamentos destinados a prevenir os abalroamentos; a manipulação de cargas perigosas; a regulamentação da segurança no mar; informações hidrográficas; os diários de bordo e os documentos que interessem à

navegação marítima; os inquéritos sôbre acidentes em alto-mar; o salvamento de bens e de pessoas assim como todas as demais questões que se relacionem diretamente com a segurança marítima;

b) a Comissão de Segurança Marítima toma todas as medidas necessárias para levar a bom cabo as missões que lhe são confiadas pela convenção, pela Assembléia ou que lhe poderão ser confiadas dentro das especificações do presente artigo, por qualquer outro instrumento intergovernamental;

c) levando em conta as disposições da 12ª Parte, a Comissão de Segurança Marítima deve manter relações estreitas com os outros organismos intergovernamentais que se ocupam de transportes e comunicações, ajudando assim a Organização a atingir os seus fins promovendo uma maior segurança no mar e facilitando, do ponto de vista da segurança e do salvamento, a coordenação das atividades nos campos da navegação marítima, da aviação, das telecomunicações e da meteorologia.

### Artigo 30

A Comissão de Segurança Marítima, por intermédio do Conselho,

a) submete à Assembléia, por ocasião de suas sessões ordinárias, as propostas de regulamentos de segurança ou de emendas aos regulamentos de segurança já existentes apresentados pelos Membros, juntamente com seus comentários ou recomendações;

b) apresenta um relatório à Assembléia sobre seus trabalhos desde a última sessão ordinária da Assembléia.

### Artigo 31

A Comissão de Segurança Marítima se reúne uma vez por ano e, em outras ocasiões, se for a pedido de cinco membros da Comissão. Ela elege seu Escritório em cada sessão anual e adota seu regulamento interno. A maioria da Comissão constitui um quorum.

### Artigo 32

A Comissão de Segurança Marítima, ao examinar uma questão que interessa particularmente a um membro da Organização, o convidará a participar, sem direito de voto, em suas deliberações.

## **8ª PARTE**

### **SECRETARIADO**

#### **Artigo 33**

O Secretariado compreende o Secretário-Geral, o Secretário da Comissão de Segurança Marítima e o pessoal de que possa necessitar a Organização. O Secretário-Geral é o mais alto funcionário da Organização e, sob reserva das disposições do art. 23, é quem nomeia o pessoal acima mencionado.

#### **Artigo 34**

Ao Secretariado compete manter em dia todos os arquivos necessários ao cumprimento das tarefas da Organização e preparar, centralizar e distribuir as notas, documentos, ordens-do-dia, processos verbais e informações úteis ao trabalho da Assembleia, do Conselho, da Comissão de Segurança Marítima e dos organismos subsidiários que a Organização possa criar.

#### **Artigo 35**

O Secretário-Geral estabelece e submete ao Conselho as contas anuais assim como um orçamento bienal indicando separadamente as previsões correspondentes a cada ano.

#### **Artigo 36**

Ao Secretário-Geral compete manter os Membros a par das atividades da Organização. Todos os Membros podem acreditar um ou mais representantes os quais se manterão em contato com o Secretário-Geral.

#### **Artigo 37**

No cumprimento de seus deveres, o Secretário-Geral e o pessoal não podem solicitar nem aceitar instruções de nenhum governo ou autoridade estranha à Organização. Devem se abster de qualquer ato incompatível com a sua situação de funcionários internacionais e só são responsáveis perante a Organização. Todos os membros da Organização se

comprometem a respeitar o caráter exclusivamente internacional das funções do Secretário-Geral e do pessoal e a não procurar influenciá-los na execução de suas funções.

### **Artigo 38**

O Secretário-Geral assumirá todas as outras funções que lhe possam ser atribuídas pela Convenção, pela Assembléia, pelo Conselho e pela Comissão de Segurança Marítima.

### **9ª**

## **FINANÇAS**

### **Artigo 39**

Cada Membro toma a seu cargo os vencimentos, as despesas de viagem e demais despesas de sua delegação à Assembléia e de seus representantes no Conselho, na Comissão de Segurança Marítima, assim como nas outras Comissões e nos organismos auxiliares.

### **Artigo 40**

O Conselho examina as contas e as propostas orçamentárias estabelecidas pelo Secretário-Geral e as submete à Assembléia acompanhadas de suas observações e de suas recomendações.

### **Artigo 41**

a) sob reserva de qualquer acordo que possa ser concluído entre a Organização e a Organização das Nações Unidas, a Assembléia examina e aprova as propostas orçamentárias;

b) a Assembléia divide o total das despesas entre todos os Membros, segundo cálculo por ela estabelecido, no qual foram levadas em conta as propostas do Conselho sobre esse assunto.

### **Artigo 42**

O Membro que não honrar suas obrigações financeiras com a Organização no prazo de um ano a contar da data de seus vencimentos,



perde o direito ao voto na Assembléia, no Conselho e na Comissão de Segurança Marítima; a Assembléia pode, contudo, se o desejar, abrir uma exceção a essas disposições.

## 10ª PARTE VOTO

### Artigo 43

O voto na Assembléia, no Conselho e na Comissão de Segurança Marítima é regido pelas seguintes disposições:

- a) cada Membro dispõe de um voto;
- b) se a Convenção, ou um acordo internacional que confira atribuições à Assembléia, ao Conselho ou à Comissão de Segurança Marítima não dispuser de maneira diferente, as decisões desses órgãos são tomadas pela maioria dos Membros presentes e votantes; e, quando for necessária uma maioria de dois terços, por uma maioria de dois terços dos Membros presentes;
- c) para fins da presente Convenção, a expressão “Membros presentes e votantes” significa “Membros presentes e que dão seu voto afirmativo ou negativo”. Os Membros que se absterem são considerados como não-votantes.

## 11ª PARTE

### SEDE DA ORGANIZAÇÃO

#### Artigo 44

- a) a sede da Organização é estabelecida em Londres;
- b) caso seja necessário, a Assembléia pode, mediante uma maioria de dois terços, estabelecer a sede em outro lugar;
- c) se o Conselho o julgar necessário, a Assembléia pode se reunir em qualquer outro lugar que não o de sua sede.

**12ª PARTE****RELAÇÕES COM AS NAÇÕES UNIDAS E OS  
DEMAIS ORGANISMOS****Artigo 45**

Conforme o art. 57 da Carta, a Organização estará ligada à Organização das Nações Unidas como instituição especializada no ramo de navegação marítima. Suas relações serão estabelecidas por acordo concluído com a Organização das Nações Unidas, em virtude do art. 63 da Carta e segundo as disposições do art. 26 da Convenção.

**Artigo 46**

Se se apresentarem questões de comum interesse da Organização e de uma das instituições das Nações Unidas, a Organização colaborará com essa instituição; procederá ao exame dessas questões e as medidas que tomar em relação às mesmas serão de acordo com a instituição interessada.

**Artigo 47**

Para toda questão que caia sob sua alçada, a Organização pode colaborar com outras organizações intergovernamentais as quais, mesmo não sendo instituições especializadas das Nações Unidas, tem interesses e exercem atividades afins às da Organização.

**Artigo 48**

A Organização pode tomar as medidas que julgar úteis para o fim de entrar em contato e de colaborar com as organizações internacionais não governamentais sobre todas as questões de sua competência.

**Artigo 49**

Sob reserva de aprovação da Assembléia, e com maioria de dois terços dos votos, a Organização está autorizada a retomar de todas as outras organizações internacionais governamentais ou não, as atribuições, os re-

cursos e as obrigações de sua competência que lhe serão transferidas em virtude de acordos internacionais ou entendimentos mutuamente satisfatórios, concluídos com as autoridades devidamente autorizadas pelas organizações interessadas. A Organização poderá, igualmente, assumir todas as funções administrativas de sua competência, que tenham sido confiadas a um Governo em virtude de um instrumento internacional.

### **13ª PARTE**

## **CAPACIDADES JURÍDICAS, PRIVILÉGIOS E IMUNIDADES**

### **Artigo 50**

A capacidade jurídica assim como os privilégios e imunidades que serão reconhecidos à Organização ou que lhe serão concedidos pelo fato de sua existência, são definidos na Convenção geral sobre os privilégios e imunidades das instituições especializadas, aprovadas pela Assembléia Geral das Nações Unidas a 21 de novembro de 1947, e são por ela regidos. Faz-se, contudo, ressalva das modificações que possam ser introduzidas pelo texto final (ou revisto) do Anexo aprovado pela Organização, conforme as seções 36 e 38 da referida Convenção geral.

### **Artigo 51**

Todos os Membros se comprometem a aplicar as disposições do Anexo II da presente Convenção, até o momento de aderirem à mencionada Convenção geral no que diz respeito à Organização.

### **14ª PARTE**

## **EMENDAS**

### **Artigo 52**

Os textos dos projetos de emendas à Convenção são comunicados aos Membros pelo Secretário-Geral ao menos seis meses antes que sejam submetidos ao exame da Assembléia. As emendas são adotadas pela Assembléia por maioria de dois terços de votos, incluídos os da maioria dos

Membros representados no Conselho. Doze meses após sua aprovação pelos dois terços dos Membros da Organização, excetuando os Membros associados, qualquer emenda entra em vigor para todos os Membros, salvo para aqueles que, antes de sua entrada em vigor, fizeram uma declaração no sentido de que não aprovavam a referida emenda. A Assembléia pode especificar, por maioria de dois terços, no momento da adoção de uma emenda, que essa é de uma tal natureza que todo Membro que haja feito uma declaração semelhante e que, no prazo de doze meses a contar da data de sua entrada em vigor, não a tenha aceitado, deixará o mesmo de fazer parte da Convenção ao expirar o referido prazo.

### Artigo 53

Toda emenda adotada nas condições previstas no art. 52 é transmitida ao Secretário-Geral das Nações Unidas o qual, sem demora, dará conhecimento do texto da mesma a todos os Membros.

### Artigo 54

As declarações ou aceitações previstas no art. 52 são levadas ao conhecimento do Secretário-Geral mediante instrumento a fim de poderem as mesmas ser retransmitidas ao Secretário-Geral das Nações Unidas. O Secretário-Geral comunicará aos Membros o recebimento do referido instrumento e a data em que o mesmo entrará em vigor.

## 15ª PARTE

# INTERPRETAÇÃO

### Artigo 55

Toda diferença ou questão que surgir sobre interpretação ou aplicação da Convenção será submetida à Assembléia para decisão ou será resolvida de outra qualquer maneira a critério das partes litigantes. Nenhuma disposição do presente artigo poderá prejudicar o direito do Conselho ou da Comissão de Segurança Marítima, de resolver a diferença ou questão que surgir durante os períodos de seus respectivos mandatos.

## Artigo 56

Toda questão de direito, que não puder ser resolvida pelos meios mencionados no art. 55, será levada pela Organização à Corte Internacional de Justiça para fins de consulta, de acordo com o art. 96 da Carta das Nações Unidas.

## 16ª PARTE

# DISPOSIÇÕES DIVERSAS

## Artigo 57

Assinatura e aceitação

Sob reserva das disposições da 3ª Parte, a presente Convenção permanecerá aberta à assinatura ou aceitação e os Estados poderão tornar-se parte da Convenção:

- a) assinando sem reserva quanto à aceitação;
- b) assinando, sob reserva de aceitação, seguida de aceitação; ou
- c) por aceitação.

A aceitação se efetua pelo depósito de um instrumento entre as mãos do Secretário-Geral das Nações Unidas.

## Artigo 58

Territórios

a) os Membros podem, a qualquer momento, declarar que sua participação na Convenção implica também a do conjunto, a de um grupo ou a de um só dos territórios de cujas relações internacionais se encarregam;

b) a presente Convenção não se aplica aos territórios cujos Membros se encarregam de relações internacionais, salvo se uma declaração nesse sentido tiver sido feita em nome dos primeiros, conforme dispõe o parágrafo a) deste artigo;

c) toda declaração feita de acordo com o parágrafo a) deste artigo, é comunicada ao Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas, o qual envia cópia a todos os Estados convidados à Conferência Marítima das Nações Unidas assim como a todos os outros Estados que se tenham tornado Membros;

d) nos casos em que, por um acordo de tutela, a Organização das Nações Unidas seja a autoridade encarregada da administração de determinados territórios, a Organização das Nações Unidas pode aceitar a Convenção em nome de um, de muitos ou da totalidade dos territórios sob sua tutela, conforme o processo indicado no artigo 57.

### **Artigo 59**

a) os Membros podem se retirar da Organização após comunicação escrita ao Secretário-Geral das Nações Unidas. Este leva, imediatamente, o assunto ao conhecimento dos outros Membros e do Secretário-Geral da Organização. A comunicação de saída pode ser feita a qualquer momento depois de esgotado um período de doze meses a partir da data de entrada em vigor da Convenção. A saída se torna efetiva doze meses depois da data do recebimento, pelo Secretário-Geral das Nações Unidas, da nota escrita.

b) a aplicação da Convenção aos territórios ou grupos de territórios mencionados no art. 58, pode ser encerrada a qualquer momento por notificação escrita, endereçada ao Secretário-Geral das Nações Unidas pelo Membro encarregado de suas relações exteriores ou pelas Nações Unidas, se se tratar de um território sob tutela, cuja administração dependa das Nações Unidas. O Secretário-Geral das Nações Unidas leva imediatamente o caso ao conhecimento de todos os Membros e do Secretário-Geral da Organização. A notificação entra em vigor doze meses depois da data de seu recebimento pelo Secretário-Geral das Nações Unidas.

## **17ª PARTE**

### **ENTRADA EM VIGOR**

#### **Artigo 60**

A presente Convenção entrará em vigor no momento em que vinte e uma nações, das quais sete deverão possuir individualmente uma tonelagem global pelo menos igual a um milhão de toneladas brutas, tenham a ela aderido, conforme as disposições do art. 57.

#### **Artigo 61**

Todos os Estados convidados à Conferência Marítima das Nações Unidas, e todos os outros Estados que se fizeram Membros serão informados pelo Secretário-Geral das Nações Unidas da data na qual cada Estado se tornará parte da Convenção, assim como da data na qual a Convenção entrará em vigor.

### **Artigo 62**

A presente Convenção, cujos textos em inglês, francês e espanhol merecem igualmente fé, será entregue ao Secretário-Geral das Nações Unidas que encaminhará cópias, devidamente autenticadas, a cada um dos Estados convidados à Conferência Marítima das Nações Unidas, bem como a todos os outros Estados que se tenham tornado Membros.

### **Artigo 63**

A Organização das Nações Unidas fica autorizada a registrar a Convenção desde o momento em que a mesma entrar em vigor.

Em fé do que, os abaixo assinados, devidamente autorizados por seus respectivos governos, assinaram a Convenção.

Feito em Genebra, a 6 de março de 1948.





**ANEXO 12**

**CONVENTION ON THE  
INTERNATIONAL  
MARITIME  
ORGANIZATION**

**LONDON 1984**



## Note

The present text incorporates the original text of the *Convention on the Inter-Governmental Maritime Consultative Organization* adopted by the United Nations Maritime Conference in Geneva on 6 March 1948, as modified by amendments adopted by Assembly resolutions A.69 (ES.II), A.70 (IV), A. 315 (ES.V); A.358 (IX)<sup>1</sup>, A. 400X and A.450 (XI).

The amendments entered into force on the following dates:

	<b>Date of entry into force</b>
A.69(ES.II) of 15 September 1964	6 October 1967
A.70(IV) of 28 September 1965	3 November 1968
A.315(ES.V) of 17 October 1974	1 April 1978
A.358(IX) of 14 November 1975	22 May 1982 <sup>2</sup>
A.400(X) of 17 November 1977	10 November 1984
A.450(XI) of 15 November 1979	10 November 1984

---

1. as corrected by resolution A. 371(X) of 9 November 1977.

2. 28 July 1982 in respect of Article 66.

# CONVENTION ON THE INTERNATIONAL MARITIME ORGANIZATION<sup>1</sup>

The States parties to the present Convention hereby establish the International Maritime Organization (hereinafter referred to as "the Organization").

## PART I

### Purposes of the Organization

#### Article 1

The purposes of the Organization are:

(a) To provide machinery for co-operation among Governments in the field of governmental regulation and practices relating to technical matters of all kinds affecting shipping engaged in international trade; to encourage and facilitate the general adoption of the highest practicable standards in matters concerning the maritime safety, efficiency of navigation and prevention and control of marine pollution from ships; and to deal with administrative and legal matters related to the purposes set out in this Article;

(b) To encourage the removal of discriminatory action and unnecessary restrictions by Governments affecting shipping engaged in international trade so as to promote the availability of shipping services to the commerce of the world without discrimination; assistance and encouragement given by a Government for the development of its national shipping and for purposes of security does not in itself constitute discrimination, provided that such assistance and encouragement is not based on measures designed to restrict the freedom of shipping of all flags to take part in international trade;

(c) To provide for the consideration by the Organization of matters concerning unfair restrictive practices by shipping concerns in accordance with Part II;

(d) To provide for the consideration by the Organization of any matters concerning shipping and the effect of shipping on the marine environ-

---

1. See note opposite.

ment that may be referred to it by any organ or specialized agency of the United Nations;

(e) To provide for the exchange of information among Governments on matters under consideration by the Organization.

## **PARTE II**

### **Functions**

#### **Article 2**

In order to achieve the purposes set out in Part I, the Organization shall:

(a) Subject to the provisions of Article 3, consider and make recommendations upon matters arising under Article (a), (b) and (c) that may be remitted to it by Members, by any organ or specialized agency of the United Nations or by any other intergovernmental organization or upon matters referred to in under Article 1(d);

(b) Provide for the drafting of conventions, agreements, or other suitable instruments, and recommend these to Governments and to intergovernmental organizations, and convene such conferences as may be necessary;

(c) Provide machinery for consultation among Members and the exchange of information among Governments;

(d) Perform functions arising in connexion with paragraphs (a), (b) and (c) of this Article, in particular those assigned to it by or under international instruments relating to maritime matters and the effect of shipping on the marine environment;

(e) Facilitate as necessary, and in accordance with Part X, technical cooperation within the scope of the Organization.

#### **Article 3**

In those matters which appear to the Organization capable of settlement through the normal processes of international shipping business the Organization shall so recommend. When, in the opinion of the Organization, any matter concerning unfair restrictive practices by shipping concerns is incapable of settlement through the normal processes of international shipping business, or has in fact so proved, and provided it shall first have been the subject of direct negotiations between

the Members concerned, the Organization shall, at the request of one of those Members, consider the matter.

## **PART III**

### **Membership**

#### **Article 4**

Membership in the Organization shall be open to all States, subject to the provisions of Part III.

#### **Article 5**

Members of the United Nations may become Members of the Organization by becoming parties to the Convention in accordance with the provisions of Article 71.

#### **Article 6**

States not Members of the United Nations which have been invited to send representatives to the United Nations Maritime Conference convened in Geneva on 19 February 1948, may become Members by becoming parties to the Convention in accordance with the provisions of Article 71.

#### **Article 7**

Any State not entitled to become a Member under Article 5 or 6 may apply through the Secretary-General of the Organization to become a Member and shall be admitted as a Member upon its becoming a party to the Convention in accordance with the provisions of Article 71 provided that, upon the recommendation of the Council, its application has been approved by two-thirds of the Members other Associate Members.

#### **Article 8**

Any Territory or group of Territories to which the Convention has been made applicable under Article 72, by the Member having responsibility for its international relations or by the United Nations, may become

an Associate Member of the Organization by notification in writing given by such Member or by the United Nations, as the case may be, to the Secretary-General of the United Nations.

### **Article 9**

An Associate Member shall have the rights and obligations of a Member under the Convention except that it shall not have the right to vote or be eligible for membership on the Council and subject to this the word "Member" in the Convention shall be deemed to include Associate Member unless the context otherwise requires.

### **Article 10**

No State or Territory may become or remain a Member of the Organization contrary to a resolution of the General Assembly of the United Nations.

## **PART IV**

### **Organs**

#### **Article 11**

The Organization shall consist of an Assembly, a Council, a Maritime Safety Committee, a Legal Committee, a Marine Environment Protection Committee, a Technical Co-operation Committee and such subsidiary organs as the Organization may at any time consider necessary; and a Secretariat.

## **PART V**

### **The Assembly**

#### **Article 12**

The Assembly shall consist of all the Members.

#### **Article 13**

Regular sessions of the Assembly shall take place once every two years. Extraordinary sessions shall be convened after a notice of sixty days

whenever one-third of the Members give notice to the Secretary-General that they desire a session to be arranged, or at any time if deemed necessary by the Council, after a notice of sixty days.

### Article 14

A majority of the Members other than Associate Members shall constitute a quorum for the meetings of the Assembly.

### Article 15

The functions of the Assembly shall be:

(a) To elect at each regular session from among its Members, other than Associate Members, its President and two Vice-Presidents who shall hold office until the next regular session;

(b) To determine its own Rules of Procedure except as otherwise provided in the Convention;

(c) To establish any temporary or, upon recommendation of the Council, permanent subsidiary bodies it may consider to be necessary;

(d) To elect the Members to be represented on the Council as provided in Article 17;

(e) To receive and consider the reports of the Council, and to decide upon any question referred to it by the Council;

(f) To approve the work programme of the Organization;

(g) To vote the budget and determine the financial arrangements of the Organization, in accordance with Part XII;

(h) To review the expenditures and approve the accounts of the Organization;

(i) To perform the functions of the Organization, provided that in matters relating to Article 2(a) and (b), the Assembly shall refer such matters to the Council for formulation by it of any recommendations or instruments thereon; provided further consideration with such observations as the Assembly may make;

(j) To recommend to Members for adoption regulations and guidelines concerning maritime safety, the prevention and control of marine pollution from ships and other matters concerning the effect of shipping on the marine environment assigned to the Organization by or under international instruments, or amendments to such regulations guidelines which have been referred to it;

(k) To take such action as it may deem appropriate to promote technical co-operation in accordance with Article 2(e), taking into account the special needs of developing countries;



(l) To take decisions in regard to convening any international conference or following any other appropriate procedure for the adoption of international conventions or of amendments to any international conventions which have been developed by the Maritime Safety Committee, the Legal Committee, the Marine Environment Protection Committee, the Technical Cooperation Committee, or other organs of the Organization.

(m) To refer to the Council for consideration or decision any matters within the scope of the Organization, except that the function of making recommendations under paragraph (j) of this Article shall not be delegated.

## **PART VI**

### **The Council**

#### **Article 16**

The Council shall be composed of thirty-two Members elected by the Assembly.

#### **Article 17**

In electing the Members of the Council, the Assembly shall observe the following criteria:

(a) Eight shall be States with the largest interest in providing international shipping services;

(b) Eight shall be other States with the largest interest in international seaborne trade;

(c) Sixteen shall be States not elected under (a) or (b) above which have special interests in maritime transport or navigation, and whose election to the Council will ensure the representation of all major geographic areas of the world.

#### **Article 18**

Members represented on the Council in accordance with Article 16 shall hold office until the end next regular session of the Assembly. Members shall be eligible for re-election.

## Article 19

(a) The Council shall elect its Chairman and adopt its own Rules of Procedure except as otherwise provided in the Convention.

(b) Twenty-one Members of the Council shall constitute a quorum.

(c) The Council shall meet upon one month's notice as often as may be necessary for the efficient discharge of its duties upon the summons of its Chairman or upon request by not less than four of its Members. It shall meet at such places as may be convenient.

## Article 20

The Council shall invite any Member to participate, without vote, in its deliberations on any matter of particular concern to that Member.

## Article 21

(a) The Council shall consider the draft work programme and budget estimates prepared by the Secretary-General in the light of the proposals of the Maritime Safety Committee, the Legal Committee, the Marine Environment Protection Committee, the Technical Co-operation Committee and other organs of the Organization and, taking these into account, shall establish and submit to the Assembly the work programme and budget of the Organization, having regard the general interest and priorities of the Organization.

(b) The Council shall receive the reports, proposals and recommendations of the Maritime Safety Committee, the Legal Committee, the Marine Environment Protection Committee, the Technical Co-operation Committee and other organs of the Organization and shall transmit them to the Assembly and, when the Assembly is not in session, to the Members for information, together with the comments and recommendations of the Council.

(c) Matters within the scope of Articles 28, 33, 38 and 43 shall be considered by the Council only after obtaining the views of the Maritime Safety Committee, the Legal Committee, the Marine Environment Protection Committee, or the Technical Co-operation Committee, as may be appropriate.

## Article 22

The Council, with the approval of the Assembly, shall appoint the Secretary-General. The Council shall also make provision for the appoint-

ment of such other personnel as may be necessary, and determine the terms and conditions of service of the Secretary-General and other personnel, which terms and conditions shall conform as far as possible with those of the United Nations and its specialized agencies.

### **Article 23**

The Council shall make a report to the Assembly at each regular session on the work performed by the Organization since the previous regular session of the Assembly.

### **Article 24**

The Council shall submit to the Assembly financial statements of the Organization, together with the Council's comments and recommendations.

### **Article 25**

(a) The Council may enter into agreements or arrangements covering the relationship of the Organization with other organizations, as provided for in Part XV. Such agreements or arrangements shall be subject to approval by the Assembly.

(b) Having regard to the provisions of Part XV and to the relations maintained with other bodies by the respective Committees under Articles 28, 33, 38 and 43, the Council shall, between sessions of the Assembly, be responsible for relations with other organizations.

### **Article 26**

Between sessions of the Assembly, the Council shall perform all the functions of the Organization, except the function of making recommendations under Article 15(j). In particular, the Council shall co-ordinate the activities of the organs of the Organization and may make such adjustments in the work programme as are strictly necessary to ensure the efficient functioning of the Organization.

## PART VII

### Maritime Safety Committee

#### Article 27

The Maritime Safety Committee shall consist of all the Members.

#### Article 28

(a) The Maritime Safety Committee shall consider any matter within the scope of the Organization concerned with aids to navigation, construction and equipment of vessels, manning from a safety standpoint, rules for the prevention of collisions, handling of dangerous cargoes, maritime safety procedures and requirements, hydrographic information, log-books and navigational records, marine casualty investigation, salvage and rescue, and any other matters directly affecting maritime safety.

(b) The Maritime Safety Committee shall provide machinery for performing any duties assigned to it by this Convention, the Assembly or the Council, or any duty within the scope of this Article which may be assigned to it by or under any other international instrument and accepted by the Organization.

(c) Having regard to the provisions of Article 25, the Maritime Safety Committee, upon request by the Assembly *or* the Council or, if it deems such action useful in the interests of its own work, shall maintain such close relationship with other bodies as may further the purposes of the Organization.

#### Article 29

The Maritime Safety Committee shall submit to the Council:

(a) Proposals for safety regulations or for amendments to safety regulations which the Committee has developed;

(b) Recommendations and guidelines which the Committee has developed;

(c) A report on the work of the Committee since the previous session of the Council.

#### Article 30

The Maritime Safety Committee shall meet at least once a year. It shall elect its officers once a year and shall adopt its own Rules of Procedure.

## Article 31

Notwithstanding anything to the contrary in this Convention but subject to the provisions of Article 27, the Maritime Safety Committee when exercising the functions conferred upon it by or under any international convention or other instrument, shall conform to the relevant provisions of the convention or instrument in question, particularly as regards the rules governing the procedures to be followed.

## PART VIII

### Legal Committee

#### Article 32

The Legal Committee shall consist of all the Members.

#### Article 33

(a) The Legal Committee shall consider any legal matters within the scope of the Organization.

(b) The Legal Committee shall take all necessary steps to perform any duties assigned to it by this Convention or by the Assembly or the Council, or any duty within the scope of this Article which may be assigned to it by or under any other international instrument and accepted by the Organization.

(c) Having regard to the provisions of Article 25, the Legal Committee, upon request by the Assembly or the Council or, if it deems such action useful in the interests of its own work, shall maintain such close relationship with other bodies as may further the purposes of the Organization.

#### Article 34

The Legal Committee shall submit to the Council:

(a) Drafts of international conventions and of amendments to international conventions which the Committee has developed;

(b) A report on the work of the Committee since the previous session of the Council.

### **Article 35**

The Legal Committee shall meet at least once a year. It shall elect its officers once a year and shall adopt its own Rules of Procedure.

### **Article 36**

Notwithstanding anything to the contrary in this Convention, but subject to the provisions of Article 32, the Legal Committee, when exercising the functions conferred upon it by or under any international convention or other instrument, shall conform to the relevant provisions of the convention or instrument in question, particularly as regards the rules governing the procedures to be followed.

## **PART IX**

### **Marine Environment Protection Committee**

#### **Article 37**

The Marine Environment Protection Committee shall consist of all the Members.

#### **Article 38**

The Marine Environment Protection Committee shall consider any matter within the scope of the Organization concerned with the prevention and control of marine pollution from ships and in particular shall:

(a) Perform such functions as are or may be conferred upon the Organization by or under international conventions for the prevention and control of marine pollution from ships, particularly with respect to the adoption and amendment of regulations or other provisions, as provided for in such conventions;

(b) Consider appropriate measures to facilitate the enforcement of the conventions referred to in paragraph (a) above;

(c) Provide for the acquisition of scientific, technical and any other practical information on the prevention and control of marine pollution from ships for dissemination to States, in particular to developing countries and, where appropriate, make recommendations and develop guidelines;

(d) Promote co-operation with regional organizations concerned with the prevention and control of marine pollution from ships, having regard to the provisions of Article 25;

(e) Consider and take appropriate action with respect to any other matters falling within the scope of the Organization which would contribute to the prevention and control of marine pollution from ships including co-operation on environmental matters with other international organizations, having regard to the provisions of Article 25.

### **Article 39**

The Marine Environment Protection Committee shall submit to the Council:

(a) Proposals for regulations for the prevention and control of marine pollution from ships and for amendments to such regulations which the Committee has developed;

(b) Recommendations and guidelines which the Committee has developed;

(c) A report on the work of the Committee since the previous session of the Council.

### **Article 40**

The Marine Environment Protection Committee shall meet at least once a year. It shall elect its officers once a year and shall adopt its own Rules of Procedure.

### **Article 41**

Notwithstanding anything to the contrary in this Convention, but subject to the provisions of Article 37, the Marine Environment Protection Committee, when exercising the functions conferred upon it by or under any international convention or other instrument, shall conform to the relevant provisions of the convention or instrument in question, particularly as regards the rules governing the procedures to be followed.

## **PART X**

### **Technical Co-operation Committee**

#### **Article 42**

The Technical Co-operation Committee shall consist of all the Members.

#### **Article 43**

(a) The Technical Co-operation Committee shall consider, as appropriate, any matter within the scope of the Organization concerned with the implementation of technical co-operation projects funded by the relevant United Nations programme for which the Organization acts as the executing or co-operating agency or by funds-in-trust voluntarily provided to the Organization, and any other matters related to the Organization's activities in the technical co-operation field.

(b) The Technical Co-operation Committee shall keep under review the work of the Secretariat concerning technical co-operation.

(c) The Technical Co-operation Committee shall perform those functions assigned to it by this Convention or by the Assembly or the Council, or any duty within the scope of this Article which may be assigned to it by or under any other international instrument and accepted by the Organization.

(d) Having regard to the provisions of Article 25, the Technical Co-operation Committee, upon request by Assembly and Council or, if it deems such action useful in the interests of its own work, shall maintain such close relationships with other bodies as may further the purposes of the Organization.

#### **Article 44**

The Technical Co-operation Committee shall submit to the Council:

- (a) Recommendations which the Committee has developed;
- (b) A report on the work of the Committee since the previous session of the Council.



### **Article 45**

The Technical Co-operation Committee shall meet at least once a year. It shall elect its officers once a year and shall adopt its own Rules of Procedure.

### **Article 46**

Notwithstanding anything to the contrary in this Convention, but subject to the provisions of Article 42, the Technical Co-operation Committee, when exercising the functions conferred upon it by or under any international convention or other instrument, shall conform to the relevant provisions of the convention or instrument in question, particularly as regards the rules governing the procedures to be followed.

## **PART XI**

### **The Secretariat**

#### **Article 47**

The Secretariat shall comprise the Secretary-General and such other personnel as the Organization may require. The Secretary-General shall be the chief administrative officer of the Organization and shall, subject to the provisions of Article 22, appoint the above-mentioned personnel.

#### **Article 48**

The Secretariat shall maintain all such records as may be necessary for the efficient discharge of the functions of the Organization and shall prepare, collect and circulate the papers, documents, agenda, minutes and information that may be required for the work of the Organization.

#### **Article 49**

The Secretary-General shall prepare and submit to the Council the financial statements for each year and the budget estimates on a biennial basis, with the estimates for each year shown separately.

### **Article 50**

The Secretary-General shall keep Members informed with respect to the activities of the Organization. Each Member may appoint one or more representatives for the purpose of communication with the Secretary-General.

### **Article 51**

In the performance of their duties the Secretary-General and the staff shall not seek or receive instructions from any Government or from any authority external to the Organization. They shall refrain from any action which might reflect on their position as international officials. Each Member on its part undertakes to respect the exclusively international character of the responsibilities of the Secretary-General and the staff and not to seek to influence them in the discharge of their responsibilities.

### **Article 52**

The Secretary-General shall assume any other functions which may be assigned to him by the Convention, the Assembly or the Council.

## **PART XII**

### **Finances**

### **Article 53**

Each Member shall bear the salary, travel and other expenses of its own delegation to the meetings held by the Organization.

### **Article 54**

The Council shall consider the financial statements and budget estimates prepared by the Secretary-General and submit them to the Assembly with its comments and recommendations.

### Article 55

(a) Subject to any agreement between the Organization and the United Nations, the Assembly shall review and approve the budget estimates.

(b) The Assembly shall apportion the expenses among the Members in accordance with a scale to be fixed by it after consideration of the proposals of the Council thereon.

### Article 56

Any Member which fails to discharge its financial obligation to the Organization within one year from the date on which it is due, shall have no vote in the Assembly, the Council, the Maritime Safety Committee, the Legal Committee, the Marine Environment Protection Committee or the Technical Co-operation Committee unless the Assembly, at its discretion, waives this provision.

## PART XIII

### Voting

#### Article 57

Except as otherwise provided in the Convention or in any international agreement which confers functions on the Assembly, the Council, the Maritime Safety Committee, the Legal Committee, the Marine Environment Protection Committee, or the Technical Co-operation Committee, the following provisions shall apply to voting in these organs:

(a) Each Member shall have one vote.

(b) Decisions shall be by a majority vote of the Members present and voting and, for decisions where a two-thirds majority vote is required, by a two-thirds majority vote of those present.

(c) For the purpose of the Convention, the phrase "Members present and voting" means Members present and casting an affirmative or negative vote. Members which abstain from voting shall be considered as not voting.

## **PART XIV**

### **Headquarters of the Organization**

#### **Article 58**

(a) The headquarters of the Organization shall be established in London.

(b) The Assembly may by a two-thirds majority vote change the site of the headquarters if necessary.

(c) The Assembly may hold sessions in any place other than the headquarters if the Council deems it necessary.

## **PART XV**

### **Relationship with the United Nations and other Organizations**

#### **Article 59**

The Organization shall be brought into relationship with the United Nations in accordance with Article 57 of the Charter of the United Nations<sup>1</sup> as the specialized agency in the field of shipping and the effect of shipping on the marine environment. This relationship shall be effected through an agreement with the United Nations under Article 63 of the Charter of the United Nations<sup>2</sup>, which agreement shall be concluded as provided in Article 25.

- 
1. Article 57 of the Charter of the United Nations reads as follows:

##### **Article 57**

1. The various specialized agencies, established by intergovernmental agreement and having wide international responsibilities, as defined in their basic instruments, in economic, social, cultural, educational, health, and related fields, shall be brought into relationship with the United Nations in accordance with the provisions of Article 63.
  2. Such agencies thus brought into relationship with the United Nations are hereinafter referred to as specialized agencies.
2. Article 63 of the Charter of the United Nations reads as follows:

##### **Article 63**

1. The Economic and Social Council may enter into agreements with of the agencies referred to in Article 57, defining the terms on which the agency concerned shall be brought into relationship with the United Nations. Such agreements shall be subject to approval by the General Assembly.
2. It may co-ordinate the activities of the specialized agencies through consultation with and recommendations to such agencies and through recommendations to the General Assembly and to the Members of the United Nations.

### **Article 60**

The Organization shall co-operate with any specialized agency of the United Nations in matters which may be the common concern of the Organization and of such specialized agency, and shall consider such matters and act with respect to them in accord with such specialized agency.

### **Article 61**

The Organization may, on matters within its scope, co-operate with other intergovernmental organizations which are not specialized agencies of the United Nations, but whose interests and activities are related to the purposes of the Organization.

### **Article 62**

The Organization may, on matters within its scope, make suitable arrangements for consultation and co-operation with non-governmental international organizations.

### **Article 63**

Subject to approval by a two-thirds majority vote of the Assembly, the Organization may take over from any other international organizations, governmental or non-governmental, such functions, resources and obligations within the scope of the Organization as may be transferred to the Organization by international agreements or by mutually acceptable arrangements entered into between competent authorities of the respective organizations. Similarly, the Organization may take over any administrative functions which are within its scope and which have been entrusted to a Government under the terms of any international instrument.

## **PART XVI**

### **Legal Capacity, Privileges and Immunities**

#### **Article 64**

The legal capacity, privileges and immunities to be accorded to, or in connexion with, the Organization, shall be derived from and governed by the General Convention on the Privileges and Immunities of the

Specialized Agencies approved by the General Assembly of the United Nations on 21 November 1947, subject to such modifications as may be set forth in the final (or revised) text of the Annex approved by the Organization in accordance with Sections 36 and 38 of the said General Convention.

### **Article 65**

Pending its accession to the said General Convention in respect of the Organization, each Member undertakes to apply the provisions of Appendix II to the present Convention.

## **PART XVII**

### **Amendments**

#### **Article 66**

Texts of proposed amendments to the Convention shall be communicated by the Secretary-General to Members at least six months in advance of their consideration by the Assembly. Amendments shall be adopted by a two-thirds majority vote of the Assembly. Twelve months after its acceptance by two-thirds of the Members of the Organization, other than Associate Members, each amendment shall come into force for all Members. If within the first 60 days of this period of twelve months a Member gives notification of withdrawal from the Organization on account of an amendment the withdrawal shall, notwithstanding the provisions of Article 73 of the Convention, take effect on the date on which such amendment comes into force.

#### **Article 67**

Any amendment adopted under Article 66 shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations, who will immediately forward a copy of the amendment to all Members.

#### **Article 68**

A declaration or acceptance under Article 66 shall be made by the communication of an instrument to the Secretary-General for deposit with the Secretary-General of the United Nations. The Secretary-General will

notify Members of the receipt of any such instrument and of the date when the amendment enters into force.

## **PART XVIII**

### **Interpretation**

#### **Article 69**

Any question or dispute concerning the interpretation or application of the Convention shall be referred to the Assembly for settlement, or shall be settled in such other manner as the parties to the dispute may agree. Nothing in this Article shall preclude any organ of the Organization from settling any such question or dispute that may arise during the exercise of its functions.

#### **Article 70**

Any legal question which cannot be settled as provided in Article 69 shall be referred by the Organization to the International Court of Justice for an advisory opinion in accordance with Article 96 of the Charter of the United Nations<sup>1</sup>.

## **PART XIX**

### **Miscellaneous Provisions**

#### **Article 71**

##### **Signature and Acceptance**

Subject to the provisions of Part III the present Convention shall remain open for signature or acceptance and States may become parties to the Convention by:

---

1. Article 96 of the Charter of the United Nations reads as follows:

##### **Article 96**

1. The General Assembly or the Security Council may request the International Court of Justice to give an advisory opinion on any legal question.
2. Other organs of the United Nations and specialized agencies, which may at any time be so authorized by the General Assembly, may also request advisory opinions of the Court on legal questions arising within the scope of their activities.

- (a) Signature without reservation as to acceptance;
- (b) Signature subject to acceptance followed by acceptance; or
- (c) Acceptance.

Acceptance shall be effected by the deposit of an instrument with the Secretary-General of the United Nations.

## Article 72

### Territories

(a) Members may make a declaration at any time that their participation in the Convention includes all or a group or a single one of the Territories for whose international relations they are responsible.

(b) The Convention does not apply to Territories for whose international relations Members are responsible unless a declaration to that effect has been made on their behalf under the provisions of paragraph (a) of this Article.

(c) A declaration made under paragraph (a) of this Article shall be communicated to the Secretary-General of the United Nations and a copy of it will be forwarded by him to all States invited to the United Nations Maritime Conference and to such other States as may have become Members.

(d) In cases where under a Trusteeship Agreement the United Nations is the administering authority, the United Nations may accept the Convention on behalf of one, several, or all of the Trust Territories in accordance with the procedure set forth in Article 71.

## Article 73

### Withdrawal

(a) Any Member may withdraw from the Organization by written notification given to the Secretary-General of the United Nations, who will immediately inform the other Members and the Secretary-General of the Organization of such notification. Notification of withdrawal may be given at any time after the expiration of twelve months from the date on which the Convention has come into force. The withdrawal shall take effect upon the expiration of twelve months from the date on which such written notification is received by the Secretary-General of the United Nations.

(b) The application of the Convention to a Territory or group of Territories under Article 72 may at any time be terminated by written



notification given to the Secretary-General of the United Nations by the Member responsible for its international relations or, in the case of a Trust Territory of which the United Nations is the administering authority, by the United Nations. The Secretary-General of the United Nations will immediately inform all Members and the Secretary-General of the Organization of such notification. The notification shall take effect upon the expiration of twelve months from the date on which it is received by the Secretary-General of the United Nations.

## **PART XX**

### **Entry into Force**

#### **Article 74**

The present Convention shall enter into force on the date when 21 States, of which seven shall each have a total tonnage of not less than 1,000,000 gross tons of shipping, have become parties to the Convention in accordance with Article 71.

#### **Article 75**

The Secretary-General of the United Nations will inform all States invited to the United Nations Maritime Conference and such other States as may have become Members, of the date when each State becomes party to the Convention, and also of the date on which the Convention enters into force.

#### **Article 76**

The present Convention, of which the English, French and Spanish texts are equally authentic, shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations, who will transmit certified copies thereof to each of the States invited to the United Nations Maritime Conference and to such other States as may have become Members.

### Article 77

The United Nations is authorized to effect registration of the Convention as soon as it comes into force.<sup>1</sup>

IN WITNESS WHEREOF the undersigned<sup>2</sup> being duly authorized by their respective Governments for that purpose have signed the present Convention.<sup>3</sup>

DONE in Geneva on 6 March 1948.

---

1. The Convention entered into force on 17 March 1958.

2. Signatures omitted.

3. The delegates at the Conference placed their signatures after the English text only although it was understood that all three texts were equally authentic.

## REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

### I) OBRAS

- ALEXANDROWICZ, C.H. – *The Law of Global Communications*, Columbia University Press, EUA, 1971.
- ATLAS HISTORIQUE, Librairie Stock, Edição Francesa, 1968
- BOCZECK, B.A. – *Flags of Convenience – An International Legal Study*, Harvard University Press, EUA, 1962.
- BRANCH, Alan E. – *Elements of Shipping*, Chapman and Hall Ltd., Nova York, EUA, 5ª ed., 1981.
- CERVO, Amado Luiz e BERVIAN, Pedro Alcino – *Metodologia Científica para uso de estudantes universitários*, Mc Graw – Hill do Brasil, São Paulo, 2ª ed., 1978.
- COLLIARD, C.A. – *L’Avis Consultatif de la Cour Internationale de Justice Relatif à la Composition du Comitê de la Sécurité Maritime de L’OMCI*, Annuaire Français de Droit International, 1960, p. 338.
- COLOMBOS, John C. – *The International Law of the Sea*, Longmans Green & Co. Ltd., Londres, Inglaterra, 1ª ed., 1943, 6ª ed., rev. 1967, p. 886.
- COX, Robert W. e JACOBSON, Harold K. – *The Anatomy of Influence – Decision Making in International Organization*, Yale University Press, New Haven, Conn., EUA, 1973.
- DUTHEIL DE LA ROCHERE, Jacqueline – *Une Institution Spécialisée Renaissance: La Nouvelle Organisation Maritime Internationale*, in “Annuaire Français de Droit International”, XXII, Centre National de la Recherche Scientifique, Paris, France, 1976.
- D’OLIVEIRA, Nuno Álvaro Guilherme – *Brasil, o Transporte Marítimo e a Nova Legislação Internacional*, Tese submetida ao III CAE – IRBr, Novembro de 1980.
- ECO, Umberto – *Como se faz uma Tese em Ciências Humanas (Come si fa una Tesi di Laurea)*. Trad. de Ana Falcão Bastos e Luiz Leitão. Editorial Presença Ltda., Lisboa, Portugal, 1977.
- ELLIOT, Florence e SUMMERSKILL, Michael – *A Dictionary of Politics*, Penguin Books Ltd., Middlesex, Inglaterra, 4ª ed., 1964.
- FERRON, Olivier de – *Le Droit International de la Mer*, E. Duroz, Pinard, Paris, França, 1958.
- GOLDIE, L.F.E. – *Recognition and Dual Nationality. A Problem of Flags of Convenience*, British Year Book of International Law, 1963.

- HAAS, Ernest B. – *Beyond the Nation*, Stanford University Press, Stanford, California, EUA, 1964.
- HOPE, Ronald – *The Political Economy of Marine Transportation*, in *Marine Policy and the Coastal Community*, Douglas M. Johnston, Croom Helm Ltd., Londres, Inglaterra, 1976.
- JENNINGS, Eric – *Cargoes – A Centenary Story of the Far Eastern Freight Conference*, Meridian Communications Ltd., Cingapura, 1980.
- JOHNSTON, Douglas M. (ed) – *Marine Policy and the Coastal Community. The Impact of the Law of Sea*, Croom Helm Ltd., Londres, Inglaterra, 1976.
- KATSOULIS, P.S. – *Introduction to IMCO*, Technische Hogeschool Delft, Delft, Holanda, 1976.
- KIRCHNER, Walther – *Western Civilization Since 1500*, Barnes & Noble Inc., Nova York, EUA, 1958, 5ª ed., 1962.
- KORIAKIN, S.F. – *Economia del Transporte Marítimo* (tradução espanhola da editora), Editorial Mir, Moscou, URSS, 1978.
- LACERDA, J.C. Sampaio – *Curso de Direito Comercial Marítimo e Aeronáutico* – Livraria Freitas Bastos S/A, Rio de Janeiro, 6ª ed., 1963.
- LIMA, Alexandre de Azevedo – *Termos Marítimos, Inglês-Português*, Serviço de Documentação Geral do Ministério da Marinha, Rio de Janeiro, 5ª ed., 1981.
- MABIN, J. – *La Marée Noire du Torrey Canyon*, Albin Michel, Paris, França, 1967.
- MAGRASSI DE SÁ, Jaime – *A Organização Intergovernamental Consultiva de Navegação Marítima*, in *Revista Brasileira de Política Internacional*, março, 1958.
- MARCHEGAY, Jacques – *Le Statut International de la Marine Marchande*, in *Journal de la Marine Marchande*, França, 26 de julho de 1956.
- MC LAREN, Robert Irvine – *Equitable Geographical Distribution in the UN-IMCO, a case-study*, in *India Quarterly*, Vol. XXIX, abril-junho, 1973. *An Evaluation of a Secretariat's Political Role within the Policy Process of an International Organization – The case of IMCO*, Tese para Doutorado, Universidade de Pittsburg, EUA, 1972. *Third World Pressures in the Specialized Agencies: The Reaction of IMCO*, in "International Relations", Vol. VI, nº 3, maio, 1979.
- MELLO, Rubens Ferreira de – *Dicionário de Direito Internacional Público*, Iguassu, Rio de Janeiro, 1962.
- MIÈGE, Jean Louis – *Expansion Européenne et Decolonisation de 1870 à nos jours*, Presses Universitaires de France, Paris, França, 1973.
- MINISTÉRIO DA MARINHA (Organizador) – *Uma política para o Mar*, publicação do Simpósio de 8 a 19 de agosto de 1983, Centro de Estudos Avançados, Escola de Guerra Naval.

- MORGENTHAU, Hans J. – *Politics among Nations. The Struggle for Power and Peace*, 1ª ed., Alfred A. Knopf, Nova York, EUA, 1948, 4ª ed., 1966.
- OBINNA OKERE, Boniface – *Organisation Intergouvernementale Consultative de la Navigation Maritime*, tese para Doutorado, Universidade de Direito, Economia e Ciências Sociais de Paris, França, 1973.
- ONGANY – PERES, Luiz M. – *IMCO – Latin America and International Vessel Source Pollution Regulation*, tese para a Faculdade de Direito (PHD), Institute of Science and Technology, University of Wales, R.U., 1982.
- PADEL FORD, Norman J. e LINCOLN, George A. – *International Politics, Foundations of International Relations*, Macmillan Company, Nova York, EUA, 1954.
- PLANO, Jack C. – *International Approach to the Problems of Marine Pollution*, monograph series 7, Institute for the Study of International Organizations, Universidade de Sussex, Inglaterra, 1972.
- PUCHALA, Donald James – *International Politics Today*, Dodd, Mead & Company, Nova York, EUA, 1971.
- RINMAN, Thorsten e BRODEFORS, Rigmor – *The Commercial History of Shipping*, Eurotron Ltd., Abacus House, Douglas, Isle of Man, Reino Unido.
- RINMAN, Thorsten e LINDÉN, Rigmor – *Shipping – How it Works*, Rinman & Lindén AB, Elanders Boktryckeri, Suécia, 1978.
- ROSENAU, James N. (ed.) – *International Politics and Foreign Policy* (Revised Edition), the Free Press, Nova York, EUA, 1969.
- SALTER, Sir Arthur – *Allied Shipping Control, An Experiment in International Administration*, Carnegie Endowment for International Peace, Clarendon Press, Oxford, Inglaterra, 1921.
- SARDENBERG, Ronaldo – *Curso de Relações Internacionais, Unidade IV, estudo das relações internacionais*, Editora Universidade de Brasília, 1982.
- SILVERSTEIN, Harvey B. – *Superships and Nation-States, The Transnational Policies of the IMCO*, Westview Press, Boulder, Colorado, EUA, 1978.
- SINGH, D. Nagendra – *British Shipping Laws*, Stevens & Sons, Vol. 8 – International Conventions of Merchant Shipping, Londres, Inglaterra, 1963.
- SUDRE, Frédéric – *L'OMCI, Institution Spécialisée des Nations Unies*, Tese para Doutorado, Faculdade de Direito da Universidade de Montpellier, França, 1973.
- THOMAS, J.D. – *Composition for Technical Students*, Charles Scribner's Sons, Nova York, EUA, 1949.
- VILLAR, Roger – *Merchant Ships at War. The Falklands Experience*, Lloyds of London Press Ltd., Essex, Inglaterra, 1984.

## II) REVISTAS E JORNAIS

Fairplay Shipping Weekly – International (Londres)

Hazardous Cargo Bulletin (Londres)

IMO News (Londres)

Journal de la Marine Marchande (Paris)

Lloyds List and Shipping Gazette (Londres)

## III) CORRESPONDÊNCIA OFICIAL

Expedientes entre a Secretaria de Estado das Relações Exteriores e a Embaixada em Londres, a Representação Especial junto aos Organismos Econômicos Internacionais em Londres e a Delegação Permanente em Genebra.

Correspondência entre os Ministérios das Relações Exteriores, da Marinha e dos Transportes.

## IV) QUADROS ESTATÍSTICOS

Fontes: Banco Central do Brasil, Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil S/A (CACEX), Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), Lloyds Register, Organização Marítima Internacional (IMO), Organização das Nações Unidas (ONU) e Superintendência Nacional da Marinha Mercante do Ministério dos Transportes (SUNAMAM).

## V) DOCUMENTOS

Organização Marítima Unida (UMA)

Conselho Consultivo Marítimo Unido (UMCC)

Conselho Provisório Consultivo de Navegação Marítima (PMCC)

Bureau Hidrográfico Internacional (BHI)

Conferência Marítima das Nações Unidas, de classificação E/CONF. 4, de 1948

Organização Marítima Internacional (IMO)

- Assembléia (A), Conselho (C), Comitês (MSC, MEPC, LEG, TC e FAL), Subcomitês (BCH, BC, CDG, FP, LSA, COM, NAV, DE, SLF e STW) e Grupos de Trabalho
- Boletins, Informações e Circulares
- Universidade Marítima Mundial (WMU)

**Organização das Nações Unidas (ONU)**

– Assembleia-Geral (A) e Conselho Econômico e Social (ECOSOC)

**Organização Internacional do Trabalho (OIT)**

**Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)**

**Conferência do Direito do Mar**

**Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD)**

– Conferência (TD), Junta de Comércio e Desenvolvimento (TD/B) e Comitê de Transportes Marítimos (TD/B/C.4)

