

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SANTOS
Programa de Mestrado e Doutorado em Direito
Curso de Doutorado

MARCELO VANZELLA SARTORI

Uma interpretação da Convenção UNESCO de 2001 sobre proteção do
patrimônio cultural subaquático:
Reflexões acerca do Direito Internacional e do Direito Brasileiro

Santos/SP
Março de 2015

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SANTOS
Programa de Mestrado e Doutorado em Direito
Curso de Doutorado

**Uma interpretação da Convenção UNESCO de 2001 sobre proteção do
patrimônio cultural subaquático:
Reflexões acerca do Direito Internacional e do Direito Brasileiro**

MARCELO VANZELLA SARTORI

Tese apresentada ao programa de Mestrado e Doutorado em Direito da Universidade Católica de Santos – UNISANTOS, como requisito parcial para obtenção do grau de doutor em Direito.

Área de concentração em Direito Ambiental Internacional, na linha de pesquisa de Tutelas Ambientais.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Fernandes da Silva.

Santos/SP
Março de 2015

FOLHA DE APROVAÇÃO

A dissertação “**Uma interpretação da Convenção UNESCO de 2001 sobre proteção do patrimônio cultural subaquático: reflexões acerca do Direito Internacional e do Direito Brasileiro**” elaborada por Marcelo Vanzella Sartori foi defendida no dia 05 de maio de 2015, tendo sido **aprovada**.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Fernando Fernandes da Silva – Orientador-Membro Nato

Prof. Dr. Fabiano Lourenço de Menezes – Membro-Titular

Prof^a. Dr^a. Érika Bechara – Membro-Titular

Prof. Dr. Edson Ricardo Saleme – Membro-Titular

Prof. Dr. Gilberto Marcos Antonio Rodrigues – Membro-Titular

Área de Concentração: Direito Ambiental Internacional

Linha de pesquisa: Regimes Ambientais

À Edgar Sartori e Helena
Vanzella Sartori, que tanto
lutaram e lutam por mim!

À Daniela e Felipe, pelos quais
luto e sempre lutarei!

AGRADECIMENTOS

Serei eternamente grato pelo auxílio na realização deste sonho a meus pais, minha esposa e meu filho!

Agradeço aos excelentes Professores da UNISANTOS pelo apoio, segurança e destreza no sacerdócio desenvolvido, em especial a meu orientador Prof. Dr. Fernando Fernandes da Silva.

Aos meus amigos de curso: Cesar Tavares, Maria Fernanda Brito Neves e Mardônio da Silva Girão, com a certeza de que jamais nos afastaremos.

Aos meus amigos de profissão: Dairson Mendes de Souza, Ramon Alonço, Maria Amélia Marchesi Tudisco, Joel Valente, Judite de Oliveira e Henrique Francisco Seixas.

Aos meus amigos pessoais e familiares, que seguramente não necessitam ser individualmente citados, pois nossa proximidade permite compreender como são importantes em minha vida. Obrigado pelo apoio e companhia!

Aos meus familiares italianos que me receberam, mais uma vez, de forma maravilhosa, fazendo-me sentir em casa: Chiara, Andrea, Lorenzo, Giovanni, Cinzia, Stefano, Edoardo e Franca.

Aos sábios e internacionais Professores Paulo Affonso Leme Machado e Tullio Scovazzi, os quais tive a sorte de sempre poder contar e me enriquecer cultural e cientificamente, em especial quando da acolhida para a jornada de pesquisa de Bolsa Sanduíche no Exterior pelo Prof. Dr. Tullio Scovazzi, no período de maio a julho de 2014, junto à *Università degli Studi di Milano-Bicocca*, Milão-Itália.

À CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, pela concessão de Bolsas do Programa de Suporte à Pós-Graduação de Instituições de Ensino Particulares (PROSUP) e do Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior (PDSE) e à UNISANTOS – Universidade Católica de Santos, pelo empenho e dedicação na promoção de um curso de qualidade.

RESUMO

A Convenção da UNESCO sobre proteção do patrimônio cultural subaquático de 2001 dá ensejo à pesquisa a respeito do que efetivamente se deve compreender como bens que se integram a tal conceito, alargando-se o interesse sobre o tema e verificando-se as razões, ora econômica, ora cultural, que os Estados internacionais apontam como primordial para defesa de seus interesses e estratégia de exercício de cooperação internacional. Diante de tal aparato legislativo internacional básico, esta pesquisa tem como base o levantamento dos conceitos essenciais a respeito de regimes internacionais e o possível alinhamento da questão de tutela do patrimônio cultural subaquático a esses propósitos, pois as fontes de direito internacional ambiental são utilizadas como ferramentas para a constante implementação de tutela de referidos bens culturais. Assim, a análise das Convenções da UNESCO sobre patrimônio cultural, de forma ampla, indicam um farto e evolutivo aparato internacional de proteção de tais bens internacionalmente reconhecidos. Destaca-se a análise detalhada da atual situação e prática dos termos da Convenção UNESCO de 2001, analisando-se seus conceitos essenciais, os Estados Partes e não Partes e o caráter de tutela internacional do patrimônio cultural subaquático. Após o recorte instrumental da Convenção UNESCO de 2001, promove-se o levantamento do aparato jurídico interno brasileiro acerca da proteção do patrimônio cultural subaquático, o qual se mostra na posição contrária às tratativas de ordem internacional, destoando da atuação brasileira no cenário internacional que, sob outras óticas, é bem vista. Critica-se a atual situação legislativa brasileira a este respeito, propondo-se a participação do mesmo na assinatura e ratificação da Convenção UNESCO de 2001.

Palavras chave: Patrimônio Cultural Subaquático; Convenção UNESCO 2001; Interpretação da Convenção. Legislação brasileira. Patrimônio cultural.

ABSTRACT

The UNESCO Convention on protection of underwater cultural heritage 2001 gives rise to research about what actually needs to be understood as goods that integrate with such a concept, widening the interest in the subject and determining the reasons, why economic, cultural moment, that international States point as paramount to defend their interests and international cooperation exercise strategy. Faced with such basic international legal apparatus, this research is based on a survey of the essential concepts about international regimes and the possible alignment of the issue of protection of underwater cultural heritage to those purposes, because the sources of international environmental law are used as tools for the ongoing implementation of protection of these cultural goods. Thus, the UNESCO Conventions analysis of cultural heritage, broadly indicate a rich and evolving international apparatus of protection of such goods internationally recognized. We highlight the current detailed analysis and practical situation of the terms of the UNESCO 2001 Convention, analyzing their key concepts, States Parties and non-Parties and the international trusteeship character of underwater cultural heritage. After the UNESCO Convention instrumental cut 2001, promotes the removal of the Brazilian domestic legal apparatus on the protection of underwater cultural heritage, which is shown in position contrary to international order negotiations, clashing the Brazilian presence in the international scenario, in other optics, is well regarded. Criticizes Brazil's current legislative situation in this respect, proposing to involvement in the signing and ratification of the UNESCO 2001 Convention.

Keywords: Underwater Cultural Heritage; UNESCO Convention 2001; Interpretation of the Convention. Brazilian law. Cultural heritage.

LISTA DE SIGLAS

AOD - Ajuda Oficial ao Desenvolvimento

ARQUA - *Museo Nacional de Arqueología Subacuática*

BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

BPG – Bens Públicos Globais

CAD – Comitê de Ajuda e Desenvolvimento

CIJ – Corte Internacional de Justiça

CF/88 – Constituição Federal Brasileira de 1988

CLPC - Comissão de Limites da Plataforma Continental

CNUDM – Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar

COP - Conferência das Partes (*Conference of the Parties*)

DOALOS - *Division for Ocean Affairs and the Law Of the Sea*

EUA - Estados Unidos da América

ICAHM - *International Committee on Archaeological Heritage Management*

IMO - *International Maritime Organization*

FAO - *Food and Agriculture Organization of the United Nations*

FMI – Fundo Monetário Internacional

IATA - *International Air Transport Association*

ICAO - *International Civil Aviation Organization*

ICOMOS - *International Council on Monuments and Sites*

IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

LEPLAC – Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira

MOP – Reunião das Partes (*Meeting of the Parties*)

OEA - Organização dos Estados Americanos

OIT – Organização Internacional do Trabalho

OMI – Organização Marítima Internacional

OMS – Organização Mundial da Saúde

ONGs – Organizações Não-Governamentais

ONU – Organização das Nações Unidas

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

POPs – Poluentes Orgânicos Persistentes

PVD – Países em Via de Desenvolvimento

SICD - Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento

UNCLOS - *United Nations Convention on the Law of the Sea*

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNIDROIT - *International Institute for the Unification of Private Law (Institut international pour l'unification du droit privé)*

UNISANTOS – Universidade Católica de Santos

WWF - *World Wide Fund for Nature*

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	01
1. O REGIME INTERNACIONAL E A TUTELA DO MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL SUBAQUÁTICO	08
1.1 Paradigmas estruturais de regimes internacionais	08
1.1.1 OS REGIMES INTERNACIONAIS NA OPINIÃO DE STEPHEN KRASNER..	09
1.1.2 OS REGIMES INTERNACIONAIS NA OPINIÃO ORAN YOUNG.....	12
1.2 Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento Cultural como instrumento de Governança Ambiental Global.....	15
1.2.1 O PAPEL DOS ATORES DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS NA PROMOÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL	16
1.2.2 IMPORTÂNCIA DO PATRIMÔNIO CULTURAL PARA O DESENVOLVIMENTO	19
1.3 Instrumentos de governança ambiental global.....	23
1.4 Emergência e História do Direito Ambiental Internacional	29
1.4.1 FONTES DE DIREITO AMBIENTAL INTERNACIONAL	32
2. AS CONVENÇÕES RELATIVAS À PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL DA HUMANIDADE	37
2.1 Convenções internacionais de proteção do patrimônio cultural: trajetória histórica....	40
2.1.1 AS LEIS DE USOS E COSTUMES DE GUERRA (AS CONVENÇÕES DE HAIA DE 1899 E 1907).....	40
2.1.2 PACTO RÖERICH (O TRATADO DE PROTEÇÃO DAS INSTITUIÇÕES CIENTÍFICAS E ARTÍSTICAS E DE MONUMENTOS HISTÓRICOS, DE WASHINGTON, 1935).....	41
2.2 As Convenções da UNESCO.....	43
2.2.1 ACORDO DE FLORENÇA.....	43
2.2.2 CONVENÇÃO PARA A PROTEÇÃO DOS BENS CULTURAIS EM CASO DE CONFLITO ARMADO, DE 1954	44
2.2.3 CONVENÇÃO RELATIVA ÀS MEDIDAS A SEREM ADOTADAS PARA PROIBIR E IMPEDIR A IMPORTAÇÃO, EXPORTAÇÃO E A TRANSFERÊNCIA DE PROPRIEDADES ILÍCITAS DOS BENS CULTURAIS, DE 1970	45
2.2.4 CONVENÇÃO SOBRE PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO MUNDIAL, CULTURAL E NATURAL, DE 1972.....	49
2.2.5 CONVENÇÃO SOBRE PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL SUBAQUÁTICO DE 2001	50
2.2.6 CONVENÇÃO PARA A SALVAGUARDA DO PATRIMÔNIO CULTURAL IMATERIAL DE 2003.....	52
2.2.7 CONVENÇÃO SOBRE A PROTEÇÃO E PROMOÇÃO DA DIVERSIDADE DAS EXPRESSÕES CULTURAIS DE 2005.....	55
2.3 Reflexões sobre o aparato internacional protetivo de patrimônio cultural	57
3 A CONVENÇÃO UNESCO DE 2001 E A SUA CONCEPÇÃO NA ORDEM JURÍDICA INTERNACIONAL	60
3.1 Relevantes casos internacionais: a concepção da proteção do patrimônio cultural subaquático ou dos direitos de propriedade?	60
3.2 Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar de 1982 - CNUDM	63

3.3 A comunidade internacional e a proteção do patrimônio cultural subaquático	65
3.4 A UNESCO e a proteção do patrimônio cultural subaquático	65
4 A ESTRUTURA NORMATIVA DA CONVENÇÃO UNESCO DE 2001 E O SEU ÂMBITO DE APLICAÇÃO AOS ESTADOS PARTES E SEUS CONCEITOS ESSENCIAIS	71
4.1 O conceito de patrimônio cultural subaquático	72
4.2 Temas de destaque na Convenção	77
4.3 Os Estados Partes na Convenção	85
5 A ESTRUTURA NORMATIVA DA CONVENÇÃO UNESCO DE 2001 E O SEU ÂMBITO DE APLICAÇÃO AOS ESTADOS NÃO PARTES: A CONTRIBUIÇÃO DO CASO ODYSSEY	87
5.1 O caso ODYSSEY	88
5.2 Contexto e cronologia noticiados na imprensa brasileira	89
5.3 Informações históricas e jurídicas do caso	95
5.3.1 UNITED STATES DISTRICT COURT, MIDDLE DISTRICT OF FLORIDA, TAMPA DIVISION REPORT AND RECOMMENDATION DATED JUNE 3, 2009	107
5.3.2 UNITED STATES DISTRICT COURT, MIDDLE DISTRICT OF FLORIDA, TAMPA DIVISION ORDER DATED DECEMBER 22, 2009	98
5.3.3 UNITED STATES COURT OF APPEALS FOR THE ELEVENTH CIRCUIT OPINION DATED SEPTEMBER 21, 2011	98
5.3.4 UNITED STATES COURT OF APPEALS FOR THE ELEVENTH CIRCUIT ORDER DENYING PETITION FOR REHEARING AND PETITION FOR REHEARING EN BANC DATED NOVEMBER 29, 2011	99
5.4 Impactos da decisão norte americana no âmbito de proteção internacional do patrimônio cultural subaquático.....	100
6 A ESTRUTURA NORMATIVA DA CONVENÇÃO UNESCO DE 2001 E O SEU ÂMBITO DE APLICAÇÃO: A TUTELA INTERNACIONAL.....	102
6.1 As autoridades competentes.....	102
6.2 Órgãos Subsidiários da Reunião dos Estados Partes	103
6.3 Da Secretaria.....	103
6.4 As Diretrizes Operacionais	103
6.5 Da Cooperação entre os Estados.....	104
6.6 Conservação <i>in situ</i> e extração.....	105
6.7 Preservação e conservação.....	106
6.8 Publicações para a comunidade científica e do público	108
6.9 A sensibilização do público e a formação em arqueologia subaquática na Convenção	109
6.10 Do uso compartilhado de informações	110
6.11 Mobilização nacional e apoio internacional para a Convenção.....	111
6.12 Financiamento da operação do mecanismo de cooperação entre os Estados	111
6.13 Fundo do patrimônio cultural subaquático	113
6.14 Assistência Financeira e Parceiros no processo de execução	113
6.15 Parceiros no âmbito nacional	114
6.16 Critérios para o credenciamento de organizações não governamentais	115

7 A ESTRUTURA NORMATIVA DA CONVENÇÃO UNESCO DE 2001 E O SEU ÂMBITO DE APLICAÇÃO: AS REFLEXÕES SOBRE O DIREITO BRASILEIRO.	116
7.1 As relações entre cultura, desenvolvimento e diversidade cultural.	116
7.2 A Atual legislação brasileira acerca de proteção do patrimônio cultural em geral. ...	120
7.2.1 ACEPTÕES DO TERMO “CULTURA”	120
7.2.2 PATRIMÔNIO CULTURAL NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS	121
7.2.3 NORMAS INFRACONSTITUCIONAIS DE PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL BRASILEIRO	125
7.2.4 DO DIREITO À CULTURA	132
7.3 O direito brasileiro e a proteção do patrimônio cultural subaquático.....	134
7.3.1 LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA SOBRE PATRIMÔNIO CULTURAL SUBAQUÁTICO	137
7.3.2 O PROJETO DE LEI SOBRE PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL SUBAQUÁTICO NO BRASIL	140
7.4 Uma visão da postura do Brasil nas relações internacionais	145
CONCLUSÃO.....	152
REFERÊNCIAS	161
ANEXO 01.....	169
ANEXO 02.....	179
ANEXO 03.....	205
ANEXO 04.....	222
ANEXO 05.....	232
ANEXO 06.....	235

INTRODUÇÃO

A proposta de objeto nesta tese é estabelecer, com base nas fontes de direito internacional, subsídios para uma interpretação da Convenção UNESCO sobre proteção do patrimônio cultural subaquático de 2001 bem como, com base em tais subsídios, estabelecer as premissas para a sua aplicação no direito brasileiro, em virtude principalmente do fato do Brasil não ser um Estado membro signatário da Convenção.

A fim de atender a este duplo objeto, a proposta discorre primeiramente sobre os conceitos de regimes internacionais, seus elementos, abrangência e elementos que caracterizam a existência de um regime internacional. No caso específico desta pesquisa, sobre a cooperação dos Estados na promoção de tutela do patrimônio ambiental e cultural.

A abrangência e alcance do direito internacional diante das peculiaridades de interesses comuns entre os integrantes da humanidade se refletem em tendências e consumações de seguimentos da ciência jurídica que permitem uma afirmação quanto a novos meios de tutela destes bens.

A referência inicial em destaque se faz necessária para pontuar desde já esta proposta de tratamento e inclusão do patrimônio cultural subaquático como de interesse da humanidade, fazendo-se assim o levantamento da situação jurídico-normativa atual de tutela do mesmo, em níveis Internacional e Nacional, diante de enquadramento de suas características e necessidade de cuidado, interesse e tutela de forma cooperativa entre os povos.

Com o propósito especial de possibilitar a ampliação das discussões acerca da situação sobredita, busca-se apoiar e explorar o conhecimento por meio de retrato de opiniões e fundamentos, provenientes da reflexão e dos diálogos na área do direito internacional, apresentando possibilidades de enriquecimento e lapidação sobre os contornos e análises da estrutura normativa da Convenção UNESCO – *Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura*, de 2001, que trata da Proteção do Patrimônio Cultural Subaquático.

Resumidamente, a Convenção UNESCO de 2001 estabelece base nos valores de reconhecimento da importância do patrimônio cultural subaquático como integrante do

patrimônio cultural da humanidade e elemento importante na história dos povos, tendo como resultante dessas relações a formação de um patrimônio comum.

Destaca-se a necessária participação dos Estados internacionais, com suas representações políticas e de governo capazes de exercer atuação, de forma organizada, diante dos interesses dos povos. Destacam-se nessas interações, o desenvolvimento de tecnologias que possibilitam explorar e revelar bens que compõem o patrimônio cultural subaquático, despertando assim a cobiça sobre eles, em razão de sua raridade e/ou por sua comprovação da existência de vida humana em determinado período da sua história.

Caso ocorram intervenções não autorizadas que ameacem a preservação de tal patrimônio cultural subaquático, serão necessárias medidas para prevenir tais intervenções.

Além da cobiça financeira sobre tais bens, nota-se também a necessidade de responder adequadamente ao eventual impacto negativo que certas atividades legítimas possam causar sobre o patrimônio cultural subaquático, destacando-se instrumentos de cooperação entre Estados, organizações internacionais, instituições científicas, organizações profissionais, arqueólogos, mergulhadores, outras partes interessadas e o público em geral, para a proteção do patrimônio cultural subaquático, encontrando no direito e nas práticas internacionais o caminho para se estabelecer tais vínculos.

Busca-se expor as opiniões a respeito das estruturas e regras atuais de patrimônio cultural subaquático, nos termos da Convenção da UNESCO de 2001 que, segundo a presente pesquisa, se enquadra no resultado de uma constante busca de implementação de suas medidas em prol da humanidade, perfazendo-se como um regime internacional de patrimônio cultural subaquático.

Com a exposição da evolução dos diversos tipos de tutela sobre o patrimônio cultural da humanidade, expostos como resultados das Convenções da UNESCO, a Proteção do Patrimônio Cultural Subaquático constante da Convenção de 2001 recebe destaque quanto a sua formalização e enfrentamento das dificuldades para, bem ou mal, resultar no texto atual em vigor.

Assim, propõe-se análise da legislação brasileira atual em relação ao Sistema Jurídico Internacional de tal proteção e também, o que está por vir nas discussões do Congresso nacional acerca do Projeto de Lei da Câmara nº 45/2008, que trata de proposta de alteração da lei em vigor para que se dê o devido tratamento ao patrimônio cultural subaquático nos termos da Convenção UNESCO de 2001.

Necessário expor detalhadamente as Convenções das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), em Montego Bay, Jamaica, (1982) e a da Proteção do Patrimônio Cultural

subaquático, da UNESCO de 2001, estabelecendo-se as interfaces jurídicas da *Área* (mar aberto) e *área continental dos Estados* como parâmetro de aplicação das normas locais (soberanas em cada Estado) e normas de direito internacional, com seus respectivos graus de vinculação, obrigações/deveres de proteção por parte dos Estados envolvidos.

Especificamente em âmbito brasileiro, desponta a atenção a respeito de questões referentes ao aumento da área de plataforma continental, exploração *offshore* de petróleo em referidas áreas, exploração de patrimônio cultural sob o aspecto de recompensa pelo achado de tesouros, pouco se estabelecendo a respeito de normas de proteção efetiva do bem histórico, artístico e/ou paisagístico do patrimônio em pauta.

Analisa-se também, um caso atual a respeito de exploração comercial de patrimônio cultural envolvendo os Estados Unidos da América, Estado internacional que assim como o Brasil não aderiu à Convenção UNESCO de 2001, mas que com referida decisão aponta para um precedente que indica uma mudança na interpretação e tutela de bens que compõem o patrimônio cultural subaquático. Tal caso se mostra relevante diante da influência que os princípios da Convenção UNESCO de 2001 possam ter gerado para a mudança de paradigma na concepção da atual nação com maior poderio econômico no mundo.

Por fim, em análise conclusiva, vislumbra-se identificar o modelo do regime internacional de proteção do patrimônio cultural, com posterior enfoque ao patrimônio cultural subaquático, servindo de aparato normativo (principiológico e/ou costumeiro) para gerar efeitos internos no sistema jurídico nacional.

Necessária a ampliação da discussão e compreensão do direito ambiental internacional diante da necessidade de suprir a cultura no direito brasileiro, de falta de conhecimento a respeito das regras de direito internacional.

Diante de tantos embates e dilemas, verifica-se a relevância específica da oportunidade do Brasil contemplar em vindoura lei ora em discussão, a concretização de instrumentos de ordem ambiental/internacional para tutelar o patrimônio cultural subaquático, ou ainda, aderir à Convenção UNESCO de 2001 que sujeitaria o Estado brasileiro à proteção, em nível constitucional, do patrimônio cultural subaquático. A resultante de tal possibilidade se dá em razão da interpretação de que, tratados internacionais de direitos humanos, ao serem aprovados pelo Congresso Nacional conforme as exigências de quórum qualificado para tal, com força de emenda constitucional.

As dúvidas, discussões e sugestões que levam em consideração a questão de ordem internacional do patrimônio cultural subaquático e a sujeição, pelo Brasil, às mesmas diante

dos embates entre Soberania nacional e exploração econômica, principalmente, do fundo dos mares é o fato marcante na análise da estrutura normativa da mencionada Convenção.

As reflexões acerca da estrutura da sobredita Convenção apontam uma análise de seus instrumentos, conceitos, definições, propostas de solução de conflitos, regras e demais conteúdos que permitem um delineamento de análise de proteção nacional por parte dos Estados internacionais e análise de proteção internacional, por parte dos diversos atores internacionais.

Tais reflexões permitem um avanço quanto ao estudo das formas de proteção ao patrimônio cultural subaquático em áreas de exercício de soberania de determinados Estados e, por outro lado, outras formas de possíveis proteções em áreas comuns, de interesse e atuação da comunidade internacional.

Relevante salientar que as discussões provenientes dos Comitês e demais órgãos deliberativos e de atuação na formação do conteúdo da Convenção, servem de aparato teórico preponderante para o presente propósito, pois as formas de atuação, compreensão e possíveis previsões de soluções de conflitos, indicam meios aptos a fundamentar doutrina no assunto.

Diante da estrutura principal elaborada sobre a Convenção, parte-se à verificação da situação atual brasileira a respeito da proteção do patrimônio cultural subaquático, tanto em seu território, quanto diante de áreas comuns, destacando-se a atual discussão acerca de legislação nacional proposta nos termos muito próximos daqueles delimitados na Convenção, na qual, o Brasil não é signatário.

Permite-se, assim, analisar qual o modelo que se busca para dar o melhor tratamento ao patrimônio cultural subaquático, como seria o ideal ou como estabelecer-lhe diante das influências do Direito Ambiental Internacional, pois as implicações de tais influências indicariam a composição/formação de um Regime Internacional de proteção de tal patrimônio.

Pergunta-se se seria suficiente o aparato didático e metodológico, em termos de conteúdo da Convenção, aptos a indicarem a existência de um regime internacional de proteção do patrimônio cultural subaquático. Ou seja, o que isso envolve, quais os “requisitos” ou características a serem observados para se afirmar tal formação de um regime internacional, ou não, diante da emergência do direito ambiental internacional.

Para tanto, os esclarecimentos e fundamentos sobre esse complexo de conceitos e variáveis demonstrariam se o Brasil, como Estado internacional, estaria sofrendo influências de ordem internacional para propor uma legislação nacional que se alinhe aos principais dizeres e fundamentos da convenção.

A inquietação que se expõe perfaz um caminho que permite a ampliação da discussão ou, até mesmo, o alcance de possível elucidação a respeito da vinculação do Estado brasileiro à tutelar do patrimônio cultural subaquático diante do aparato normativo internacional que não se configura tão somente à Convenção sobre Patrimônio Cultural Subaquático da UNESCO de 2001.

Portanto, em se verificando a caracterização de Regime Internacional sobre o tema, estaria o Brasil adstrito a promover tal proteção naqueles moldes?

Em não havendo, o projeto de lei em discussão no Congresso Nacional brasileiro atenderia, se aprovado, uma adequação internacional por influência de tais institutos?

Assim, diante dos facetados problemas, busca-se expressar opiniões e respectivos fundamentos para enriquecimento da discussão de tal patrimônio que faz parte da história da humanidade, onde se busca analisar os termos da mencionada Convenção utilizando forma de contribuição interpretativa à mesma.

Com base nas pesquisas sobre regimes internacionais, verificam-se características que possibilitariam a compreensão da Convenção UNESCO de 2001 como passível de enquadramento aos ditames gerais de regime internacional.

Sendo assim, mesmo o Estado brasileiro não sendo obrigado a aderir, assinar e/ou ratificar tal Convenção, passa a promover discussão de ordem interna nacional explicitamente baseada no regime Internacional mencionado, pois nas considerações de discussão sobre o projeto de lei da câmara 45/2008, verifica-se a menção de tal necessidade para a real proteção de tal patrimônio.

O objeto principal que merece destaque neste momento é o que se refere à formação, discussões e vinculações pelas Convenções Internacionais diante de um tema internacionalmente de destaque onde, precedentes e modo de agir de nações europeias, contribuiriam para a fundamentação do presente projeto de tese.

Com isso, busca-se ampliar a opinião que, no caso, evidencia uma ligação expressa entre as novas formas de se implementar proteção interna levando-se em consideração a indispensável posição e consequências internacionais daquela atitude, abstenção ou incoerência desmotivada de consequências comuns aos diversos Estados internacionais.

As dúvidas, discussões e sugestões que levam em consideração a questão de ordem internacional do patrimônio cultural subaquático e a sujeição, pelo Brasil às mesmas, diante dos embates entre Soberania nacional e exploração econômica, principalmente, do fundo dos mares.

Faz-se necessária a ampliação da discussão e compreensão do direito ambiental internacional diante da necessidade de suprir a cultura no direito brasileiro, de falta de conhecimento a respeito das regras de direito internacional.

Diante de tantos embates e dilemas, verifica-se a relevância específica da oportunidade do Brasil contemplar em vindoura lei ora em discussão, a concretização de instrumentos de ordem ambiental/internacional para tutelar o patrimônio cultural subaquático.

Ao indicar-se os propósitos da presente pesquisa científica como sendo essencialmente um processo de busca por conhecimento, destaca-se a tratativa breve da metodologia a ser adotada para legitimar a abordagem e o procedimento inerente a tal busca.

Para tanto, propõe-se que o método de abordagem neste estudo percorrerá o da teoria metodológica sistêmica.¹

Tendo-se como pressuposto, por exemplo, que não é mais preciso discutir o que são e quais são os direitos fundamentais, e sim como levá-los à prática. Tem-se como pressuposto uma abordagem sistêmica.

Diante das tratativas até o momento expostas e almejadas, sobredito referencial teórico justifica o ponto de partida da Convenção sobre Proteção do Patrimônio Cultural Subaquático de 2001 da UNESCO como objeto primordial do sistema internacional a ser analisado, partindo-se dos seus conceitos, objeto e formas internas e externas de tutela do patrimônio cultural subaquático, para sujeitar e verificar sua extensão e influência como regime internacional junto aos Estados.

Complementando a abordagem teórica mencionada, cabe informar que em respeito à metodologia de procedimento, deve-se destacar que a mesma se baseará em pesquisas bibliográficas a serem selecionadas conforme a coerência e adequação ao tema proposto, abrangendo institutos de proteção do patrimônio cultural da humanidade, de regimes internacionais, de incidência de regras de direito ambiental internacional e principalmente, por meio de análise documental como, por exemplo, o texto da Convenção destacada e suas tratativas de formação, discussões prévias, Comitês, formação de doutrina e paradigmas que tais documentos de ordem internacional permitem aplicação como fonte do direito ambiental internacional.

¹ Segundo Lamy (2011, p.47) enxerga a sociedade e suas partes como um fenômeno organizacional, como um sistema (com partes articuladas e concatenadas) que tem um mecanismo próprio e dinâmico de recomposição ou equilíbrio. Ressalta, portanto, a dinâmica de automanutenção do sistema. Controlar conflitos e enxergá-los sempre como internos é sua habilidade fundamental. Constitui o típico olhar de muitos estudiosos que excluem a discussão de modelos alternativos (que superariam o sistema) e concentram-se em desvelar como maximizar os paradigmas consolidados (dentro do sistema, com as armas do sistema).

Relevante ressaltar por fim, que o texto da Convenção UNESCO de 2001 utilizado no corpo da pesquisa advém da sua tradução oficial para a língua portuguesa do texto da Convenção UNESCO de 2001², possibilitando fornecer subsídios para a divulgação de tal tema nos países de língua portuguesa com maior efetividade.

No sentido de colaboração para possíveis parâmetros e constatações de termos originais do texto da Convenção UNESCO de 2001, junta-se como anexo à tese o texto na versão original em inglês.³

² Vide Anexo 01 - MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS - Aviso n.º 6/2012 - Por ordem superior se republica a tradução para a língua portuguesa do texto da Convenção para a Proteção do Património Cultural Subaquático aprovada na XXXI Sessão da Conferência Geral da UNESCO, em Paris, em 2 de novembro de 2001. A referida Convenção foi aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 51/2006, e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 65/2006, ambos publicados no Diário da República 1.ª série, n.º 137, de 18 de julho de 2006, tendo a República Portuguesa depositado, em 21 de setembro de 2006, junto do Diretor -Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), o seu instrumento de ratificação. Nos termos do seu artigo 27.º, a Convenção em apreço entrou em vigor no dia 2 de janeiro de 2009 para a República Portuguesa, para a República do Panamá, para a República da Bulgária, para a República da Croácia, para o Reino de Espanha, para a República da Líbia, para a República Federal da Nigéria, para a República da Lituânia, para os Estados Unidos Mexicanos, para a República do Paraguai, para a República do Equador, para a Ucrânia, para a República do Líbano, para a Santa Lúcia, para a República da Roménia, para o Reino do Camboja, para a República de Cuba, para a República de Montenegro, para a República da Eslovénia, e para os Barbados. Direção -Geral de Política Externa, 13 de março de 2012. — O Diretor -Geral, Rui Filipe Monteiro Belo Macieira. CONVENÇÃO SOBRE A PROTEÇÃO DO PATRIMÓNIO CULTURAL SUBAQUÁTICO Texto adotado pela 31.ª Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) em Paris, no dia 2 de novembro de 2001. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/underwater-cultural-heritage/2001-convention/official-text/>>

³ Vide Anexo 02 - *The UNESCO Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage, adopted in 2001.*

1. O REGIME INTERNACIONAL E A TUTELA DO MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL SUBAQUÁTICO

Neste capítulo são expostos os conceitos fundamentais sobre regimes internacionais baseados na ideia de comportamentos estatais e de demais atores internacionais não conflituosos diante de possíveis interesses comuns destes envolvidos e seus ajustes comportamentais, no cenário internacional, resultando em ações de cooperação com possibilidade de ganhos comuns e, ao mesmo tempo, embates ideológicos diante do sopesamento de variáveis e alternativas oscilantes.

Serve para posicionar inicialmente a análise proposta em termos jurídico-normativo de caráter internacional, com levantamento e indicação das teorias em evidência que buscam explicitar o complexo conceitual de regimes internacionais e localizando as práticas de cooperação ao desenvolvimento cultural como instrumento de Governança Ambiental Global.

Este último instituto, por sua proximidade com a ideia de regimes internacionais mas, com abrangência maior que ele, apontam para a sequência de análise dos instrumentos e conceito de direito ambiental internacional, capazes de orientar a pesquisa que seguirá verificando a convergência específica de instrumentos de tutela do patrimônio cultural subaquático como alvo de enquadramento dessas práticas.

A composição da Convenção UNESCO de 2001, por exemplo, possui características de aparato instrumental que remetem, por sua vez, a um regime internacional de cuidado, zelo e tutela do patrimônio referido no âmbito internacional, principalmente no tocante à cooperação, indispensável para o devido tratamento dos bens comuns à humanidade. Nesse sentido, cabe apontar as disposições de ordem jurídico-internacional – compreendidas como instrumentos capazes de indicar o nascedouro ou fontes do direito ambiental internacional –, próprias ao fortalecimento do regime: princípios, normas e regras capazes de dar sustentação à tutela de tais interesses.

1.1 Paradigmas estruturais de regimes internacionais

A análise das relações internacionais e a evolução do direito ambiental internacional sugerem interfaces com teorias específicas, a saber: teoria estrutural convencional; teoria estrutural modificada e teoria grociana. O enfoque clássico trazido por Krasner (1983) e o contraponto estabelecido por Young (1989) – indicando um aparato institucional

indispensável à análise de regimes internacionais – fundamentam, no decorrer deste capítulo, a análise proposta.

As discussões a seguir tratam do paradigma fundante dos regimes internacionais, bem como dos aspectos primordiais da Convenção referida e os aparatos jurídico-internacionais que indicam sua relevância instrumental para a elaboração de um regime internacional de proteção do patrimônio cultural subaquático. As próximas seções apresentam, para tanto, o aparato teórico de dois relevantes estudiosos do tema dos regimes internacionais: Stephen Krasner e Oran Young; a compreensão deste referencial permite afirmar que há incertezas quanto a uma série de questionamentos a respeito da pacificação do conceito de regimes internacionais. No entanto, é possível afirmar que também há certezas a respeito da sua existência e da produção de efeitos em vários níveis de análise.

1.1.1 Os Regimes Internacionais na opinião de Stephen Krasner

Segundo Krasner (1983) *apud* Gonçalves e Costa (2011), em clássica concepção, os regimes internacionais podem ser definidos como um

conjunto de princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão implícitos ou explícitos, em torno dos quais os atores convergem suas expectativas em uma dada área das relações internacionais. Princípios são crenças em matéria de fato, causa e retidão. Normas são padrões de comportamento definidos em termos de direitos e obrigações. Regras são prescrições ou proibições específicas de ações. Processos de tomada de decisão são práticas prevalecentes para a escolha coletiva e sua implementação. (p.165)

Na análise de Krasner (1983) há menção a exemplos de regimes internacionais, como a Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies Ameaçadas da Flora e Fauna Selvagens; Convenção da Basileia, que regula o movimento internacional de resíduos perigosos, dentre outros que acenam no sentido de que os regimes podem, ou não, assumir a forma de organizações internacionais. Por exemplo, o regime regulatório global nuclear (a Agência Internacional de Energia Atômica) pode não assumir a forma de uma organização internacional, ao passo que o Sistema do Tratado Antártico, que surgiu em 1959, que opera sem qualquer aparato administrativo, pode assumir. Assim, os regimes variam, sendo mais significativos o seu grau de especificidade, sua abrangência geográfica e adesão.

Segundo o autor, os estudos sobre os regimes nasceram de um contra-ataque à perspectiva realista que dominava as pesquisas das relações internacionais desde Morgenthau,

em 1947. Nas décadas dos anos 1950 e 1960 passam a ser verificadas questões estratégicas e militares (conflitos nucleares), em detrimento das questões econômicas e comerciais. Já a partir da década dos anos 1970 há uma ascensão de outras variáveis de poder como: Interdependência econômica; Influência das Organizações Internacionais (como ONU); Organizações Não Governamentais (como a Anistia Internacional; Greenpeace).

Muitas variáveis convergiram, de forma gradativa, para acordos específicos que possibilitassem a construção de um arcabouço jurídico internacional capaz de controlar determinada área das relações internacionais. Esses acordos ou arranjos institucionais vem sendo chamados de regimes internacionais, em razão das características que convergem a partir da definição anteriormente apresentada.

Ao argumentar que os regimes podem ser definidos como acordos com normas, princípios, regras e procedimento de tomada de decisões implícitas ou explícitas sob as quais as expectativas dos atores internacionais convergem em uma determinada área das relações internacionais, Krasner (1983) esclarece as maneiras de se identificar possíveis arranjos institucionais no sistema internacional. Nesse sentido, o autor afirma que a menção aos Princípios (*beliefs of facts, causation, and rectitude*); às Normas (*standards of behavior defined in terms of rights and obligations*); às Regras (sendo específicas prescrições para a ação dos Estados); Processos de Tomada de Decisão (convergindo para as práticas de se fazer e implementar a escolha coletiva - COPs/MOPs) utilizadas na definição de regimes internacionais merecem atenção primordial na caracterização de formação e funcionamento de regime.

Verificam-se os Princípios como parte fundamental dos regimes, quais sejam: a vontade, a intenção, a pré-disposição a algo. As Normas servem para guiar o comportamento dos membros do regime de forma a produzir resultados coletivos que estejam em harmonia com os objetivos e convicções dos princípios específicos do regime. As Regras atuam como prescrições específicas que orientam ou obrigam determinadas ações entre as partes (Estados). Os Procedimentos de Tomada de Decisão são práticas dominantes ou eficazes, cujo objetivo principal é implementar a vontade coletiva.

Em sua análise, Krasner (1983) questiona: “Os regimes internacionais têm alguma importância?” e a resposta é elaborada sob três diferentes abordagens que constituem, por sua vez, as correntes teóricas das relações internacionais acima referidas: estrutural convencional; estrutural modificada e grociana. Nesta perspectiva, o autor destaca três paradigmas sobre regimes:

A) sob a perspectiva estrutural modificada, baseada na teoria dos Realistas, com destaque no comportamento dos Estados em função da distribuição de poder em relação à sua situação no Sistema Internacional;

B) sob a perspectiva estrutural convencional, há o desempenho da função básica dos regimes no âmbito de coordenação dos comportamentos dos Estados, a fim de atingir interesses e resultados em determinados temas. É importante ressaltar que regimes podem ter um impacto no comportamento dos Estados quando estes perseguem individualmente seus interesses ('Dilema do Prisioneiro').

C) sob a perspectiva grociana, os regimes são vistos como um fenômeno difuso e penetrante em todos os sistemas políticos mundiais. Nesse sentido, o mercado, por exemplo, configura um regime, uma vez que não pode ser mantido apenas pelos interesses egoístas dos agentes econômicos, mas constitui um campo inserido num ambiente social mais amplo que nutre e sustenta as condições necessárias para seu funcionamento:

Os adeptos da perspectiva grociana aceitam os regimes como um fenômeno disseminado e significativo do sistema internacional. Já os adeptos da visão realista estrutural veem os regimes como um fenômeno cuja presença não pode ser presumida e cuja existência requer uma explicação cuidadosa. (...) De uma perspectiva realista, os regimes são fenômenos que precisam ser explicados: de uma perspectiva grociana, eles são dados a serem descritos. Em suma, os argumentos estruturais convencionais não levam os regimes a sério: se as variáveis causais básicas mudam, os regimes também mudam. Os regimes não têm impacto independente ou autônomo sobre o comportamento. Os argumentos estrutural-modificados, aqui representados por vários adeptos da abordagem realista das relações internacionais, veem os regimes como importantes somente quando uma tomada independente de decisão leva a um resultado indesejado. Finalmente, a perspectiva grociana aceita os regimes como uma parte fundamental de toda interação humana padronizada, incluindo os comportamentos no sistema internacional. (KRASNER, 2012, pp. 93-110)

Desta forma, os benefícios que, em tese, podem trazer a adoção de regimes, apontam para sua possibilidade em contribuir para a realização de acordos internacionais se os Estados construírem uma estrutura capaz de evitar a deserção. Os mesmos contribuem com informação disponível para os atores sob a exigência de estrutura de cooperação para a implementação dos propósitos do regime.

1.1.2 Os Regimes Internacionais na opinião de Oran Young

Young afirma que vivemos em um mundo de regimes internacionais onde há variações e que grande parte da literatura emergente sobre o assunto é fraca, sobretudo em termos analíticos. Assim, o caráter fundamental dos regimes internacionais permanece indefinido e não há consenso acerca do seu papel na sociedade internacional. Na acepção de Segundo Young (1989), trata-se de instituições sociais que regem as ações daqueles envolvidos em atividades específicas ou conjuntos de atividades; como todas as instituições sociais, trata-se de práticas que consistem em papéis reconhecidos e ligados entre si por conjuntos de regras ou convenções que regem as relações entre os envolvidos.

Mais detalhadamente, os mesmos seriam [...] *arranjos mais especializados que dizem respeito a atividades bem definidas, recursos, ou áreas geográficas e muitas vezes envolvem apenas um subconjunto dos membros da sociedade internacional*⁴. Como exemplos são apontados os regimes internacionais para a caça, a conservação dos ursos polares e as atividades humanas na Antártida.

Como outras instituições sociais, os regimes podem ser mais ou menos formalmente articulados e podem, ou não, ser acompanhados por organizações explícitas. Estabelece-se, aqui, uma distinção entre regimes internacionais e ordens internacionais que, a saber, são arranjos amplos que regem as atividades de todos (ou quase todos) os membros da sociedade internacional sobre uma ampla gama de questões específicas; tratam, por exemplo, das ordens política e econômica internacionais.

O autor destaca, em sua análise, o componente substantivo, ou seja, o núcleo de cada regime internacional como um conjunto de direitos e regras onde os regimes internacionais costumam especificar uma variedade de regras processuais que lidam, por sua vez, com o tratamento de litígios ou o funcionamento de organizações explícitas associadas a regimes. Além desse aspecto, o componente processual constitui práticas para lidar com situações que exigem escolhas sociais ou coletivas, tendo como característica marcante, o número relativamente pequeno de membros formais e seu alto nível de descentralização da autoridade. Na prática, os problemas de regimes específicos constituem a norma, no nível internacional.

Em sua concepção, o autor levanta questionamentos a respeito da implementação dos regimes, cujo funcionamento não é de fácil verificação e estabelecimento. Nesse sentido, não há nenhuma base para supor que os atores individuais fazem um grande número de cálculos de custo/benefício quanto ao cumprimento das disposições dos regimes internacionais. Ao

⁴ Tradução e adaptação nossa.

invés disso, eles comumente desenvolvem regras ou políticas neste domínio e parece razoável esperar que a socialização de longo prazo, bem como sentimentos de obrigação desempenhem um papel na articulação destas políticas.

Como exemplo, o autor refere as agências supranacionais que são utilizadas para coletar informações e fiscalizar as atividades dos atores individuais, mas os procedimentos descentralizados são mantidos para a aplicação de sanções (por exemplo, o regime de não proliferação nuclear, o sistema ICAO/IATA, e muitos dos regimes regionais de pesca). Segue-se afirmando que a falta de investimento em mecanismos de cumprimento é característica dos regimes internacionais.

Ainda assim, há vários tipos de mecanismos de cumprimento que operam no âmbito internacional, os quais devem ser tratados como um terceiro componente importante dos regimes internacionais. Portanto, em relação aos regimes de operação, verifica-se que são compelidos, na medida em que exercem pressão sobre os seus membros, a agir em conformidade com algum objetivo social ou de interesse coletivo claro. Neste ponto, o autor passa a destacar que, apesar de todos os regimes, mesmo altamente descentralizados (como arranjos empresariais privados), serem instituições sociais, não é necessário que sejam acompanhados por organizações que disponham de seu próprio pessoal, orçamentos, instalações físicas, etc.

Em última análise, destacam-se os Instrumentos de Política como dispositivos sujeitos à manipulação deliberada ou planejada no interesse de alcançar objetivos sociais, ou seja, os Estados podem exercer mudanças jurisdicionais de forma unilateral e sem se vincularem propriamente aos fóruns fornecidos por organizações internacionais. Em suma, embora o uso desses instrumentos seja limitado pelas fraquezas características de organizações associadas a regimes internacionais, os instrumentos de política certamente não são irrelevantes no nível internacional.

Young (1989) conclui sua abordagem a respeito dos regimes internacionais destacando que, embora existam grandes variações, verifica-se que todos se caracterizam como instituições sociais; isto sugere, dentre outras coisas, que os regimes são produtos de interações humanas – regimes específicos são sempre criados, em vez de descobertos. A formalização não é uma condição necessária para a existência ou o funcionamento de qualquer regime, fato que gera alguns problemas metodológicos em relação ao estudo de regimes internacionais de forma mais sistemática; no entanto, o reconhecimento desse atributo é um pré-requisito para a obtenção de sucesso analítico.

O autor supracitado destaca, nesse âmbito de discussão, os seguintes questionamentos fundamentais para análise de formação de regimes internacionais:

- a) Sobre o caráter institucional: Quais são os principais direitos, regras e procedimentos de escolha social do regime? Como é que eles estruturam o comportamento dos atores individuais para produzir um fluxo de resultados coletivos?
- b) Sobre os limites jurisdicionais: Qual é a cobertura do regime em termos de escopo funcional, domínio de área e associação? É esta cobertura adequada de acordo com as condições prevalecentes?
- c) Sobre as condições para a operação. Que condições são necessárias para o regime de trabalhar em conjunto? Em que condições é que o funcionamento do regime produz resultados particularmente desejáveis (por exemplo: eficiência econômica, justiça distributiva, equilíbrio ecológico)?
- d) Sobre as consequências da operação: que tipo de resultado (individual ou coletivo) o regime deverá produzir? Quais são os critérios adequados para avaliar esses resultados?
- e) Sobre a dinâmica de regime: como o regime pode vir a existir, e qual é a probabilidade de que ele vai experimentar grandes mudanças no futuro? Será que o regime inclui regras de transformação que possam vir a ser eficazes?

Para finalizar, aponta-se para o fato de que a adesão a tal agenda deve produzir um corpo crescente de estudos comparativos que lidam com os regimes internacionais que, com o tempo, vão melhorar a nossa capacidade de construir poderosas generalizações. Diante destas considerações, há seguinte ponderação:

Como já mencionamos, Young parte da premissa que regimes são instituições construídas socialmente, não fazem sentido se analisadas fora do contexto que as criou, como se fossem fenômenos naturais. Padrões e convenções de comportamento levam inevitavelmente a expectativas convergentes e à noção de legitimidade, fatores que se reforçam mutuamente e servem de referência para os atores – um sistema de retroalimentação, por assim dizer. Nessas circunstâncias, regimes podem adquirir “vida própria” e ter um impacto determinante no comportamento dos atores, apesar de serem instituições por eles criadas. Essa abordagem afasta-se do debate inicial se regimes são variáveis independentes ou intervenientes. (FERREIRA, 2009, p.22)

Diante das abordagens dos mencionados autores, passa-se ao apontamento específico de tais verificações sobre a afirmação da existência de um regime internacional de tutela do

patrimônio cultural subaquático, levando-se em consideração a necessidade de instrumentos de cooperação entre os atores e a jurificação⁵ inerente ao caso.

1.2 Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento Cultural como instrumento de Governança Ambiental Global

O Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento (SICD) promove a atuação dos atores públicos e privados em diversos países no sentido dos progressos econômico e social dos Países em Via de Desenvolvimento (PVD), com o objetivo de construir um planeta mais seguro, pacífico e sustentável. Ao utilizar instrumentos de Governança Global na defesa do patrimônio cultural, o SICD constitui ponto de partida para as reflexões, na área do Direito Ambiental Internacional.

Esta análise adota, diante do exposto, a perspectiva das relações internacionais contemporâneas, face aos efeitos da globalização, a respeito da governança, destacando os problemas jurídicos internacionais na busca de instrumentos internacionais de tutela do patrimônio, na seara do Direito Ambiental Internacional. Nesse sentido, é possível afirmar que no atual momento das relações internacionais, os atores estão diante de uma série de interesses, situações e vertentes: os problemas transfronteiriços, no contexto da globalização, demandam instrumentos de boa governança e gestão integrada. Neste caso, o Direito Ambiental Internacional – que se firma cada vez mais no âmbito global, por tratar de situações conflitantes – aponta vários instrumentos de proteção e gestão dos bens ambientais, sem deixar de lado os cuidados e as formas de implementação e zelo para com o patrimônio cultural da humanidade, em face de distintas culturas.

Destarte, esta análise aponta para a possibilidade de uma prática de desenvolvimento da proteção do patrimônio cultural em determinada Nação através, principalmente, da educação: é possível que tal tipo de instrumento gere consciência e promova tolerância

⁵ Segundo GONÇALVES e COSTA (2011): “Desse modo, embora as instituições sejam independentes das organizações, podendo ser pautadas por mecanismos horizontais de coordenação, estas podem estar associadas a bases materiais com competências específicas para seu fomento e implementação. É possível, assim, classificar as formas de cooperação em tácita, institucional e organizada, sendo esta última uma forma especial da segunda. É, ainda, uma forma especial de institucionalização aquela que lança mão de instrumentos especificamente jurídicos para buscar estabelecer um âmbito de ações possíveis. Escolheu-se nomear tal ação ‘jurificar’, de *juris* e *efficere*, que significa, literalmente, tornar jurídico. Preferiu-se ao termo ‘juridificar’, de *juris* e *dicere*, que se refere ao dizer o direito e, portanto, à mesma raiz de jurisdicionar, palavra já consagrada. Do verbo deriva o substantivo ‘jurificação’, que se refere ao processo de tornar jurídico, e o adjetivo ‘jurificado’, que qualifica um substantivo como resultante do mencionado processo. Especificamente, entende-se jurificar como a ação de criar uma instituição jurídica, cujas características são a referência a um corpus normativo específico e a um sistema de solução de controvérsias voltado à produção de julgamentos mediante órgãos marcados pela imparcialidade e ausência de interesses imediatos no resultado.” (p. 160)

cultural por meio de instrumentos de cooperação internacional e de governança? Tal questão incorre em uma análise crítica da eficácia do Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento, constatando-se que a cultura deve ser propagada como condutora do desenvolvimento mundial, proposta nos termos de aplicação eficaz de instrumento de tutela do patrimônio cultural. Em outro sentido, atenta-se para o fato de que o referido tema possa ser compreendido como questão de segundo plano na agenda internacional.

Por fim, trata-se de perceber em que medida a aplicação eficaz da cooperação ao desenvolvimento agrega valor cultural para as presentes e futuras gerações por meio da educação ambiental, a demonstrar a relevância do patrimônio cultural da humanidade. Este tema permite uma análise dos mecanismos de relações internacionais em sua contribuição para a evolução da sistemática jurídica internacional do meio ambiente. Esta evolução está permeada, por sua vez, por dificuldades no campo da implementação de normas, pois este aparato demanda interação humana, preparo dos envolvidos, consciência para exigir e fazer cumprir os tratados internacionais e demais acordos.

Finalmente, é importante realizar uma abordagem do posicionamento dos atores das Relações Internacionais (Estados e Organizações Internacionais), em especial os Estados envolvidos e a UNESCO, quanto à elaboração de um instrumento voltado à promoção e proteção do patrimônio cultural da humanidade em nível mundial. Nesse sentido, busca-se a compreensão do aparato normativo internacional vigente – enquanto instrumento de boa governança – quanto à tutela do patrimônio cultural, envolvendo a participação da UNESCO no âmbito das ações de cooperação internacional.

1.2.1 O papel dos atores das Relações Internacionais na promoção do Patrimônio Cultural

Vários atores compõe o quadro da ajuda ao desenvolvimento: indivíduos; Estados; empresas; Organizações Não-Governamentais (ONGs); Igrejas; Sindicatos, dentre outros que atuam na concretização da Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (AOD). Esta ajuda consiste na transferência de recursos de um país mais desenvolvido para outro menos desenvolvido exigindo, no caso de empréstimo, um grau de consenso para as melhores condições de obtenção e utilização dos recursos, pelo país auxiliado. Neste quadro, a Cooperação Internacional ao Desenvolvimento ocorre no âmbito das relações internacionais; no caso, os benefícios da cooperação podem ser de caráter “intangível” – bens públicos facilitados através

de relações internacionais pacíficas⁶ – ou de caráter “tangível” – relações comerciais mais estreitas ou benefícios geoestratégicos.

Uma verdadeira cooperação supõe uma relação de “parceria” entre os envolvidos, na qual as prioridades e metas são consensuadas entre os diversos atores, pois há condicionantes aos países que recebem auxílio para que se realize cooperação no sentido de evitar a unilateralidade de alguma parte. No entanto, mesmo diante de uma sistemática que procura tecer e estruturar condições de efetivação do Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento, muitas teorias críticas apontam para as reais intenções do auxílio ao perceberem, em análise, a manutenção da dependência de países mais pobres em relação aos mais ricos.

Nesse sentido, para tratar da eficácia e da efetividade das ações de cooperação ao desenvolvimento, é necessária a compreensão de diversas vertentes teóricas. Nessa esteira, é importante destacar os pensadores que se fundamentam, ainda, na ideia de que o desenvolvimento está integralmente ligado ao Poder e aos reflexos das relações internacionais. Questiona-se, portanto, o que seria cooperação para o desenvolvimento.

Em síntese, seguem as três principais escolas que tratam dos paradigmas teóricos sobre o desenvolvimento:

No contexto da Guerra Fria (1947-1989), os realistas clássicos tomam a figura do Estado (unitário) como unidade de análise e, como objeto de estudo, o conflito (no tocante à segurança em termos militares) remetendo à imagem de uma mesa de sinuca a representar o mundo e as bolas do jogo, sempre em colisão, são os atores. Nesta escola, a teoria hobbesiana ganha destaque na questão do poder pela sobrevivência (“O Homem é o lobo do Homem”).

Os Liberais propõem um enfoque teórico pautado nas ideias de Transnacionalidade/Globalismo na década de 1970 e a pluralidade dos atores sociais (Organizações Internacionais, ONGs, etc.). Seu objeto de estudo é a atividade humana: o comércio; o meio ambiente; o desenvolvimento da ciência e tecnologia, etc. dispostos, como em uma teia de aranha, de maneira interligada.

No contexto da descolonização (1955), os Estruturalistas tomaram o sistema econômico capitalista como unidade de análise e mantiveram o foco nos mecanismos geradores de subdesenvolvimento nas relações centro-periferia, remetendo à figura de um polvo, na qual o centro (corpo) é alimentado pelos pontos periféricos (tentáculos). Os

⁶Na esteira dos Bens Públicos Globais (BPG) – o meio ambiente, paz, o sol, a cultura, etc.

seguidores desta escola se fundamentam na grande estrutura exposta pelo pensador alemão Karl Marx (1818-1883).

Nesse sentido, voltando ao teor das relações entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento no tocante ao tema da cooperação, destaca-se, adiante, a ideia de utilização do patrimônio cultural como fator de desenvolvimento: neste caso também há riscos de dependência e, neste momento, é importante ressaltar a relevância que assume a educação para a conscientização da importância da proteção do Patrimônio Cultural. Um efetivo programa de cooperação através da cultura deve, portanto, desenvolver mecanismos que promovam educação amplamente: do combate às desigualdades ao equilíbrio socioambiental, por exemplo.

Segundo a UNESCO, o termo “cultura” agrega diversas relações e carrega, em sua essência, a necessidade da evolução dos comportamentos fundados no respeito e na tolerância entre as Nações. Caso contrário, pode ocorrer a imposição cultural por parte dos países desenvolvidos: a ajuda a países em vias de desenvolvimento ocorreria, neste caso, mediante a adoção (ou adaptação) de uma cultura dominante, assim imposta. Corre-se o risco, no mau uso do sistema de cooperação ao desenvolvimento, da cultura se transformar em um tipo de “moeda de difusão de interesses” e de se gerar um modelo normativo de ajuda.

Cabe destacar, neste momento que a partir da década de 1980 se iniciaram movimentos e Conferências que resultaram em uma visão mais consciente da vertente cultural em nível mundial, dentre as quais: a “Conferência Mundial sobre Políticas Culturais”, celebrada no México em 1982, que declara que a cultura é um elemento fundamental da vida de todas as pessoas e de todas as comunidades, de modo que o desenvolvimento possua uma dimensão cultural especial; “Conferência Intergovernamental de Estocolmo sobre Políticas Culturais para o Desenvolvimento”, ocorrida em 1988 e o “Convênio Internacional sobre Povos Indígenas e Tribos em Países Independentes”, promovida pela Organização Internacional do Trabalho OIT, em 1989. Em 1995, a “Comissão Mundial de Desenvolvimento e Cultura”, sob o tema “Nossa Diversidade Criativa”, reivindica a liberdade cultural como base para o respeito e proteção da diversidade cultural, culminando, em 2001, na “Declaração Universal da UNESCO sobre Diversidade Cultural”, assinalando que:

[...] la diversidad cultural es, para el género humano, tan necesaria como la diversidad biológica para los organismos vivos. En este sentido constituye el patrimonio común de la humanidad y debe ser reconocida y consolidada en beneficio de las generaciones presentes y futuras. (ALONSO, LOZANO e PRIALÉ, 2004, pp. 7-8)

A preocupação, em caráter global, com os direitos culturais ocorre no âmbito dos direitos humanos em 2002, elabora-se a Resolução da Comissão de Direitos Humanos relativa à “promoção do desfrute dos direitos culturais de todos e o respeito das distintas identidades culturais”. Independentemente das fronteiras geográficas dentro das quais os países se restringem, as fronteiras culturais são difíceis de serem visualizadas: como assinala o PNUD: “[...] o occidente no detenta el monopolio de la democracia o la tolerância y no existe una línea divisoria única entre um occidente tolerante y democrático y un oriente despótico” (ALONSO, LOZANO e PRIALÉ, 2004, p. 9). Ainda segundo os autores:

Reivindicar la libertad cultural no es sinónimo del recurso irrestricto a la tradición, de la defensa sin cuestionamiento de la conservación de las culturas o de la promoción posible. (...) El diálogo entre culturas debe asentarse, por tanto, sobre el sustrato común que supone el reconocimiento y defensa de los derechos humanos. (...) El propósito debiera ser entender el papel clave que la cultura desempeña en la conducta de los colectivos sociales, alentando la libertad con los que se sienten identificados a través de un diálogo más fecundo entre culturas, que se asiente sobre el respeto mutuo y el reconocimiento de los derechos de las personas. (p. 09)

Nesta abordagem, o patrimônio cultural de um povo constitui sua herança e encarna sua memória coletiva; é o resultado de valores próprios e de valores aportados por outras culturas – essa herança pertence, em primeiro lugar, à comunidade em cujo território está estabelecida mas pertence, em extensão, a toda humanidade, constituindo um espaço de conhecimento e reconhecimento mútuos de compreensão e de diálogo. Nesse sentido, se justifica o estudo da soberania dos Estados diante da prática de tutelas ambientais internacionais para defesa do patrimônio cultural da humanidade.

1.2.2 Importância do Patrimônio Cultural para o desenvolvimento

Na década de 1940, o presidente dos Estados Unidos da América (EUA), Harry S.Truman, proferiu um discurso no qual havia o intuito de incluir as Nações no quadro mundial em termos de desenvolvimento, cunhando-se as ideias de países desenvolvidos e países subdesenvolvidos⁷. Este era o quadro no qual foi criado ali, em 1961, o Comitê de

⁷Profundamente tratado in RIST, 2002, pp. 84-95. O autor relata o pronunciamento do presidente Truman e o histórico “ponto IV” que tratava da ideia da ajuda ao desenvolvimento de países pobres, criticado como uma atuação de estrito interesse econômico da Nação Americana que atravessava um período de efervescência econômica.

Ajuda e Desenvolvimento (CAD), visando o desenvolvimento dos países mais pobres pelos mais ricos, com o intuito maior de combate à pobreza.

A respeito do conceito de desenvolvimento, Rist (2002) trabalha com a ideia de que

O desenvolvimento está constituído por um conjunto de práticas às vezes aparentemente contraditórias, que para assegurar a reprodução social obriga a transformar e destruir, de forma generalizada, o meio natural e as relações sociais em vista de uma produção crescente de mercadorias (bens e serviços) destinadas, através da troca, à demanda solvente. (p.13)

Tal acepção sugere uma abordagem mais crítica de desenvolvimento, o que remete à atuação da Organização das Nações Unidas (ONU) em relação aos interesses econômicos pela manutenção deste “desenvolvimentismo”, por parte dos EUA. Também sugere a reflexão a respeito do que vem a ser o “combate à pobreza”. Num viés, os países auxiliados podem se tornar vítimas, a todo o momento, da forçosa condição de “caridade”, que gera a dependência, impedindo os países em vias de desenvolvimento de se firmarem como nações – ideia reforçada nas categóricas palavras do economista queniano James Shikwati: “[...] se os países ricos e a ONU continuarem a agir como babás, os africanos se tornarão uns inúteis que não sabem fazer nada” (SHIKWATI, 2005, p.12).

A seguir, as discussões percorrem o campo das associações entre desenvolvimento e proteção de bens culturais (inscrita no campo do patrimônio da humanidade), tendo em vista que a questão cultural afeta as estratégias de desenvolvimento.

A respeito da proteção cultural em âmbito constitucional brasileiro e da análise dos direitos culturais – referente à tutela do Patrimônio Cultural na Constituição – há três aspectos principais: do fomento e incentivo das atividades culturais; da divulgação da cultura nacional e da sua preservação, no sentido do direito à preservação cultural significar qualidade de vida humana:

É apenas o Estado Social que introduz de pleno os direitos culturais no contexto constitucional; é ele que, a par dos direitos econômicos com pretensões de realização pessoal e de bem-estar através do trabalho e de direitos sociais como pretensões de segurança na necessidade, introduz direitos culturais como exigências de acesso à educação e à cultura (...) (MIRANDA, 1996. p. 255)

Para seguir realizando a associação entre proteção do Patrimônio Cultural e desenvolvimento, é importante ressaltar que, mesmo que a grande propulsora da ordem mundial seja a globalização, a atenção à diversidade cultural aumenta e se mostram cada vez mais fortes os laços fundados na tradição e na originalidade, a serem mantidas. No

contraponto, há quem considere a cultura, numa ordem de importância, um tema de “segunda categoria” diante de questões materiais mais prementes – a exemplo, Amartya Sen afirma que “[...] los especialistas del desarrollo, más preocupados por alimentar a los hambrientos y por eliminar la pobreza, se irritan a menudo ante un interés por la cultura que les parece prematuro en un mundo donde las privaciones materiales son todavía numerosas”. (SEN *apud* ALONSO, LOZANO e PRIALÉ, 2004. p. 03)

Em relação à sua conceitualização, é correto afirmar que a cultura é intrínseca ao ser humano, está presente nas ações coletivas das sociedades, “habitando” todo ser humano, independentemente de sua escolha ou consciência. Segundo o dicionário Houaiss, cultura é “[...] complexo de atividades, instituições, padrões sociais ligados à criação e difusão das belas-artes, ciências humanas e afins”. Em Aurélio Buarque de Holanda Ferreira, cultura é “[...] o processo ou estado de desenvolvimento social de um grupo, um povo, uma Nação, que resulta do aprimoramento de seus valores, instituições, criações”. (FERREIRA, 1999)

Nesta análise, no entanto, trata-se da abordagem do processo natural de desenvolvimento cultural que, segundo Machado (2005), será notado e encontrado em várias gerações, durante sua transmissão e evolução, estabelecendo um liame evolucionista (ou progressivo) com as diversas fases culturais relacionadas com as gerações humanas, fazendo nascer um patrimônio cultural. É possível perceber esta mesma acepção por parte da UNESCO:

[...] el conjunto de rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan un grupo social. Ella engloba, además de las artes y letras, los modos de vida y de producción de los bienes económicos y simbólicos, los derechos fundamentales del ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias, individuales y colectivos. (ALONSO, LOZANO e PRIALÉ, 2004. p. 04)

Em síntese, num primeiro momento pode-se afirmar que a cultura é parte integrante e constitutiva de toda sociedade, não sendo possível associar a razão humana às diversas referências culturais que seus diversos povos carregam. Em um segundo momento, observa-se que a cultura dos povos está sempre se alterando na dinâmica própria das sociedades, gerando suas mesclas, novas necessidades e inovações. Num último lance, verifica-se hoje a possibilidade de cada pessoa eleger suas referências culturais, não mais permanecendo atrelada única e exclusivamente a uma cultura:

A través de todo este conjunto de elementos, las personas eligen los referentes culturales múltiples con los que quieren identificarse. Una de las

claves de la acción cultural será, por tanto, la de posibilitar que los individuos elijan lo más libremente posible sus opciones culturales. (ALONSO, LOZANO e PRIALÉ, 2004, p. 05)

Cabe oportunamente aportar que o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) considera que

la libertad cultural constituye una parte fundamental del desarrollo humano puesto que, para vivir una vida plena, es importante poder elegir la identidad propia – lo que uno es – sin perder el respeto por los demás o verse excluido de otras alternativas. Es necesario que la gente cuente con la libertad para practicar su religión en forma abierta, para hablar su lengua, para honrar su legado étnico o religioso sin temor al ridículo, al castigo o a la restricción de oportunidades. Es necesario que la gente cuente con la libertad de participar en la sociedad sin tener que desprenderse de los vínculos culturales que ha escogido. Se trata de una idea simple pero profundamente desconcertante. (Ibidem, p. 06)

A preocupação do PNUD quanto ao aspecto descrito demonstra que a cultura, em termos de desenvolvimento de países pobres, pode ser vista sob dois aspectos: como uma oportunidade de se promover a democracia e a liberdade de escolha e trocas entre os povos e, ao mesmo tempo, resultar em meio de combate à pobreza e fonte de renda para as populações. Neste ponto, é possível perceber nitidamente a associação entre a prática desenvolvimentista e a preservação cultural pelas suas possibilidades de exploração e expansão:

En el anterior planteamiento ya se insinúa una doble función – sustantiva e instrumental – de la cultura en el proceso de desarrollo. Porque, por una parte, la libertad cultural se constituye en un componente sustancial del desarrollo: no cabe hablar de ampliación de las capacidades o de las opciones de las personas si se violentan, discriminan o relegan los referentes culturales sobre los que conforman su identidad. Si el desarrollo se entiende como ampliación de la libertad de las personas, al modo en que lo planteó Amartya Sen (1999), ha de reconocerse que también la libertad cultural debe formar parte del espectro de realizaciones que definen el desarrollo. Pero, al tiempo, la libertad cultural tiene un importante valor instrumental para el desarrollo. Al menos en doble sentido: en primer lugar, porque el reconocimiento de los elementos de identidad hace que las personas se identifiquen, de una forma más plena y creativa, con el proyecto de transformación que todo proceso de desarrollo comporta; y, en segundo lugar, porque el propio patrimonio cultural se convierte en un activo para el desarrollo y para la comunicación con otros pueblos. No cabe olvidar que en torno a la cultura se ha conformado una importante industria, generadora de renta y empleo, de elevado dinamismo sobre la que cabe asentar una estrategia de desarrollo. (Ibidem, p. 06)

Nesse sentido, considera-se que a cooperação ao desenvolvimento e a cultura dialoguem no sentido da ampliação de oportunidades dos povos receptores da ajuda, revigorando sua participação quanto aos cuidados de preservação e conservação cultural e tudo mais que o abranja, de forma consciente e autônoma, com caráter de benefício social.

No entanto, para a eficácia da cooperação, é importante atentar para os seguintes pontos: o cuidado, por parte do país doador, em não converter sua ação cultural em difusão (ou imposição) explícita de sua própria cultura, sem o devido respeito e diálogo necessários com relação à cultura do país receptor. Há que se atentar às reais necessidades e motivos dos países receptores; não resumir as ações de cooperação ao desenvolvimento cultural ao simples empenho na recuperação de imóveis, guardada sua devida importância; compreender a ideia, presente no referido documento “Nossa Diversidade Criativa”, de que “[...] *más allá de trabajar en el sector específico de la cultura, esta dimensión debe entenderse como un aspecto transversal a incorporar en toda intervención de desarrollo*”. (Ibidem, p.11)

1.3 Instrumentos de governança ambiental global

Os indicadores acima referidos remetem à ideia de Governança Ambiental Global ao indicarem características de participação e instrumentos de ordem espontânea e consensual, como os propósitos expostos no levantamento da cooperação ao desenvolvimento pela cultura. Antes, é importante ter em mente que o termo “governança” se difere da ideia genuína de “governo”: o primeiro remete à adoção de medidas por meio de consenso e a ideia de Governo remete à de soberania de Estado, com uso e imposição de força física para controle da ordem.

Nos anos 1980, o BIRD e o FMI se utilizam de tal terminologia com conotação liberal (pró-mercado). No final de referida década e começo da década de 1990, a ONU cria a Comissão da Governança Global (1992), em que 26 membros produzem um relatório publicado em 1994 indicando que governança é a totalidade das maneiras pelas quais os indivíduos e as instituições, públicas e privadas, administram seus problemas comuns. (GONÇALVES e COSTA, 2011)

No sentido de aprofundamento, segue a verificação de formas analíticas da Governança sob os distintos aspectos: funcional; metodológico; procedimental e institucional. Segundo Gonçalves (2013), sob a ótica funcional verifica-se que a governança constitui meio/processo para resolver problemas e produzir resultados. Quanto ao aspecto metodológico, destaca-se o consenso/persuasão/convencimento mais do que a simples

coerção na utilização instrumental de governança. Já na verificação procedimental, nota-se o destaque da participação ampliada dos envolvidos nas relações e nas problemáticas que exigem meios comuns para se alcançar objetivos comuns. Por fim, quanto ao aspecto institucional, verifica-se a utilização de princípios e regras a serem sopesadas e estarem aptas a servir como moldes e parâmetros nas medidas adotadas para funcionamento dos propósitos das partes.

Diante desta última análise, ressaltem-se distinções da formação de regimes internacionais – que estariam atrelados/vinculados à ideia ampla de Governança como ações da governança global. Trata-se de um conjunto de tratados e outros mecanismos menos formais de aplicação e a verificação de sistemas de governança global. Governança é algo mais amplo, que pode ter caráter institucional, mas não necessariamente.

Com referência específica à contemplação de ordem internacional, pode-se afirmar que há aparato normativo-vinculativo em documentos internacionais capazes de indicar, de forma abrangente, a existência de regime internacional que serve de moldura para a evolução da humanidade quanto à necessidade de preservação dos monumentos, lugares, tradições e demais bens que compõem o patrimônio cultural, com o viés de promover a inclusão social e o reconhecimento da história dos povos no planeta. Nesse âmbito, merecem destaque os seguintes documentos internacionais:

- a) Convenção de Haia (1899 e 1907);
- b) Carta de Atenas do Escritório Internacional dos Museus – Sociedade das Nações (1931);
- c) Carta de Atenas – Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (1933);
- d) Convenção para a Proteção dos Bens Culturais em Caso de Conflito Armado, de 1954;
- e) Carta de Veneza – II Congresso Internacional de Arquitetos e Técnicos dos Monumentos Históricos (ICOMOS, 1964);
- f) Convenção de Paris sobre medidas a serem adotadas para proibir e impedir a importação, exportação e transferência de propriedade ilícita de bens culturais – UNESCO (1970);
- g) Convenção de Paris sobre a Salvaguarda do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural – UNESCO (1972);
- h) Declaração do México – Conferência Mundial sobre Políticas Culturais – ICOMOS (1985);
- i) Documento elaborado por iniciativa da UNESCO no ano de 1995, chamado de “Nossa Diversidade Criadora”;
- j) Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), em Montego Bay, Jamaica, (1982);

- k) Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Cultural subaquático, da UNESCO (2001).
- l) Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, de 2003;
- m) Convenção sobre a proteção e promoção da Diversidade das Expressões Culturais, de 2005.

Diante do levantamento prévio de aparato que indica a composição de existência de um regime internacional de referida proteção, busca-se estabelecer parâmetros e instrumentos internacionais a serem observados como padrões mínimos a tornarem concretas as intenções dos Estados, em nível mundial, para proteger e preservar seu patrimônio cultural comum. O mesmo constitui

Conjunto de princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão implícitos ou explícitos, em torno dos quais os atores convergem suas expectativas em uma dada área das relações internacionais. Princípios são crenças em matéria de fato, causa e retidão. Normas são padrões de comportamento definidos em termos de direitos e obrigações. Regras são prescrições ou proibições específicas de ações. Processos de tomada de decisão são práticas prevalecentes para a escolha coletiva e sua implementação. (KRASNER, 1983 *apud* GONÇALVES e COSTA, 2011, p.165)

Young (1989) reforça a ideia, afirmando que vivemos em um mundo de regimes internacionais com variações em suas abrangências e que grande parte da literatura emergente em regimes é fraca, sobretudo em termos analíticos. Mesmo assim, prossegue, o caráter fundamental dos regimes internacionais permanece indefinido e não há consenso aproximando o papel de regimes na sociedade internacional. O autor ainda indica que o conceito básico de Regimes Internacionais passa pela ideia de que são instituições sociais que regem as ações daqueles envolvidos em atividades específicas ou conjuntos de atividades. Como todas as instituições sociais, são práticas que consistem em papéis reconhecidos, ligadas entre si por conjuntos de regras ou convenções que regem, por sua vez, as relações entre os envolvidos. Os regimes podem ser mais ou menos formalmente articulados e podem, ou não, ser acompanhados por organizações explícitas.

Diante da proximidade dos termos Governança e Regimes Internacionais, é interessante verificar que, no presente estudo, analisa-se o gênero de aplicação instrumental das ações de cooperação ao desenvolvimento por meio da difusão e tutela do patrimônio cultural da humanidade. Portanto, apesar da proximidade, é necessário destacar que os regimes internacionais se formam como espécies de gênero de governança. Tal distinção se faz bem evidente na seguinte passagem:

Governança global e regimes internacionais não se confundem num corpo analítico único, nem se reduzem a abordagens semelhantes que destacariam, com características análogas, o papel das instituições na solução de questões internacionais. Há, entretanto, relação entre os dois conceitos. Partindo da definição mais ampla de governança, torna-se mais simples compreender a diferença. Governança é a totalidade das maneiras pelas quais são administrados os problemas comuns. Regimes internacionais seriam, portanto, uma das maneiras possíveis de promover a governança global. Nessa linha, caberia apontar que governança é gênero enquanto regimes são espécie. Ou seja, na medida em que governança diz respeito à busca de solução de problemas comuns, os regimes seriam uma das possibilidades de promover a governança. Pode-se então sustentar que todos os regimes internacionais representam ações ou sistemas de governança, mas nem todas essas ações ou sistemas se resumem a regimes.

Um exemplo de ação de governança não identificado com regimes internacionais é a participação efetiva da sociedade civil nos processos de tomada de decisão, presente em vários organismos internacionais, e mesmo na discussão e estabelecimento de tratados ou convenções. A transparência na condução dos negócios e atividades públicas é outra típica ação de governança. Em ambos os casos, não há questões institucionais envolvidas, pelo menos diretamente. (GONÇALVES e COSTA, 2011, p.43)

É possível, portanto, apontar que o aparato normativo de Direito Internacional a respeito de proteção do patrimônio cultural é substancial, pois várias Convenções e tratados internacionais buscam estabelecer vínculos de atuação entre os envolvidos para, de forma ampla, se estabelecer uma postura preservacionista de bens culturais de interesse da humanidade.

O que se deve evidenciar é que o instrumental de ações e procedimentos que estabelecem as relações de desenvolvimento pela cultura passa por aparatos não tão formais quanto aqueles aptos a indicar vínculos jurídicos de envolvimento entre os interessados. Trata-se, principalmente, de demonstrar que além dessas, há outras ações de ordem espontânea, estratégica ou que se evidenciar por quaisquer outros meios de vinculação entre as partes interessadas em promover a proteção, tutela e preservação de bens culturais da humanidade, apontam efetivamente para a visualização concreta de instrumentos de governança ambiental global. Esta espécie do gênero “governança global” se caracteriza por comungar, na prática, de várias características e requisitos:

O tratamento dos problemas ambientais do ponto de vista da governança preenche, portanto, todos os requisitos previstos em sua definição: a) as ações e procedimentos resultantes da articulação de interesses de múltiplos atores constituem-se em poderoso instrumento, ou seja, meio e processo para a resolução das variadas questões; b) há necessariamente a participação ampliada, com a presença dos Estados nacionais, das organizações

internacionais, das entidades da sociedade civil (ONGs e empresas transnacionais); c) na discussão e formulação de soluções são ressaltadas as dimensões do consenso e da cooperação entre os diferentes atores, que, mesmo em face de divergências (entre Estados mais ricos e mais pobres, como no caso da mudança climática, ou entre ONGs e empresas, em várias questões), tentam construir pontos comuns capazes de avançar, em muitos casos para superar a anarquia no sistema internacional, ou dilemas de ação coletiva, onde alguns buscam evitar os custos da cooperação, mas usufruindo do benefício; d) há um conjunto de instituições internacionais, ou seja, regras e normas, formais e informais, que buscam dar conta dos problemas, balizar comportamentos e estabelecer metas para controle e limitação de ações predatórias ou ameaçadoras ao meio ambiente. (GONÇALVES E COSTA, 2011, p. 86)

E a respeito da definição de Governança Ambiental Global o autor segue afirmando:

[...] governança ambiental global (GAG) é a soma das organizações, instrumentos de políticas, mecanismos de financiamento, regras, procedimentos e normas que regulam os processos de proteção ambiental global” (NAJAM; PAPA; TAIYAB, 2006, p.3). Ou, de uma forma mais resumida, governança ambiental global pode ser concebida como a “intersecção da governança global com as questões ambientais” (SPETH; HAAS, 2006, p.3). Vale ainda salientar, como faz Speth (2004, p.77), que “governança global” não implica em governo global nem inclui apenas as ações dos governos. Muitas comunidades não governamentais, visando ao lucro ou sendo não lucrativas, já estão desempenhando grandes papéis na governança do ambiente global. (Idem, p.98)

Reafirmando que as questões relacionadas à proteção de patrimônio cultural, cooperação e desenvolvimento em nível mundial passam pela ordem e relevância de análise de proteção ambiental (*lato sensu*), é salutar o destaque dos pontos principais de evolução de tal temática em âmbito internacional, capazes de sustentar e dar subsídio à construção da Governança Ambiental Global que, nas palavras de Gonçalves e Costa (2011) visa, fundamentalmente:

[...] permitir que a cooperação e o consenso sejam alcançados na negociação para resolver grandes problemas ambientais, com a participação cada vez mais ampliada. Pode-se, grosso modo, apontar que o roteiro para se atingir patamares satisfatórios passa por quatro etapas:

1. Percepção dos problemas ambientais, seja quanto à sua natureza e extensão, bem como quanto à tomada de consciência dos riscos, danos e prejuízos financeiros, econômicos, sociais e humanos decorrentes do não enfrentamento deles.
2. Diagnósticos e estudos técnico-científicos capazes de permitir o planejamento de soluções, a avaliação dos custos envolvidos e das

externalidades provocadas pelos problemas ambientais (efeitos colaterais não previstos).

3. Envolvimento de múltiplos atores no processo de discussão e formulação de soluções para os problemas ambientais.

4. Articulação dos diferentes interesses e construção de mecanismos de cooperação entre Estados nacionais, com a ativa participação da sociedade civil organizada. (p.89)

O direito ambiental internacional, a princípio, vem mostrando suas influências sobre a provocação brasileira acerca da proteção do patrimônio cultural subaquático. As discussões acerca de questões ambientais que envolvam problemas transfronteiriços demonstram certa cautela nas suas tratativas pelas partes e atores interessados, pois tocam fatalmente assuntos de ordem restritiva de soberania estatal sobre a necessidade de cooperação e investimento nos aparatos e instrumentos aptos a gerar medidas eficazes na prevenção e reparação de danos ambientais.

Com a problemática de ordem ambiental/internacional em evidência, vários assuntos tomam relevante posição na ordem das relações internacionais, fazendo com que novos instrumentos normativos e novas formas de relação entre os Estados e demais atores internacionais se façam eficazes. Neste sentido, o Direito Ambiental Internacional toma força e elenca uma série de temas que envolvem a difícil função de conciliar instrumentos de efeito global quanto aos interesses de preservação de patrimônio da humanidade.

Especificamente nesta pesquisa, os aparatos internacionais de preservação e proteção do patrimônio cultural subaquático são evidenciados, apontando as linhas gerais e fundamentos onde os Estados envolvidos por meio, principalmente, da Convenção sobre Proteção do Patrimônio Cultural Subaquático da UNESCO, venham a estabelecer vínculos de zelo e cuidado a tais bens de interesse da humanidade, principalmente quando localizados em área comum, como nos fundos dos oceanos.

Segundo uma abordagem geral de tais aspectos verifica-se, a seguir, um levantamento da emergência e breve histórico do direito ambiental internacional, apontando os temas abordados como ‘de ponta’ na pauta e agenda internacionais dos Estados.

Destaca-se na sequência, a influência da Convenção referida que, mesmo sem a adesão brasileira, foi capaz de estabelecer uma discussão interna sobre um projeto de lei que, – pautado explicitamente nas diretrizes e princípios apontados na Convenção de 2001 – promova uma alteração significativa na legislação em vigor no Brasil que não adere, conforme já visto, aos ditames da mesma, deixando margens à possibilidade de

comercialização de bens submersos (ou quase submersos); a mesma legislação não prevê a cooperação entre os interessados na preservação, resgate e/ou proveito dos mesmos.

Por fim, aponta-se a evolução do projeto de lei da câmara nº 45 de 2008 e as atuais discussões a respeito de seu encaminhamento para votação, dando-se conhecimento das posições e interesses dos vários segmentos da sociedade a respeito da implementação de lei local baseada em Convenção internacional. Por fim, ainda é importante verificar a emergência e a necessidade do Brasil em participar, em posição destacada ambiental e internacionalmente, como país que incentiva a defesa do patrimônio cultural subaquático, de direito de todos os povos se alinhando, assim, aos reais propósitos desejados pela comunidade internacional, bem como às diretrizes Constitucionais brasileiras de proteção do patrimônio cultural.

1.4 Emergência e História do Direito Ambiental Internacional

Para alguns doutrinadores, “DIREITO INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE” e não “DIREITO AMBIENTAL INTERNACIONAL”. Porém, como se entende propícia a utilização deste último, tratar-se-á de tal forma a análise de suas fontes e alguns princípios deste ramo do direito.

A preocupação com as questões ambientais faz com que surja a disciplina autônoma compreendida entre os novos direitos contemporâneos. A origem do direito ambiental é ligada à legislação de proteção de ecossistemas principalmente a partir das décadas de 1960 e 1970, em razão de alterações nos modos de vida e de comportamento da sociedade de consumo e consequentes acidentes ambientais.

O direito internacional do meio ambiente (que tem foco distinto da nomenclatura adotada conforme menção sobredita), tem como expoente Alexandre Kiss, principalmente a partir da década 1960, com o merecido destaque que cabe ao tema a partir de tal época e principalmente, com a competência que sobredito autor se aprofunda na problemática internacional associada a causas ambientais e problemas de consequências e danos transfronteiriços.

Historicamente, a partir do Século XIX, muitos tratados internacionais bilaterais têm como foco de proteção a utilização de rios, a preservação de aves benéficas à agricultura, dentre outras tratativas que vinculam como a um “pano de fundo” os interesses a bens ambientais.

Sob a ótica dos ambientalistas, estes não pertencem à essência do direito ambiental. Como exemplo, os tratados de águas não mencionavam a qualidade destas, mas sim o interesse quanto à navegação. A proteção de animais para interesse da indústria, subprodutos desta e outros focos de atenção nesse sentido, existindo assim a desvinculação da essência do Direito Ambiental Internacional nos termos atuais.

Alexandre Kiss (2007) pondera ao afirmar que embora não houvesse viés preservacionista em tais tratados, não se deve negar que eles são os primórdios (regras básicas) de Direito Internacional (Princípios da Soberania e da Cooperação).

Num levantamento histórico recente temporal, pode-se traçar a evolução internacional de normas e práticas de Direito Ambiental Internacional a partir dos seguintes acontecimentos:

- a) Em 1968, o relatório Meadows – Clube de Roma, tratando da impossibilidade de potências econômicas europeias crescerem economicamente em função da exaustão dos recursos naturais;
- b) Em 1972 – Conferência de Estocolmo – reflexão de diferentes Estados sobre a relação entre proteção do ambiente e o desenvolvimento humano. Surge agenda Internacional e agendas internas nos Estados, para geração interna de assuntos específicos. Verifica-se que a mera aplicação dos tratados e/ou das leis internas não resolvem as questões ambientais;
- c) Em 1983 – Convênio de Viena – primeiro instrumento para gerar ações para preservação do ozônio (contou apenas com 20 países);
- d) Em 1987 – Comissão mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento – Comissão Brundtland – popularização do termo “desenvolvimento sustentável”;
- e) Em 1989 – criação do fundo multilateral para ajudar países em desenvolvimento na substituição tecnológica para deixar de usar produtos nocivos à camada de ozônio e também, no mesmo ano a celebração do Protocolo de Montreal – fim da utilização de produtos nocivos à camada de ozônio até 2010 (contou com 29 nações e União Europeia);
- f) Em 1991 - criação do World Business Council for Sustainable Development – apoiar o meio empresarial na mudança para o Desenvolvimento Sustentável;
- g) Em 1992 – Rio-92 – adoção da agenda 21 (convenção sobre mudanças climáticas, convenção sobre diversidade biológica, convenção sobre a desertificação). Também em 1992 – Assembleia Geral das Nações Unidas – o termo “desenvolvimento sustentável” é adotado;
- h) Em 1995 – cúpula de Copenhague – foram validadas à escala europeia os três pilares do desenvolvimento sustentável (Ambiental, Social e Econômico);

- i) Em 1997 – Conferência de Kyoto – assinatura do protocolo de Kyoto onde os países industrializados se comprometeram a reduzir as suas emissões combinadas de gases de efeito estufa em pelo menos 5% em relação aos valores de 1990;
- j) No ano de 2000 – Metas do Milênio – 191 países se comprometeram a cumprir 08 objetivos até 2015. No mesmo ano de 2000 – cúpula de Lisboa – os 15 países da União Europeia desenvolvem uma estratégia para reforçar a coesão social;
- k) Em 2001 – Convenção de Estocolmo – proteger a saúde humana e o ambiente contra os Poluentes Orgânicos Persistentes (POPs);
- l) Em 2005 – lançamento do livro Verde – para promover um quadro europeu para a Responsabilidade Social das empresas. Também em 2005 – Entrada em vigor do protocolo de Kyoto;
- m) Em 2006 – princípios do Equador – princípios para as Instituições Financeiras administrando riscos ambientais e sociais no momento do financiamento de projetos;
- n) Como marco recente, em 2012 – Rio+20 – Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável – Rio de Janeiro, Brasil.

Tudo isso rumo à sustentabilidade, como aparato necessário a um alcance de regras e soluções ambientais internacionais diante da ineficiência isolada e interna dos Estados individualizados.

Afirma-se que o substrato técnico-científico do Direito Ambiental Internacional é a obrigatoriedade da ciência do direito se alimentar dos novos saberes para rever suas obrigações e suas possíveis novas normativas. Direito ambiental deve estar apto e atento às inovações no tempo, obrigando-se a rever periodicamente suas definições conforme suas necessidades e conhecimento atual.

Nesse aspecto, o Direito Ambiental Internacional se mostra inovador no sentido de exigir instrumentos de cooperação entre os Estados para proteção dos interesses comuns da humanidade, prevenindo danos ambientais, perda de objetos e sítios arqueológicos e demais consequências de uma falta de práticas preventivas em face da peculiaridade transfronteiriça das questões ambientais de ordem local, regional e global.

Necessária a exigência de que os Estados zelem e se responsabilizem pelo meio ambiente transfronteiriço, sendo assim, que os mesmos cooperem pelo bem comum. O princípio internacional de cooperação encontra guarida e possibilidade de melhor desenvoltura com base nas fontes de Direito Ambiental Internacional, que não obstante ao apoio estrutural nas fontes de Direito Internacional, inovam e se utilizam de instrumentos aptos a tornarem eficazes os objetivos das mesmas.

Nesta seara, é salutar apontar a utilização das fontes formais de direito internacional utilizadas nos regimentos de questões que envolvam os interesses dos atores envolvidos, sendo aquelas arroladas no art. 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça: Convenções internacionais que estabeleçam regras expressamente reconhecidas pelos Estados litigantes; o Costume Internacional; os Princípios Gerais do Direito; Decisões Judiciais e a Doutrina dos juristas mais qualificados.

Referido elenco do artigo 38 do estatuto não traz explicitamente outras duas fontes que vêm sendo utilizadas e consideradas rotineiramente nas práticas internacionais e no direito internacional. São elas as deliberações de organizações internacionais (como a Organização das Nações Unidas – ONU, por sua Assembleia Geral e por seu Conselho Econômico e Social e Conselho de Segurança), ou das agências especializadas que integram o Sistema das Nações Unidas (FAO, UNESCO, OMI, OMS, OIT dentre outras) e também, as decisões unilaterais dos Estados, onde o direito internacional determina a imposição aos Estados de normas jurídicas em razão de atentados contra interesses da humanidade.

Assim, denota-se que os instrumentos tradicionais de Direito Internacional Público, quando notadamente não alcançam os objetivos de dar guarida a questões e problemas novos (como os das questões de danos transfronteiriços e problemas ambientais internacionais), estas inovações de utilização de fontes de Direito Ambiental Internacional se mostram eficazes e mais maleáveis a ponto de exigir uma nova postura e novas ações dos Estados e demais envolvidos.

Diante do aspecto internacional recente, passa-se à análise da questão local brasileira que sofre a influência de toda esta sistemática na proposta de lei para proteção de tal patrimônio, diante da recusa na adesão da Convenção sobre Proteção do Patrimônio Cultural Subaquático da UNESCO de 2001.

1.4.1 Fontes de Direito Ambiental Internacional

As fontes formais de direito internacional são aquelas arroladas no art. 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça: Convenções internacionais que estabeleçam regras expressamente reconhecidas pelos Estados litigantes; o Costume Internacional; os Princípios Gerais do Direito; Decisões Judiciais e a Doutrina dos juristas mais qualificados.

Referido elenco do artigo 38 do estatuto não traz explicitamente outras duas fontes que vêm sendo utilizadas e consideradas rotineiramente nas práticas internacionais e no direito internacional. São elas as deliberações de organizações internacionais (como a Organização

das Nações Unidas – ONU, por sua Assembleia Geral e por seu Conselho Econômico e Social e Conselho de Segurança), ou das agências especializadas que integram o Sistema das Nações Unidas (FAO, UNESCO, OMI, OMS, OIT dentre outras) e também, as decisões unilaterais dos Estados, onde o direito internacional determina a imposição aos Estados de normas jurídicas em razão de atentados contra interesses da humanidade.

Assim, denota-se que os instrumentos tradicionais de Direito Internacional Público, quando notadamente não alcançam os objetivos de dar guarida a questões e problemas novos (como os das questões de danos transfronteiriços e problemas ambientais internacionais) estas inovações de utilização de fontes de Direito Ambiental Internacional se mostram eficazes e mais maleáveis a ponto de exigir uma nova postura e novas ações dos Estados e demais envolvidos.

Como exemplo de demais envolvidos verifica-se a participação das Organizações Não Governamentais - ONGs em nível internacional, com estruturas e poder de representatividade de seus interesses cada vez mais fortalecidos no meio internacional.

Essas modificações, novos atores e novas sistemáticas geram necessidade de compromissos diferentes entre os Estados, onde a pressão global por participação em Acordos, Tratados e planos de ações em nível internacional geram novas formas de vinculação entre os Estados e organismos internacionais, como por exemplo, por meio dos instrumentos de *soft law*, a seguir tratados e muito utilizados nas referências de Direito Ambiental Internacional.

As fontes do Direito Ambiental Internacional são as do Direito Internacional, tal como enumeradas pelo art. 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, sendo certo que a doutrina de Direito Internacional Público a subdivide em fontes Primárias (como os Tratados Internacionais; os Costumes Internacionais; e os Princípios Gerais de Direito) e Meios Auxiliares (Decisões Judiciais e Doutrinas dos Publicistas). Já a doutrina de Direito Ambiental Internacional incorpora a essas a classificação e prática de outros tipos de fontes, nominadas (a principal delas) como *soft law*. Em sucinta menção, são elas:

a) Tratados Internacionais

Principal fonte do Direito Internacional Público. Além de mais seguros e estáveis, também são mais representativos e autênticos, pois são baseados na vontade livre dos atores internacionais.

Em regra regula a forma como negociarem as partes; quais os órgãos encarregados de negociação; qual o gênero dos textos produzidos; a forma de assegurar a autenticidade do texto; como as partes manifestam o seu consentimento em obrigar-se pelo acordo; a forma de entrada em vigor do compromisso firmado; quais os efeitos que tal compromisso produz sobre os pactuantes ou sobre terceiros; e a forma de duração, alteração e término dos atos internacionais.

b) Costume Internacional

A relevância de tal fonte vem principalmente do fato de ainda não existir, no campo do direito internacional, um centro integrado de produção de normas jurídicas. Constitui-se em sendo uma prática geral aceita como o direito.

Resulta da prática geral e consistente dos Estados de reconhecer como válida e juridicamente exigível determinada obrigação. A repetição generalizada e reiterada de certos atos praticados pelos Estados é o elemento material dos costumes.

Aceitação geral é vista como elemento psicológico para poder se afirmar que há o direito costumeiro internacional.

c) Princípios Gerais de Direito Internacional

São aqueles aceitos por todos os ordenamentos jurídicos, a exemplo da boa-fé, do respeito à coisa julgada, do direito adquirido e do pacta sunt servanda.

Uma das formas para se verificar tratar-se de Princípio Geral de Direito Internacional, seria a verificação de generalidade dos Estados contemplando determinado princípio ou não.

São princípios consagrados nos sistemas jurídicos dos Estados, ainda que não sejam aceitos por todos os sistemas jurídicos estatais, bastando que um número suficiente de Estados os consagrem.

d) Meios auxiliares e novas fontes

Jurisprudência Internacional – (dos Tribunais Internacionais) reiterada e constante manifestação do Poder Judiciário, no mesmo sentido, acerca do mesmo assunto, dando sempre a mesma solução. Não cria o direito, mas o interpreta.

Doutrina de publicistas – trabalhos dos institutos especializados na pesquisa do direito internacional (Como exemplo, a Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas), bem como trabalhos preparatórios ou relatórios explicativos elaborados, geralmente, por juristas de renome do direito internacional.

Atos Unilaterais dos Estados – criam obrigações para os Estados que os proclamam. Quando assumido publicamente, mesmo se não efetuado no contexto das negociações internacionais, um compromisso manifestado unilateralmente será obrigatório para o Estado, que deverá cumpri-lo de boa-fé.

Decisões das Organizações Internacionais – a partir do momento em que um Estado é parte em uma organização internacional, ele assume obrigações para com ela, dentre as quais a de cumprir aquilo que vier a ser decidido em suas assembleias ou órgãos deliberativos. Ex: Resoluções da Assembleia Geral da ONU, decisões do FMI etc.

Também, os Atos Unilaterais das Organizações Internacionais, resultantes da necessidade de regulamentação e implementação de disposições convencionais ou de subsídios para aplicação delas, servindo assim, de texto ou precedente para implicações de ordem exemplificativa aos Estados interessados, ou não, mas que assumem a necessidade de utilização interna desses instrumentos.

Analogia e Equidade – aquela é a aplicação a determinada situação de fato de uma norma jurídica feita para ser aplicada a um caso parecido ou semelhante. Esta, ocorre nos casos em que a norma jurídica não existe ou nos casos em que ela existe, mas não é eficaz para solucionar coerentemente (de forma justa) o caso.

Questão da *soft law* – direito flexível. Nascida no âmbito de direito internacional do meio ambiente, que prevê um programa de ação para os Estados relativamente à determinada conduta em matéria ambiental. Exemplo clássico é a Agenda 21, com caráter de Plano de Ação para implementações de melhorias ambientais e diretrizes a serem seguidas no século 21, fruto da Rio/92.

Especificamente, em análise das fontes do Direito Ambiental Internacional, destacam-se algumas peculiaridades, como por exemplo: utilização de tratados de cunho genérico, Convenções-quadro, *umbrella conventions* (por exemplo, Convenção do Clima). Também, característica de utilização de certo número de textos não obrigatórios (*soft law*) envolvendo interesses comuns à humanidade.

O Costume como prática geral, aceito como sendo direito, não pode ser ignorado na área ambiental. Por exemplo, a Corte Internacional de Justiça reconheceu o desenvolvimento

de direito costumeiro diante do princípio 21 da Declaração de Estocolmo e do Princípio 3 da Declaração do Rio.

No campo das decisões judiciais a Corte Internacional de Justiça (CIJ) criou em sua estrutura, uma Câmara competente para apreciar matéria ambiental (1993).

Também neste sentido, as resoluções, declarações, programas de ação exercem profunda influência na área ambiental, p. ex. Resolução 37/7 das Nações Unidas de 28.10.1982 – aprova a Carta Mundial da Natureza; Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – Carta de Princípios; Agenda 21 – programa de ação.

Como desfecho da temática, verifica-se numa estrutura da ordem ambiental-internacional que não há um organismo que trate das questões ambientais propriamente dito, mas um programa, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente - PNUMA, criado com a Conferência de Estocolmo (1972) com sede em Nairóbi (Quênia).

O PNUMA possui a seguinte estrutura: Conselho Executivo do Programa: composto de representantes de cinquenta Estados eleitos pela Assembleia Geral – encarregado de elaborar a política do meio ambiente; Secretariado do Meio Ambiente – centraliza a ação do Programa e assegura a coordenação entre os organismos das Nações Unidas em matéria de meio ambiente; Fundo do Meio Ambiente – fornece assistência financeira aos programas ambientais

Atualmente, verificando-se tendências atuais no âmbito ambiental, internacional, ressalta-se a expansão subjetiva: a atuação crescente de ONGs internacionais (WWF, Greenpeace); e uma expansão normativa e institucional em conformidade com as Convenções, completas e em diversidade de obrigações e direitos das partes; compromissos graduais em matéria ambiental: progressividade e continuidade do processo normativo através das convenções-quadro, completados por sucessivos protocolos.

Por fim, verificam-se novos aportes, como o direito da “ingerência ecológica”, exceção ao princípio da jurisdição exclusiva do Estado.

Essa visão geral aponta para as características de instrumentos aptos a buscarem adequações diante da evolução e mobilidade das necessidades ambientais nas quais se enquadram as formas de tutela do patrimônio cultural em geral, que se verifica do capítulo seguinte, se ocupando das tratativas convencionais da UNESCO no sentido de indicação destas como resultados de movimentos em prol da proteção e destaque da relevância de resguardo do patrimônio cultural da humanidade com status de direitos humanos.

2. AS CONVENÇÕES RELATIVAS À PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL DA HUMANIDADE

No âmbito da preservação do Patrimônio Cultural da Humanidade, o reconhecimento de diretrizes que partem do ser humano estabelecido em seu estado natural reflete-se em um arcabouço normativo Convencional. Para melhor compreender esta ideia, o presente capítulo se dedica, inicialmente, à apresentação da trajetória histórica das Convenções de proteção do patrimônio cultural que precederam a formação da *Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura* (UNESCO) e que apontam para a elaboração de instrumentos, formas e caminhos a serem percorridos nos ensejos, inicialmente preservacionista e, atualmente, sustentável, dos bens culturais de interesses humanos universais.

Ressalte-se que a UNESCO consiste em uma estrutura organizacional que, ao lado da *Organização das Nações Unidas* (ONU), foi constituída em decorrência das grandes guerras mundiais na qualidade de órgão específico à proteção do patrimônio cultural em nível mundial; destarte vale a pena dizer que o preâmbulo de sua Constituição de 1945 traz a seguinte menção: “[...] *uma vez que as guerras se iniciam nas mentes dos homens, é nas mentes dos homens que devem ser construídas as defesas da paz*”.

Este é o contexto da associação entre as ideias de preservação do patrimônio cultural e de defesa dos direitos dos homens na preservação dos bens, dos objetos, dos modos de fazer, do conhecimento, dos costumes e demais formas de manifestações no âmbito da constatação histórica do caráter cultural do ser humano. Nesse sentido, busca-se apontar, nos tópicos iniciais, as principais diretrizes que compreendem os direitos culturais do homem como indispensáveis à promoção de sua dignidade.

Na composição da ONU, por exemplo, tais características de resguardo do patrimônio cultural se exponenciam no século XX, marcado pelo surgimento e desenvolvimento de muitas Organizações Intergovernamentais com propósitos de cooperação internacional e defesa de interesses coletivos dos Estados constituintes por meio dos Tratados Internacionais. No rescaldo do pós 1ª Guerra Mundial, há nítido posicionamento dos Estados internacionais no sentido de reduzir os riscos de novos conflitos armados, em busca de consenso e alternativas para a redução dos confrontos entre Nações – origina-se, desta forma, a Liga das Nações; no entanto, com o início da 2ª Guerra Mundial, verifica-se sua ineficiência e suas atividades se encerram formalmente em 1946.

No período do pós 2ª Guerra Mundial verificam-se novas tentativas de formação de uma organização internacional voltada aos direitos comuns dos membros das Nações mundiais, que fosse composta pelos Estados internacionais – nesse cenário, a ONU se configura no sentido da implementação das diretrizes comuns à humanidade com propósitos de paz; cooperação; assistência econômica; formas de resolução de conflitos não armados, bem como de propósitos preservacionistas do patrimônio cultural da humanidade.

Segundo Scovazzi (2014), a partir da experiência das duas guerras mundiais e da necessidade de preservar as gerações futuras dos seus horrores verifica-se, com o advento da Carta das Nações Unidas (Tratado de São Francisco de 1945), a criação de uma organização internacional que detém natureza Política, resguardando seus objetivos, numa dimensão mundial, ou seja, mantendo a participação dos Estados na sua organização. Desta maneira, ainda segundo o autor, abrem-se as portas para as práticas consensuais do Princípio de autodeterminação dos povos, da Cooperação para solução de problemas econômicos e da promoção dos direitos humanos – através da proteção, promoção e valorização do patrimônio cultural – e da promoção de boas relações entre os Estados.

Neste contexto, nota-se a intensificação das relações internacionais com vistas à cooperação entre Estados verificada em acordos multilaterais, oportunizando o surgimento de organizações internacionais com propósitos específicos instrumentais; mais especificamente no caso da UNESCO, verificam-se propósitos e instrumentos voltados ao interesse da humanidade na preservação de bens e na manutenção de aparatos históricos, de informações do passado e de tradições, abarcando o seguimento da ciência na busca do desenvolvimento de mecanismos de defesa de tais patrimônios.

Nesse sentido, a mesma se especializa na promoção de uma política de cooperação cultural e educacional – criada em 1945 no decorrer da Conferência de Londres – focada na proteção em assuntos, temas e situações relativas ao patrimônio cultural da humanidade, adquirindo toda a importância verificada atualmente. A UNESCO atua, portanto, no campo de proteção dos bens culturais nas seguintes vertentes centrais: a) no sentido de agregar e promover a comunidade internacional para adotar as Convenções e Recomendações internacionais; b) em relação à organização de movimentos de solidariedade internacional – a exemplo de campanhas internacionais para a salvaguarda dos monumentos – no sentido de atribuir uma ordem jurídica internacional para a adoção de instrumentos jurídicos instituídos exclusivamente para a proteção dos bens culturais.

No âmbito da criação das referidas organizações estabelecidas a fim de desenvolver e promover a defesa de interesses da humanidade é de extrema relevância mencionar a adoção,

pela ONU, da *Declaração Universal dos Direitos Humanos* constituída por uma série de instrumentos internacionais de natureza variada, relativos aos direitos humanos e adotada em 1948, em Assembleia Geral. A mesma fomenta derivações de tratados internacionais de aplicação mundial, a exemplo da celebração do Pacto relativo aos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, em Nova York.

Desta perspectiva do referencial normativo internacional, verifica-se que o Patrimônio Cultural da Humanidade seria tutelado pelo ordenamento internacional por ser indispensável à humanidade como espécie de direitos humanos, funcionando e desenvolvendo aparatos para defesa de direitos de 3ª geração (ou de 3ª dimensão). Atualmente, o Patrimônio Cultural da Humanidade auxilia na prática dos propósitos de Desenvolvimento Sustentável – os exemplos residem na terminologia utilizada e nos propósitos da *Convenção do Patrimônio Cultural Intangível* e da *Convenção da Diversidade de Expressão Cultural*, a serem analisadas adiante.

Verifica-se, portanto, da perspectiva histórico-normativa, que a defesa da preservação do patrimônio cultural figura como direito da humanidade e pode ser realizada, para além da vontade do Estado internacional, pelas organizações internacionais e demais atores no cenário internacional (a exemplo das ONGs) e por indivíduos que, ao invocarem o *status* de tutela de direitos humanos, percebem uma forma privilegiada de preservação.

Nesta linha seguem, na seguinte seção, em ordem cronológica, as Convenções internacionais celebradas anteriormente e no decorrer da existência da UNESCO que, como organismo específico para tais propósitos, passa a capitanear os instrumentos normativos aptos a apontarem a evolução temporal de defesa do patrimônio cultural. No sentido de possibilitar a análise dos motivos que levam os Estados Partes a defenderem, em nível mundial, o patrimônio cultural, este capítulo apresenta, mais especificamente as razões preambulares de formalização das mesmas. Para encerrar, há uma reflexão sobre o aparato internacional protetivo de patrimônio cultural.

- a) *Convenção para a Proteção dos Bens Culturais em Caso de Conflito Armado*, de 1954;
- b) *Convenção relativa às medidas a serem adotadas para proibir e impedir a importação, exportação e a transferência de propriedades ilícitas dos bens culturais*, de 1970;
- c) *Convenção sobre proteção do patrimônio mundial, cultural e natural*, de 1972;
- d) *Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Cultural Subaquático*, de 2001;
- e) *Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial*, de 2003;
- f) *Convenção sobre a proteção e promoção da Diversidade das Expressões Culturais*, de 2005.

2.1 Convenções internacionais de proteção do patrimônio cultural: trajetória histórica

2.1.1 As leis de usos e costumes de guerra (As Convenções de Haia de 1899 e 1907)

Anteriormente à criação da ONU e UNESCO, já era possível verificar a celebração de Tratados e Convenções Internacionais que vislumbravam a proteção de objetos e lugares com certa relevância cultural, porém mais no sentido de sua valorização econômica do que no sentido da sua valorização histórico-cultural. Como exemplos figuram as tratativas veiculadas nas Convenções de Haia voltadas aos cuidados contra saques, butins e outros atentados que colocassem em risco bens culturais em tempos de guerra por conta de seu valor econômico – em 1899 e 1907 ocorrem, desta forma, as celebrações das *Convenções sobre Direito dos conflitos armados*, em Haia.

Tais instrumentos delineiam, inicialmente, as reais preocupações com os bens históricos de caráter material em tempos de guerra, constituídos por tratativas de normatização internacional de caráter não originalmente humanitário:

No desenrolar dos séculos XV a XVIII, destaca-se a evolução pelo não ataque a locais públicos como hospitais, combate à desonra na atividade militar etc., partindo-se para uma postura de guerra honrada. No Séc. XIX, por várias razões, principalmente a revolução industrial, há uma mudança na postura dos Estados, motivadas pelas necessidades comerciais, que surtem efeitos referentes a vários setores e o consequente surgimento de Conferências e Convenções Internacionais. Verifica-se a necessidade de preservação/não destruição de países tomados em guerra, pautando-se por uma transformação de condutas históricas em normas/regras internacionais de caráter de preservação de determinados locais durante a guerra. Chega-se às convenções de guerra – Convenção de Haia. (1899 e 1907). (SARTORI e MIRANDA, 2013, pp. 168-169).

Em complementação à ideia anterior, seguem os dizeres dos propósitos de sobreditas Convenções:

A 1ª Conferência da Paz, reunida em Haia por iniciativa do czar Nicolau II, realizou-se entre 18 de maio e 25 de agosto de 1899. Era desejo do czar assegurar a todos os povos os benefícios de uma paz real e duradoura e pôr fim ao desenvolvimento progressivo dos armamentos. Compareceram representantes de 26 Estados. O Brasil, convidado a essa Conferência, não compareceu, ou por se achar envolvido nos seus assuntos internos, ou por haverem sido excluídas as demais nações sul-americanas. A 1ª Conferência foi dividida em três Comissões e teve por objeto: 1 – questões relativas à marinha e à guerra: limitação dos seus efetivos, dos orçamentos militares e do poder de destruição de suas armas; 2 – extensão das declarações de

Genebra e de Bruxelas à guerra marítima; 3 – ação diplomática internacional e arbitragem. (...)

A 2ª Conferência da Paz teve início no dia 15 de junho e durou até 18 de outubro de 1907, na cidade de Haia, com a presença de 175 delegados de 44 Estados. Desta vez, as nações latino-americanas não foram esquecidas, e o Brasil, pela primeira vez, tomaria parte num acontecimento de grande responsabilidade internacional. Portanto, a representação do país deveria ser escolhida com muito cuidado, pois estava em jogo o seu prestígio internacional. (MAGALHÃES, 2014).

Também merece destaque a participação de Estados americanos, ocorrida mais incisivamente no século XX, que demonstram, ainda que em caráter local, o interesse em fortalecer as alianças internacionais no novo mundo com propósitos genuínos de cooperação, paz e proteção de bens comuns. Como exemplo, segue a menção do denominado *Pacto Röerich*.

2.1.2 Pacto Röerich (o Tratado de Proteção das Instituições Científicas e Artísticas e de Monumentos Históricos, de Washington, 1935)

Conhecido como *Pacto Röerich* – em referência à luta do pintor e filósofo russo Nicholas Röerich, considerado um expoente da defesa dos bens culturais como modelo de promoção da paz entre as civilizações – o *Tratado de Proteção das Instituições Científicas e Artísticas e de Monumentos Históricos*, celebrado em Washington em 1935, buscou, em sua origem, a preservação, a qualquer tempo, de todos os bens de caráter monumental imóvel que compõe os tesouros culturais dos povos. Com o objetivo de promover o reconhecimento jurídico em torno da ideia de que a defesa da propriedade cultural é mais relevante do que a defesa militar, o mesmo contou com a participação e a assinatura de todos os membros da então *União Panamericana*, considerada um embrião da *Organização dos Estados Americanos* (OEA):

O Pacto de Paz de Nicholas Röerich é um documento que continua em vigor e, portanto, é oficial. Por isso, ainda há tempo para que seja respeitado e cumprido e por este objetivo que nos propomos: trabalhar para que o Pacto de Paz de Nicholas Röerich, que é o documento mais completo que há no Planeta para estabelecer a Paz Mundial, através da união das nações, torne-se finalmente realidade. O Pacto Röerich foi primeiramente aceito por vinte e uma nações das Américas e assinado como tratado de União Cultural na Casa Branca, na presença do Presidente Franklin Delano Roosevelt, em 15 de abril de 1935, por todos os membros da União Panamericana. Mais tarde, foi igualmente assinado por outros países. Por ocasião do encerramento da assinatura, o Presidente Roosevelt proferiu a seguinte mensagem em uma

transmissão internacional: “É muito apropriado que, neste dia, designado como o dia Pan-americano pelos Chefes Executivos de todas as Repúblicas do Continente Americano, os Governos – membros da União Pan-americana – assinassem um Tratado que marca um passo à frente na preservação das realizações culturais das Nações deste hemisfério. Abrindo este Pacto para a adesão das Nações do mundo, estamos tentando fazer uma aplicação universal de um dos princípios vitais para a preservação da civilização moderna. Este tratado possui um significado espiritual muito mais profundo do que o texto do próprio instrumento. Renovamos o nosso compromisso com estes altos princípios de cooperação internacional e auxílio que, tenho certeza, será uma grande contribuição das Américas para a civilização”. (PACTO, 2014)

Cabe ressaltar que a veemente participação da UNESCO nas tratativas internacionais sobre a proteção do patrimônio cultural fomenta a elaboração de documentos internacionais nos quais merecem destaque as menções que evidenciam que o mesmo abriga relevância no que diz respeito ao desenvolvimento da humanidade:

A necessidade da proteção do patrimônio natural (...) e do patrimônio construído pelo homem (...) nem sempre foi uma consciência dos homens, no curso de sua história. Os museus, que em séculos anteriores foram construídos por motins de guerra, são prova de que os Estados nem sempre respeitaram a regra de que as obras de arte, que constituem o patrimônio da cultura de um povo, devessem ser preservadas no local em que foram criadas. Por outro lado, de igual forma, nem sempre a fúria modernizante de alguns países conseguiu respeitar a norma de que o antigo e o tradicional constituem valores de extrema importância para a civilização. Os modismos (que desprezam estilos antigos pelos novos), a superficialidade com que o homem moderno considera os valores de sua história passada, tida, a qualquer tempo, como um artigo descartável e substituível por valores novos, não levam em conta o fato de que, destruídos, os monumentos e edificações, as obras de arte individuais e as coletivas, como as cidades, não podem ser repostos, sob pena da construção de objetos artificiais e sem nenhum valor histórico. (SOARES, 2003, p.154).

Segundo Silva (2012), no mesmo sentido, no artigo 57 da Carta da ONU – a constituir sua base jurídica – merece destaque a cooperação para a cultura, permitindo-se a criação de novas organizações como a UNESCO, especializada em promover uma política de cooperação cultural e educacional, criada em 1945, durante a Conferência de Londres. A partir deste momento merecem destaque, a seguir, os Acordos internacionais que têm como principal feito, a proteção do patrimônio cultural pela UNESCO os quais são provenientes das Conferências Gerais da UNESCO ou por ela capitaneadas no sentido de tutela universal.

2.2 As Convenções da UNESCO

2.2.1 Acordo de Florença

O chamado *Acordo de Florença*, resultante da 5ª Conferência Geral da UNESCO de 1950, trata da importação de objeto de caráter educativo, científico e cultural e é considerado o marco inicial de proteção internacional de bens culturais formalmente promovidos pela organização. Esta preocupação decorre, principalmente, do efeito da “mundialização” dos interesses por patrimônios culturais de importância para todos os povos no sentido de delinearem a existência de civilizações já extintas a serem evidenciadas pela cultura materializada nos monumentos e em suas formas de expressão. Daí a necessidade, desde a década de 1950, da instituição de regras concernentes à garantia a preservação e do acesso ao patrimônio cultural:

Na verdade, o conceito de bem cultural está muito ligado ao de civilização. Na medida em que se estabelece um intercâmbio universal com a possibilidade da comunicação muito rápida, a criação universal se expande ou, em outras palavras, as fontes culturais dos produtores de todo o mundo se aproximam, de tal forma que a cultura chamada universal passa a ter elementos identificadores em quase todas as partes do mundo. Passam a existir bens culturais que fazem reconhecer uma cultura internacional, mundial, como é impropriamente chamada, e que pertence a toda humanidade, sem excluir ou impedir a continuidade das identidades nacionais, locais e populares. (SOUZA FILHO, 2003, p.129).

O destaque que merece ser feito a respeito do bem tutelado na presente Convenção é o da amplitude buscada pela UNESCO no sentido de alcance de quaisquer modalidades ou reminiscências de evidências de traços humanos, geralmente concretizados em monumentos resguardados que comprovam a alteração do meio ambiente pelo homem, que deixa a sua marca própria cultural e indica sua presença em determinada época.

Diante de tal realidade internacional, a UNESCO continua a exercer um papel fundamental na promoção, defesa e valorização do patrimônio cultural da humanidade, reforçado pelas seguintes Convenções e Acordos.

2.2.2 Convenção para a Proteção dos Bens Culturais em Caso de Conflito Armado, de 1954

A *Conferência Geral da UNESCO*, ocorrida em Haia, no ano de 1954, vislumbra a preocupação da ordem mundial com relação aos bens comuns à humanidade e ficou conhecida, principalmente, pela adoção da *Convenção para a Proteção dos Bens Culturais em Caso de Conflito Armado* ao expor novamente a preocupação mundial com o patrimônio cultural a ser preservado em tempos de guerra. Nesse sentido, a mesma estabeleceu uma série de práticas e regras destinadas à proteção de monumentos e bens culturais em zonas de conflito armado, incluindo as novas tratativas relativas aos cuidados especiais do direito humanitário, ausentes nas Convenções de Haia de 1899 e 1907.

Com as alterações ocorridas no cenário mundial quanto aos conflitos armados e com o final da denominada Guerra Fria, na década de 1990, foi negociada nova tratativa com vistas à eficácia da Convenção de 1954, na qual o Protocolo concluído em março de 1999 consolida uma espécie de codificação de proteção de bens culturais em caso de conflito armado. É importante destacar que, historicamente, são verificadas ações ligadas ao domínio de um agente de guerra sobre o outro por meio da pilhagem, danos e/ou destruição das suas referências culturais com o intuito de gerar um enfraquecimento ideológico e psicológico face à ausência dos referenciais culturais.

A esse respeito, em incursão histórica mais recente, vale mencionar a seguinte passagem a indicar a relevância da Convenção de 1954:

As preocupações terminaram por transformar-se em codificações, das quais a Convenção de 1954, juntamente com seus Protocolos, é o único estágio. Recorde-se, por exemplo, a Paz de Westfalia, de 1648, que em diversas cláusulas solicitava retorno de arquivos e objetos artísticos aos seus locais de origem. Em época mais próxima, a vitória sobre Napoleão em 1815 obrigou a França a restituir obras-de-arte obtida em suas conquistas, pois sua remoção por meio da força era “contrária a todo princípio de justiça e aos costumes da guerra moderna” (BOYLAN, 1994, p.3) Paulatinamente, os comentadores do Direito Internacional, ao tratar do Direito de Guerra, passaram a incluir o tema no âmbito de preocupações de caráter humanitário, destacando sua função mitigadora dos excessos das guerras. (BO, 2003, p.37).

Em suma, a Convenção é composta por quarenta artigos, segmentados em sete capítulos, nos quais é possível verificar a preponderância do interesse conceitual de patrimônio cultural em categorias a serem abrigadas pelos instrumentos de proteção, quais sejam: bens móveis e imóveis; estabelecimentos; centros.

Mesmo que implementada posteriormente por mais dois protocolos subsequentes, a referida Convenção ainda é alvo de invocação de tratativas de proteção do patrimônio cultural em casos de conflitos armados e, longe de perfeita, eficaz e exemplar na aplicação, vislumbra um momento histórico que aponta para um instrumento internacional apto a dar guarida ao patrimônio cultural da humanidade.

A tutela específica a ser destaca na referida Convenção remota, novamente, ao interesse de preservação e manutenção de bens materiais (monumentos, conjuntos, sítios e outros) que, em tempos de conflitos armados geralmente se faziam destruídos ou pilhados pelo conquistador ou em posição de ataque em face do dominado. Com a evolução das táticas e aparelhos de guerras, se deu novamente a necessária atenção, agora pela UNESCO, para buscar preservar bens culturais entre países beligerantes.

Este fato fortalece o surgimento de novas Convenções internacionais que, conforme suas necessidades e prioridades passam, como é possível constatar a seguir, a estabelecer um novo cenário mundial de proteção.

2.2.3 Convenção relativa às medidas a serem adotadas para proibir e impedir a importação, exportação e a transferência de propriedades ilícitas dos bens culturais, de 1970

Esta convenção, celebrada em 1970 na 16ª sessão da Conferência Geral da UNESCO, é relativa às medidas a serem adotadas para proibir e impedir a importação, exportação e transferência de propriedades ilícitas dos bens culturais. Observe-se que a vertente de proteção do patrimônio cultural vislumbrada pela UNESCO nesta Convenção adota um formato de instrumento estabelecido para tutelar o interesse de países em desenvolvimento que, no cenário internacional, foram lesados pela pilhagem e tráfico de bens que compõem seu patrimônio cultural – os mesmos tendo sido destinados, principalmente, aos grandes museus em países desenvolvidos com poderio econômico e/ou a coleções privadas.

O objetivo principal da mencionada Convenção consiste, portanto, em consolidar a ideia de proteção e resguardo do patrimônio cultural diante do comércio de bens culturais, reconhecendo a atmosfera e a dinâmica peculiares a cada uma das situações e verificando a legitimidade de cada Nação. A esse respeito, é importante ressaltar que, atualmente,

[...] não resta dúvida de que a Convenção exerceu inegável influência na conscientização do problema e no combate ao tráfico ilícito de bens culturais. O aumento do número de museus, vinculados ao turismo cultural; a publicidade conferida aos leilões de obras-de-arte e antiguidades, inclusive pela Internet; o incremento da demanda por antiguidades, em particular as provenientes da África e da Ásia; e a vulnerabilidade de algumas regiões instáveis – como Afeganistão, Camboja e Tibete a roubos e pilhagens do patrimônio cultural e histórico; indicam a atualidade e a pertinência da Convenção de 1970 que, embora limitada ao campo do Direito Internacional Público e válida para os Estados que a ratificaram, foi instrumento pioneiro e é o marco legal de referência em relação ao tráfico ilícito de bens culturais. (*Idem*, pp.90-91).

Verifica-se, portanto, como arcabouço instrumental da Convenção de 1970, não só a intenção de regulação de importação e/ou exportação, através da fiscalização e limitação de comércio ilícito de bens culturais, mas o fomento de meios através dos quais os Estados desenvolvam aparatos internos de regulamentação e controle do mercado de bens culturais por meio de legislação rígida interna que preveja penalidades para casos de comércio ilícito e estabeleça cooperação com os demais países e organizações na socialização de informações e inventários de bens culturais referentes à sua circulação.

Nesse sentido, se extrai das considerações estabelecidas no preâmbulo da referida Convenção clara possibilidade de percepção da real intenção de tutela do patrimônio cultural sob um caráter humanitário⁸.

⁸ Recordando a importância das disposições contidas na Declaração dos Princípios da Cooperação Cultural Internacional, adotada pela Conferência Geral em sua décima quarta sessão;
Considerando que o intercâmbio de bens culturais entre as nações para fins científicos, culturais e educativos aumenta o conhecimento da civilização humana, enriquece a vida cultural de todos os povos e inspira o respeito mútuo e a estima entre as nações,
Considerando que os bens culturais constituem um dos elementos básicos da civilização e da cultura dos povos, e que seu verdadeiro valor só pode ser apreciado quando se conhecem, com a maior precisão, sua origem, sua história e seu meio ambiente,
Considerando que todo Estado tem o dever de proteger o patrimônio constituído pelos bens culturais existentes em seu território contra os perigos de roubo, escavação clandestina e exportação ilícita,
Considerando que para evitar esses perigos é essencial que todo Estado tome cada vez mais consciência de seu dever moral de respeitar seu próprio patrimônio cultural e o de todas as outras nações,
Considerando que os museus, bibliotecas e arquivos, como instituições culturais que são, devem velar para que suas coleções sejam constituídas em conformidade com os princípios morais universalmente reconhecidos,
Considerando que a importação, exportação e transferência de propriedade ilícita dos bens culturais dificultam a compreensão entre as nações, a qual a UNESCO tem o dever de promover, como parte de sua missão, recomendando aos Estados interessados que celebrem convenções internacionais para esse fim,
Considerando que a proteção ao patrimônio cultural só pode ser eficaz se organizada, tanto em bases nacionais quanto internacionais, entre Estados que trabalhem em estreita cooperação;
Considerando que a Conferência Geral da UNESCO já adotou em 1964 uma recomendação em tal sentido. (Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property, Paris, 12-14 Nov. 1970. <http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13039&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html>).

A proposta de vincular a Convenção de 1970 à evolução da UNESCO quanto à normativa internacional de Direito Humanos, evidencia a consolidação de um sistema de tutela de interesses a patrimônios da humanidade no contexto pós-guerras mundiais. O fato de que relevantes ações implementadas nos anos subsequentes à Convenção formam um aparato sistêmico de participação, cooperação e medidas contrárias ao comércio de bens culturais ilícitos, com a participação de variados atores em nível internacional pode ser verificado por várias práticas.

Dentre elas, cita-se a codificação (Códigos de Ética profissional) para aquisição de bens culturais por museus situados principalmente em países com economia desenvolvida e que, via de regra, demonstram ou demonstraram poderio militar de dominação sobre outros povos em tempos passados e, conseqüentemente, acumularam bens culturais advindos de tal exploração.⁹

Em razão de lucrativos retornos que o comércio ilegal de bens culturais proporciona aos que o praticam¹⁰, a sociedade internacional, destacadamente na Convenção mencionada, desenvolve aparatos jurídicos que buscam complementá-la, estabelecendo registros e outras formas de melhor controle sobre os proprietários e a circulação de bens culturais.¹¹

⁹ A adoção, por vários museus, em países desenvolvidos, de códigos de ética para aquisição de bens culturais, inspirados no Código de Ética Profissional adotado pelo Icom em 1986, é indicativo dessa tendência. (BO, 2003, p.56-58)

¹⁰ “The illicit trafficking of antiquities is estimated to be superior to US\$6 billion per year according to a research conducted by the United Kingdom’s House of Commons on July 2000. Ten years later, the UN report on transnational crimes calculated that the world traffic in cocaine reached US\$ 72 billion; arms 52; heroine 33; counterfeiting 9.8; and cybercrime 1.25. Together with the trafficking in drugs and arms, the black market of antiquities and culture constitutes one of the most persistent illegal trades in the word.” (Information Kit. The fight against the illicit trafficking of cultural objects. The 1970 Convention: past and future. Disponível em: <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/illicit-traffic-of-cultural-property/1970-convention/>)

¹¹ No plano jurídico, o desdobramento mais importante foi a celebração, em 1995, da Convenção Unidroit sobre Objetos Culturais Roubados ou Ilegalmente Exportados, negociada desde 1984 a pedido da UNESCO no âmbito do Instituto Internacional para a Unificação do Direito Privado, organização intergovernamental com 57 países sediada em Roma. O objetivo foi complementar a Convenção de 1970, de modo a “melhor enquadrar o mercado de arte, conferindo uma maior transparência, e obrigando os diferentes atores a demonstrarem mais clareza e responsabilidade nas transações” (DE ROUX, PARINGAUX, 1999, p. 313). Dada a diversidade e a precariedade das legislações nacionais, que “não obrigam os comerciantes de arte a revelar os proprietários anteriores de um objeto antes de vendê-lo, a Convenção da Unidroit estipulou que o detentor de um bem roubado ou pilhado deve não apenas devolver o objeto ao seu legítimo proprietário - como, de resto, previsto na Convenção de 1970 da UNESCO, artigo 7º —mas que, para receber uma indenização equivalente, a qual pode não ser necessariamente igual ao preço pago, deve provar que tomou todas as precauções e coletou informações disponíveis para assegurar-se da origem do objeto e, portanto, do caráter legal da transação (ASKEROUD, CLÉMENT, 1997, p. 51).

A Convenção da Unidroit estendeu a proteção contra o comércio ilícito do patrimônio cultural ao Direito Internacional Privado, utilizando, aliás, a mesma categorização ampla de bem cultural empregada na Convenção da UNESCO. Os países “importadores” tendem a ver na Convenção da Unidroit uma tentativa equivocada de regular o mercado de arte internacional. O referido instrumento entrou em vigor em 1998, depois da ratificação de cinco Estados. Até novembro de 2002, ratificaram ou acederam apenas 18 países, inclusive o Brasil (1999), mas nenhum dos chamados importadores. Entre os países europeus com fortes mercados de arte, a Itália foi o único que ratificou, enquanto na França e na Suíça o assunto é ainda objeto de debate no Parlamento e na opinião

Em suma, a partir do que está exposto em relação à Convenção da UNESCO de 1970, é possível verificar um lento, porém significativo caminhar no sentido de desenvolver um instrumental internacional apto à elaboração de um regime de conscientização, informação e controle do comércio de bens culturais face ao crescente interesse de particulares e de organizações em reunir objetos considerados raros e relevantes historicamente.

Ainda segundo Bo (2003), as pilhagens e roubos de bens culturais continuam a ser observados, mas há um esforço contínuo, por parte da UNESCO, de eficácia dos bons resultados, reforçando a oportunidade da celebração de novas Convenções.

Exemplo disso são as reuniões do Comitê Subsidiário dos Estados Partes¹² da Convenção de 1970 cuja segunda sessão, realizada entre os dias 30 de junho a 02 de julho de 2014, possibilitou o levantamento *in loco* do funcionamento e sistemática dos Estados Partes da Convenção que participam de novas discussões acerca da promoção dos objetivos da Convenção; rever os relatórios nacionais apresentados à Conferência Geral, pelos Estados Partes para a Convenção; partilhar boas práticas, preparar e apresentar à Reunião dos Estados Partes recomendações e diretrizes operacionais que podem ajudar na implementação da Convenção; identificar situações difíceis resultantes da implementação da Convenção, incluindo temas relacionados com a proteção e devolução de bens culturais; estabelecer e manter a coordenação com o retorno e restituição no âmbito das medidas de reforço das capacidades de luta contra o tráfico ilícito de bens culturais; e informar a reunião dos Estados Partes das atividades que têm sido implementadas.

pública (DE ROUX, PARINGAUX, 1999, p. 315-318). Vale mencionar, também quanto aos desdobramentos da Convenção de 1970 da UNESCO, o Anexo XI da Convenção de Nairobi da Organização Mundial de Aduanas (WCO) (1977), que trata da cooperação entre aduanas no marco das ações contra o tráfico de obras-de-arte, antiguidades e outras formas de propriedade cultural. Pelo Anexo foi estabelecido um diretório central de informações sobre comércio ilícito de bens culturais, tendo em vista intercâmbio de informações com a UNESCO e com a Organização Internacional de Polícia Criminal (Interpol). Esta, com escritórios nos 177 países que a integram, participa regularmente dos workshops organizados pela UNESCO sobre roubo e tráfico ilícito de bens culturais, além de outras ações, como se pode verificar no seu site na Internet.

Finalmente, registre-se, em nível regional, a Convenção sobre a Defesa do Patrimônio Arqueológico, Histórico e Artístico das Nações Americanas, conhecida como Convenção de São Salvador, negociada no âmbito da OEA e concluída em 1976, além de instrumentos como a Convenção para Retorno de Objetos Arqueológicos, Históricos e Artísticos dos Países Centro-Americanos (1995), e a Decisão 460 sobre Proteção e Recuperação de Bens Culturais da Comunidade Andina (1999). (*ibidem*)

¹² *Subsidiary Committee of the Meeting of States Parties to the Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property (UNESCO, Paris, 1970) - Second session - Paris, UNESCO Headquarters, Rooms XI-XII - 30 June, 1 and 2 July 2014 - List of participants/Liste des participants (C70/14/2.SC/INF.2).* Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/illicit-trafficking-of-cultural-property/subsidiary-committee/2nd-sc-session-2014/>>

A referida Convenção de 1970 é vista como a primeira, em ordem internacional, que estabelece uma métrica básica para combate ao tráfico ilícito de patrimônio cultural em tempos de paz, sendo este o destaque da tutela específica da mesma.

2.2.4 Convenção sobre proteção do patrimônio mundial, cultural e natural, de 1972

Segundo Sartori (2013), a ocorrência desta Convenção a 16 de novembro de 1972, em Paris, evidencia a atuação da UNESCO na defesa do patrimônio cultural mundial, adquirindo relevância política e econômica perante os Estados Partes ao estabelecer uma listagem de bens naturais e culturais de valor universal excepcional, inclusive sítios naturais históricos, mistos e culturais. No âmbito das relações internacionais, a mesma se estabelece como bem sucedida, mantendo ações de cooperação que fomentam o desenvolvimento local, o turismo sustentável e a preservação e valorização dos sítios inscritos, fundamentada em reconhecer internacionalmente o valor do patrimônio cultural alvo pela primeira vez:

Respeitando as legislações nacionais, a Convenção de 1972 estabelece mecanismo complementar à proteção local, sem, contudo interferir ou impor algum tipo de medida coercitiva. Ao inscrever os sítios que se encontram em seu território na lista, o país solicitante reconhece, sem prejuízo da soberania territorial e dos direitos de propriedade, um patrimônio mundial cuja proteção cabe à comunidade internacional participar. Os sítios, cuja deterioração ou degradação revelarem-se como de risco para sua integridade, são, depois de esgotados esforços de assistência e cooperação, inscritos na lista de sítios em perigo. Embora esteja prevista a possibilidade de exclusão da lista, até hoje não se verificou nenhum caso. (BO, 2003, pp.101-102).

E, ainda no sentido de ressaltar a relevância desta Convenção, Sartori e Miranda (2013, p.170-171) explicam que o avanço da Convenção de 1972 da UNESCO aponta uma dedicação especial ao significado de Patrimônio Cultural da Humanidade, definindo e protegendo os bens culturais que conglomeram os bens de interesse global.

Referida Convenção objetiva a proteção de bens naturais e culturais em face do mau uso e destruição, pois se apresentam com valor extraordinário para a população mundial, independentemente de raça, crença, cor, partido, religião, economia ou soberania nacional.

Destaca-se no artigo 1 da Convenção o campo de aplicação sobre os bens alvo de proteção, percebendo-se que a intenção é tratar de forma protetiva dos bens provenientes de uma transformação ou realização humana, de ordem material e com relevância histórica excepcional. Ao final, em seu último item, determina defesa e proteção aos locais e obras, não

só do homem, mas também daqueles transformados pelas intervenções humanas e completadas pela forma natural de sua exploração e utilização (patrimônios mistos).

No artigo 3, nota-se a necessária participação dos Estados-membros da Convenção para torná-la efetiva ao destacar os requisitos exigidos pelos artigos 1 e 2, ou seja, a classificação dos bens culturais e naturais adequados aos parâmetros normativos a serem incluídos, no âmbito internacional, na lista de proteção como Patrimônio da Humanidade.¹³

Ainda, a Convenção especifica a participação de cada Estado-parte como fundamental à indicação dos requisitos de inscrição dos monumentos no rol de bens culturais da humanidade, apontando prioridades especiais à prática internacional do sistema de cooperação no sentido de fortalecer a sistemática desenvolvida para fomentar uma estrutura eficaz no propósito de proteção do patrimônio da humanidade indicado (Artigos de 4 a 7 da Convenção de Paris, de 1972).

Via de regra, diante da excepcionalidade monumental e atrativa que os bens considerados como patrimônio da humanidade necessitam para tal inscrição, fato é que tais bens passam a ser atrativos e por sua vez, passam a trazer um maior número de pessoas (turistas) para a sua visitação e assim, geram valor, conhecimento e satisfação à população do mundo que até eles se deslocam.

Portanto, a listagem de bens que formam o patrimônio cultural da humanidade proposto no artigo 11, item 2 da Convenção de Paris de 1972, mesmo sem referida intenção direta, acaba por fortalecer a ideia de conhecimento do local, história e tradições daquele bem, propiciando a busca de tal conhecimento e satisfação por meio do turismo. Mediante tais evidências, pode-se afirmar que a inclusão de determinado bem na lista do patrimônio cultural da humanidade, propicia seguramente um atrativo maior para o desenvolvimento do turismo sustentável, capaz de gerar satisfação financeira, satisfação cultural e mantendo-se um equilíbrio ambiental em tal relação, pois ambiente e homem se satisfazem nessa interação. Eis a tutela específica da Convenção de 1972.

2.3.5 Convenção sobre Proteção do Patrimônio Cultural Subaquático de 2001¹⁴

Esta Convenção, estabelecida pela 31ª Conferência Geral da UNESCO, em Paris, ocorrida, por sua vez, no dia 02 de novembro de 2001, constitui referencial para a elaboração

¹³ Artigo 3. Cabe a cada Estado-parte da presente Convenção identificar e delimitar os diversos bens situados em seu território e mencionados nos artigos 1 e 2.

¹⁴ A ser analisada em profundidade no próximo capítulo, a título de caso expoente para as reflexões em pauta.

e concretização de parâmetros para o uso dos benefícios possibilitados pelo patrimônio cultural subaquático tanto no campo das pesquisas sobre modos de vida e tecnologias utilizadas por civilizações passadas, quanto à realização de turismo em moldes sustentáveis.

Nesse sentido, a Convenção em pauta merece destaque pelo fato de se tratar de bens que se encontram submersos e que, por este motivo, não despertam, de imediato, tanta atenção. As convenções que a antecedem apenas fizeram menções genéricas ao patrimônio cultural subaquático, a exemplo da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), de 1982, que destacou a necessidade dos Estados Partes protegerem o patrimônio cultural subaquático, referidos os bens como ‘objetos arqueológicos e históricos’.

Em 2001, por meio da UNESCO, foi efetivada a concretização da preocupação internacional acerca da proteção do patrimônio cultural subaquático, buscando-se estabelecer instrumentos que coibissem sua pilhagem, o livre saque e destruição. A mesma é pautada pela descrição de conceitos e instrumentos de ordem de Direito Internacional voltados à proteção de bens de interesse comum da humanidade, permitindo uma atuação dos Estados Partes conforme suas necessidades e possibilidades.

Entre os princípios gerais da Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Cultural Subaquático da UNESCO, destaca-se o da necessidade dos Estados Partes preservarem os bens em benefício da humanidade, com as devidas instrumentalizações, de acordo com o artigo 2, §3º. Alguns destes princípios figuram, no âmbito deste trabalho, como pontos importantes a serem verificados, principalmente em relação à prática de direito ambiental internacional no que tange ao patrimônio da humanidade e ao interesse comum dos Estados internacionais. Desta forma verifica-se a reiterada menção de alinhamento das disposições de tutela do patrimônio cultural subaquático em conformidade com os termos ali tratados, bem como com as medidas apropriadas e utilizadas em direito internacional. Neste sentido, os artigos 2, 4, 8 e 3.

Também é importante ressaltar o princípio, destacado no artigo 2, 7, de que “o *patrimônio cultural subaquático não será objeto de exploração comercial*”¹⁵.

¹⁵Vide **Kit Educativo: “Patrimônio Cultural Subaquático”, da UNESCO** disponível em <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/UNDERWATER/pdf/Info_kit/Info%20Kit%20Portuguese.pdf>: “(...) Os Estados Partes devem tomar medidas contra tráfico ilícito de bens culturais. Este princípio não deve ser entendido em oposição à arqueologia profissional, depósito do patrimônio recuperado em projeto de pesquisa ou prevenção de atividades predatórias desde que os requerimentos da Convenção sejam observados. Objetiva-se assim que qualquer recuperação de patrimônio cultural subaquático alcance sua máxima proteção. A Convenção dá preferência à preservação in situ do patrimônio cultural subaquático (a atual localização no fundo do mar). Esta preferência reforça a importância do contexto histórico do objeto cultural e seu significado científico. Reconhece também que tal patrimônio se encontra bem preservado submerso devido à baixa deterioração e a inexistência de oxigênio (sob circunstâncias normais) e portanto não se encontra necessariamente em perigo. Outras atividades podem, no entanto, ser autorizadas se atenderem ao propósito de

Portanto, a tutela específica da Convenção UNESCO de 2001 atinge os bens de relevância cultural submersos ao menos a 100 anos (artigo 1), propondo submissão a regime que indica dever de cooperação e preservação, atendendo a uma reivindicação da comunidade internacional de forma mais incisiva em relação a outras Convenções, de demais órgãos, que ou se omitiram, ou trataram mal o tema de preservação de tal patrimônio.

A seguir, um apontamento das disposições, discussões e sequência de trabalhos efetuados posteriormente à adoção da Convenção de 2001, evidenciando o posicionamento dos Estados Partes e demais Estados que participaram das discussões de adoção e efetivação junto à UNESCO.

2.2.6 Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial de 2003

A Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, realizada em Paris, a 17 de outubro de 2003, proveniente da Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, em sua 32ª sessão reconhece, em seu preâmbulo, a associação do tema da proteção do patrimônio cultural, em sua vertente imaterial, ao seu *status* de direitos humanos:

Referindo-se aos instrumentos internacionais existentes em matéria de direitos humanos, em particular à Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, ao Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966, e ao Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, de 1966¹⁶.

fazer uma contribuição significativa para a proteção ou conhecimento do patrimônio cultural subaquático. Os Estados partes devem promover difusão de informação, formação e treinamento em arqueologia subaquática, transferência de tecnologia e sensibilização da população sobre a importância do patrimônio cultural subaquático e sua preservação. É importante destacar que a Convenção de 2001 não regula a questão de titularidade ou propriedade dos destroços ou ruínas entre os Estados interessados. Ela não modifica a legislação nem os direitos de soberania dos Estados. A Convenção de 2001 se apresenta em duas partes: o texto principal, o qual apresenta os princípios e diretrizes de preservação e conservação; e o anexo, que contém regras práticas e sistemas de operação para intervenções submarinas. Ela representa uma regulamentação específica para o patrimônio cultural subaquático. Ela não prejudica os direitos ou deveres dos Estados, nos termos do direito internacional, incluindo a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS). Qualquer Estado pode se tornar um membro da Convenção, independentemente do facto de ser parte da UNCLOS ou não. A cooperação entre Estados na proteção do patrimônio subaquático é encorajada pela Convenção. A regulamentação depende da localização do patrimônio: os Estados Partes têm o direito exclusivo de regular as atividades internas nas suas águas e arquipélagos e em mar territorial correspondente. Dentro de sua zona contígua, os Estados Partes podem regulamentar e autorizar atividades dirigidas para o patrimônio cultural subaquático; Dentro da zona econômica exclusiva, ou da plataforma continental e dentro da área (ou seja, as águas fora da jurisdição nacional), um regime específico de cooperação internacional que engloba notificações, consultas e coordenação na implementação de medidas de defesa é estabelecido na Convenção de 2001”.

¹⁶Documento originalmente publicado pela UNESCO sobre o título *Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage*, Paris, 17 October 2003. Tradução feita pelo Ministério das Relações Exteriores, Brasília, 2006.

Outra relevante vinculação que a Convenção de 2003 abriga refere-se à relação das políticas culturais internacionais com os propósitos de desenvolvimento sustentável, a atribuir e propagar a valorização cultural dos costumes, tradições, modos de fazer e manifestações culturais desenvolvidas pelos diversos povos do mundo:

Considerando a importância do patrimônio cultural imaterial como fonte de diversidade cultural e garantia de desenvolvimento sustentável, conforme destacado na Recomendação da UNESCO sobre a salvaguarda da cultura tradicional e popular, de 1989, bem como na Declaração Universal da UNESCO sobre a Diversidade Cultural, de 2001, e na Declaração de Istambul, de 2002, aprovada pela Terceira Mesa Redonda de Ministros da Cultura. (Idem).

O referido preâmbulo ainda traz referências a intenções explícitas propiciando guarida internacional para o reconhecimento e tutela de culturas e tradições intangíveis ou imateriais, apontando as principais distinções entre patrimônio cultural material e imaterial:

Considerando a profunda interdependência que existe entre o patrimônio cultural imaterial e o patrimônio material cultural e natural;

Reconhecendo que os processos de globalização e de transformação social, ao mesmo tempo em que criam condições propícias para um diálogo renovado entre as comunidades, geram também, da mesma forma que o fenômeno da intolerância, graves riscos de deterioração, desaparecimento e destruição do patrimônio cultural imaterial, devido em particular à falta de meios para sua salvaguarda;

Consciente da vontade universal e da preocupação comum de salvaguardar o patrimônio cultural imaterial da humanidade;

Reconhecendo que as comunidades, em especial as indígenas, os grupos e, em alguns casos, os indivíduos desempenham um importante papel na produção, salvaguarda, manutenção e recriação do patrimônio cultural imaterial, assim contribuindo para enriquecer a diversidade cultural e a criatividade humana;

Observando o grande alcance das atividades da UNESCO na elaboração de instrumentos normativos para a proteção do patrimônio cultural, em particular a Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural de 1972;

Observando também que não existe ainda um instrumento multilateral de caráter vinculante destinado a salvaguardar o patrimônio cultural imaterial, Considerando que os acordos, recomendações e resoluções internacionais existentes em matéria de patrimônio cultural e natural deveriam ser enriquecidos e complementados mediante novas disposições relativas ao patrimônio cultural imaterial;

Considerando a necessidade de conscientização, especialmente entre as novas gerações, da importância do patrimônio cultural imaterial e de sua salvaguarda;

Considerando que a comunidade internacional deveria contribuir, junto com os Estados Partes na presente Convenção, para a salvaguarda desse patrimônio, com um espírito de cooperação e ajuda mútua;

Recordando os programas da UNESCO relativos ao patrimônio cultural imaterial, em particular a Proclamação de Obras Primas do Patrimônio Oral e Imaterial da Humanidade;

Considerando a inestimável função que cumpre o patrimônio cultural imaterial como fator de aproximação, intercâmbio e entendimento entre os seres humanos. (Ibidem).

Desta forma, passa a ter lugar de destaque na agenda internacional, o resguardo e tutela reconhecidos na Convenção de 2003 da UNESCO que define suas finalidades em seu artigo 1: a salvaguarda do patrimônio cultural imaterial; o respeito ao patrimônio cultural imaterial das comunidades, grupos e indivíduos envolvidos; a conscientização, nos planos local, nacional e internacional, da importância do patrimônio cultural imaterial e de seu reconhecimento recíproco e a cooperação e a assistência internacionais. Merece destaque o artigo 2, com as definições de patrimônio cultural imaterial e seus modos de manifestação, bem como de salvaguarda:

1. Entende-se por “patrimônio cultural imaterial” as práticas, representações, expressões, conhecimentos e técnicas - junto com os instrumentos, objetos, artefatos e lugares culturais que lhes são associados - que as comunidades, os grupos e, em alguns casos, os indivíduos reconhecem como parte integrante de seu patrimônio cultural. Este patrimônio cultural imaterial, que se transmite de geração em geração, é constantemente recriado pelas comunidades e grupos em função de seu ambiente, de sua interação com a natureza e de sua história, gerando um sentimento de identidade e continuidade e contribuindo assim para promover o respeito à diversidade cultural e à criatividade humana. Para os fins da presente Convenção, será levado em conta apenas o patrimônio cultural imaterial que seja compatível com os instrumentos internacionais de direitos humanos existentes e com os imperativos de respeito mútuo entre comunidades, grupos e indivíduos, e do desenvolvimento sustentável.

2. O “patrimônio cultural imaterial”, conforme definido no parágrafo 1 acima, se manifesta em particular nos seguintes campos:

- a) tradições e expressões orais, incluindo o idioma como veículo do patrimônio cultural imaterial;
- b) expressões artísticas;
- c) práticas sociais, rituais e atos festivos;
- d) conhecimentos e práticas relacionados à natureza e ao universo;
- e) técnicas artesanais tradicionais.

3. Entende-se por “salvaguarda” as medidas que visam garantir a viabilidade do patrimônio cultural imaterial, tais como a identificação, a documentação, a investigação, a preservação, a proteção, a promoção, a valorização, a transmissão – essencialmente por meio da educação formal e não formal - e revitalização deste patrimônio em seus diversos aspectos. (Ibidem).

Nesse sentido, a referida Convenção evidencia a necessidade de proteção e reconhecimento do chamado patrimônio cultural imaterial, apoiando medidas de cooperação e conscientização entre os Estados para apontar, inventariar e preservar os mesmos, nos seguintes artigos: artigo 3, que estabelece a harmonia com outras Convenções e instrumentos internacionais, a exemplo da Convenção de 1972 e demais Convenções que resguardem recursos biológicos e ecológicos com os quais a presente Convenção possa se envolver; artigo 11, relativo a funções dos Estados Partes; artigo 12, relativo a Inventários; artigo 13, relativo a outras medidas de salvaguarda; artigo 14, relativo a educação, conscientização e fortalecimento de capacidades e artigo 15, relativo a participação das comunidades, grupos e indivíduos. Todos apontam medidas locais a serem tomadas em prol do fortalecimento e reconhecimento, no seio de onde se encontra vivo determinado patrimônio cultural imaterial.

Por fim, é possível observar que os artigos a seguir estruturam a intenção de benefício e alcance da Convenção em aspectos internacionais: 16, referente à lista representativa do patrimônio cultural imaterial da humanidade; 17, referente à lista do patrimônio cultural imaterial que requer medidas urgentes de salvaguarda, 18, referente a programas, projetos e atividades de salvaguarda do patrimônio cultural imaterial; 19, referente à cooperação; 20, relativo a objetivos da assistência internacional; 21, relativo às formas de assistência internacional; 22, relativo aos requisitos para a prestação de assistência internacional; 23, referente às solicitações de assistência internacional e artigo 24, relativo ao papel dos Estados Partes beneficiários.

Em destaque, a seguir, a Convenção da UNESCO de 2005 que, a exemplo da Convenção de 2003, dá valor à sustentabilidade do patrimônio cultural, desde que não sejam regulamentadas práticas contrárias à dignidade da pessoa humana.

2.2.7 Convenção sobre a proteção e promoção da Diversidade das Expressões Culturais de 2005

Celebrada na Conferência Geral da UNESCO, em sua 33ª reunião em Paris a 21 de outubro de 2005, caracteriza-se por estruturar as categorias de Bens, Serviços e Atividades Culturais, colocando em prática o trinômio Proteção-Conservação-Valorização dos bens culturais, proposta existente desde a Convenção da UNESCO de 1972. Do preâmbulo da Convenção ressaltam-se as principais menções referenciais a respeito do reconhecimento de tal proteção, inerente às disposições de direitos humanos, propícias a fomentar o desenvolvimento sustentável:

Afirmando que a diversidade cultural é uma característica essencial da humanidade;

Ciente de que a diversidade cultural constitui patrimônio comum da humanidade, a ser valorizado e cultivado em benefício de todos;

Sabendo que a diversidade cultural cria um mundo rico e variado que aumenta a gama de possibilidades e nutre as capacidades e valores humanos, constituindo, assim, um dos principais motores do desenvolvimento sustentável das comunidades, povos e nações (...);

Celebrando a importância da diversidade cultural para a plena realização dos direitos humanos e das liberdades fundamentais proclamados na Declaração Universal dos Direitos do Homem e outros instrumentos universalmente reconhecidos;

Destacando a necessidade de incorporar a cultura como elemento estratégico das políticas de desenvolvimento nacionais e internacionais, bem como da cooperação internacional para o desenvolvimento, e tendo igualmente em conta a Declaração do Milênio das Nações Unidas (2000), com sua ênfase na erradicação da pobreza (...);

Reconhecendo a importância dos conhecimentos tradicionais como fonte de riqueza material e imaterial, e, em particular, dos sistemas de conhecimento das populações indígenas, e sua contribuição positiva para o desenvolvimento sustentável, assim como a necessidade de assegurar sua adequada proteção e promoção (...);

Convencida de que as atividades, bens e serviços culturais possuem dupla natureza, tanto econômica quanto cultural, uma vez que são portadores de identidades, valores e significados, não devendo, portanto, ser tratados como se tivessem valor meramente comercial (...);

Ciente do mandato específico confiado à UNESCO para assegurar o respeito à diversidade das culturas e recomendar os acordos internacionais que julgue necessários para promover a livre circulação de ideias por meio da palavra e da imagem;

Referindo-se às disposições dos instrumentos internacionais adotados pela UNESCO relativos à diversidade cultural e ao exercício dos direitos culturais, em particular a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural, de 2001¹⁷.

Segundo Mucci (2012), esta Convenção dedica, ainda, duas disposições específicas sobre o tema ‘desenvolvimento sustentável’, estabelecendo sua estrutura e medidas, segundo os artigos 2.6 e 13:

Artigo 2 – PRINCÍPIOS DIRETORES

(...)

6. Princípio do desenvolvimento sustentável

A diversidade cultural constitui grande riqueza para os indivíduos e as sociedades. A proteção, promoção e manutenção da diversidade cultural é condição essencial para o desenvolvimento sustentável em benefício das gerações atuais e futuras.

¹⁷Texto oficial ratificado pelo Brasil por meio do Decreto Legislativo 485/2006.

Artigo 13 – INTEGRAÇÃO DA CULTURA NO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

As Partes envidarão esforços para integrar a cultura nas suas políticas de desenvolvimento, em todos os níveis, a fim de criar condições propícias ao desenvolvimento sustentável e, nesse marco, fomentar os aspectos ligados à proteção e promoção da diversidade das expressões culturais.

Ainda segundo o autor, a indústria da cultura, compreendida, na Convenção, como indústria que produz e distribui bens culturais – baseada na criatividade local que gera, por sua vez, um processo virtuoso de desenvolvimento a resguardar e reforçar a diversidade das expressões culturais – passa a ter tratamento e guarida da UNESCO que vem capitanear os instrumentos e agregar valores econômico e cultural ao mercado referido, estabelecendo regras e cuidados preservacionistas. Desta forma, os modos de fazer arraigados na tradição cultural são considerados indispensáveis à manutenção e sobrevivência, em amplo sentido, de um povo.

A seguir, uma breve abordagem da vinculação entre a diversidade das expressões culturais e as esferas econômica e social relativas ao patrimônio cultural no tocante ao reconhecimento e ao fortalecimento do mesmo quanto aos níveis de proteção e desenvolvimento.

2.3 Reflexões sobre o aparato internacional protetivo de patrimônio cultural

Como foi possível perceber, o aparato de resguardo do patrimônio cultural de interesse da humanidade se mostra consistente desde que a criação da ONU e a consequente criação da UNESCO fortaleceram as discussões, em nível mundial, da necessidade do estabelecimento de regras comuns aos Estados.

As evidentes intenções da Constituição da UNESCO adotada em Londres a 16 de novembro de 1945 e da Declaração Universal dos Direitos Humanos, da Assembleia Geral das Nações Unidas, a 10 de dezembro de 1948 demonstram vocação e intenção explícitas em promoverem, em nível internacional, a tutela cultural, tendo em vista a relevância do patrimônio cultural indispensável à vida dos homens no planeta, sendo indissociável a vinculação de bens culturais aos instrumentos humanitários de preservação e desenvolvimento.

Ademais, se impõe internacionalmente a trajetória das medidas assecuratórias, da ideia de categoria negligenciada dos Direitos Humanos para a atual tendência de aspecto cultural do desenvolvimento sustentável em que, por sua vez, não se busca apenas conservar o patrimônio

cultural, mas valorizá-lo como recurso cultural relevante para a vida humana (Proteção-Conservação- Valorização).

No entanto, a segmentação do patrimônio nos campos cultural material, imaterial e subaquático, mantida por formas próprias de atenção e tutela dificulta as reais intenções de preservação, principalmente em decorrência da defesa de interesses internos e de estratégias políticas, ligadas à soberania dos Estados desde 1954. Por outro lado, é possível afirmar que há, atualmente, uma maturidade em relação à importância do patrimônio cultural, uma vez ultrapassadas as tratativas internacionais de proteção em razão das guerras – em que a preservação dos bens culturais se dá em razão de seu crescente valor econômico – e estabelecidas as tratativas de apoio ao desenvolvimento de aparatos capazes de atribuir valor cultural conforme o tripé referido, no sentido de gerar renda e propiciar maior interesse daqueles diretamente ligados às atividades culturais.

As mesmas dificuldades quanto à afirmação dos direitos humanos no âmbito internacional também são enfrentadas em relação ao patrimônio cultural da humanidade, pois esbarram nos interesses internos de Nações, povos e suas culturas a serem reivindicados legitimamente por meios próprios ou modo de exercício do poder. No entanto, os valores e normas já alcançadas em sede de UNESCO para tratar de forma constante e respeitosa para com as mutações sociais e valoração cultural merecem destaque, pois se o caminho para tais construções emperra ou esbarra em outros interesses para alcançar sua plenitude, afirma-se que os avanços atuais se sobrepõem às dificuldades.

A associação, portanto, entre Direitos Humanos e Patrimônio Cultural é fundamental no sentido de se alcançar o devido resguardo da dignidade da pessoa humana no cultivo das suas raízes, dentro de suas limitações naturais e escolhas. Conclui-se, desta forma, diante do que está exposto, que o patrimônio cultural contempla, nesta acepção, características assecuratórias de proteção com *status* de direitos necessários à dignidade da pessoa humana – o que, cada vez mais, no decorrer de uma trajetória internacional em constante evolução, agrega valor aos propósitos, inclusive, do desenvolvimento sustentável.

Diante dos destaques das Convenções da UNESCO que tutelam, em seus diferentes níveis e diante das individuais necessidades, o patrimônio cultural nas suas diversas roupagens, a sequência da pesquisa passa a focar a análise de fatores históricos que justificaram a elaboração da Convenção UNESCO de 2001 sobre proteção do patrimônio cultural subaquático como de interesse de tutela pela sociedade internacional.

A análise a seguir justificará a sequência estrutural da pesquisa com intuito de, ao final, se estabelecer o contraponto comparativo da realidade internacional de tal proteção com a realidade legislativa interna brasileira.

3. A CONVENÇÃO UNESCO DE 2001 E A SUA CONCEPÇÃO NA ORDEM JURÍDICA INTERNACIONAL

A concepção da Convenção UNESCO de 2001 decorre de um processo de aprendizado da comunidade internacional ao longo da história, evidenciado por uma série de acontecimentos de alcance internacional, trabalhos de organizações internacionais não-governamentais e de organizações internacionais governamentais, a exemplo da UNESCO.

Na sequência, busca-se posicionar os fatos históricos e algumas justificativas que indicaram a necessária atenção da sociedade internacional para estabelecer discussões acerca de formas e instrumentos capazes de tutelar o patrimônio cultural subaquático como de interesse da humanidade.

No sentido de evidenciar as razões que incorreram na elaboração da mencionada Convenção, seguem alguns casos em que os tradicionais institutos de direito internacional do mar comumente eram aplicados para assegurar direitos privados àqueles que descobrissem bens naufragados ou que se encontrassem total ou parcialmente de baixo da água. Há casos em que, por exemplo, raríssimos bens considerados patrimônio cultural de civilizações antigas ou existentes, são, por muitas vezes, reivindicados e comercializados por aqueles que passavam a exercer o domínio sobre as mesmas.

3.1 Relevantes casos internacionais: a concepção da proteção do patrimônio cultural subaquático ou dos direitos de propriedade?

Destacada atenção merecem os casos em que há, na reivindicação de posse, interesses comerciais por parte de empresas denominadas “caça-tesouros” que investem pesado e lançam mão de tecnologias que propiciam cada vez mais possibilidades de localização e exploração de antigas embarcações naufragadas. Observa-se, portanto, uma gama de vertentes da discussão referentes aos direitos sobre esses bens que, em muitos casos, compõem o patrimônio cultural de certa parte interessada.

Nesse sentido, a análise de casos¹⁸ como “*The Melqart of Sciacca, The Dutch East India Company Vessels; The salvaging of the Geldermalsen; The Birkenhead; The Search for the Erebus and the Terror; The Bell of the Alabama; The Nuestra Señora de Atocha; The Nuestra Señora de las Mercedes; The Juno and the La Galga e The saga of the Titanic*”

¹⁸ Casos relevantes de naufrágios de embarcações destacados na doutrina jurídico-internacional tratados na obra de SCOVAZZI (2003).

revela que os instrumentos denominados “*salvage law*”, “*admiralty law*”, “*law of salvage and finds*” e “*the first come, first served*” se mostram insuficientes para atender adequadamente aos interesses de preservação do patrimônio cultural subaquático.¹⁹ Nesse sentido, Scovazzi (2003) aponta para algumas questões, a exemplo da possível descoberta da fragata de Cristóvão Colombo na costa do Haiti²⁰:

To tell the truth, if the law of salvage or the law of finds were to be applied, it would be better if the Columbus' caravels remained lost for ever. The application of these kinds of rules would be an insult to the genius of the man who, after having sailed to the Eastern Mediterranean and the Northern Atlantic, concentrated his restlessness in the Spain and Portuguese islands of the Atlantic (the Azores, Madeira, the Canaries, Cape Verde) to realize that the west-bound winds of a southern route would have brought him to the Indies and the east-bound winds of a northern route would have brought him back to Europe.

A noção de *salvage law* e demais expressões acima expostas, provenientes de aplicação do sistema de *commom law*, são antigas e se fazem aplicar em situações de resguardo de práticas econômicas. As leis de resgate marítimo, cuja função é evitar o colapso ou destruição de propriedade no mar (geralmente navios e carga) que estão em risco de ser perdidos por causa dos perigos do mar.

Estas reconhecem os direitos reais de posse e propriedade de bens arqueológicos e históricos que foram recuperados do fundo de águas, em geral do mar, com sua retirada da fruição pela coletividade, em razão de seu relevante valor aos povos. (GARABELLO, 2004)

A Regulação da *salvage law* está contido nos regulamentos internos que regem as questões de exercício de soberania do Estado em águas sob sua jurisdição e, por outro lado, das normas internacionais aplicáveis quando o auxílio ou salvamento ocorrer em águas internacionais, significando dizer que tais normas, nacionais e internacionais, têm consideração privada, como a regulação das relações jurídicas surgidas entre os indivíduos.

¹⁹ Um exemplo da relevância e aplicação dos casos históricos para as tratativas da Convenção UNESCO de 2001 sobre proteção do patrimônio cultural subaquático pode ser evidenciada no documento apresentado pelo governo da Itália junto ao *Third Meeting of Governmental Experts – UNESCO Headquarters, Paris, 3-7 July 2000*, obtido junto ao Prof. Tullio Scovazzi da Universidade Milano-Bicocca, o qual participou e fez as intervenções pela Delegação Italiana nas reuniões preparatórias. – Vide Anexo 03

²⁰ UNESCOPRESS - 23.06.2014: **Santa Maria: Haiti requests UNESCO to send experts to examine shipwreck off its coast.** UNESCO will provide the technical assistance requested by the government of Haiti and send a mission to the site of the wreck, which may be that of the Santa Maria, the flagship of Christopher Columbus's first voyage to America. Disponível em: <http://www.unesco.org/new/en/media-services/single-view/news/santa_maria_haiti_requests_unesco_to_send_experts_to_examine_shipwreck_off_its_coast/back/9597/#.U7wAfvdV1Y>. Acesso em 04 de julho de 2014.

Como bem menciona Manteca (2013, p.344), sintetizando os principais ensejos de referidas práticas arraigadas em precedentes de Cortes Norte Americanas, estatui que

Entonces decíamos que conforme al *law of salvage* el salvor parece que llega a ostentar un derecho real (*ius in rem*) sobre la cosa salvada, que puede oponer al propietario. Por otro lado, el *law of finds* concede al hallador un título para poder llegar a ser propietario de los bienes hallados, al tratarse de bienes abandonados. Scovazzi explica pormenorizadamente estas cuestiones, y cita la sentencia de 24 de marzo de 1999, de la *Court of Appeals for the 4th Circuit* de Estados Unidos, en el asunto *R.M.S. Titanic, Inc. versus Haver* (citada igualmente por otros tratadistas), en la que, en un despliegue de erudición jurídica, el tribunal comenta los orígenes de ese *law of salvage and other rules of admiralty* que cita el artículo 303 de la CNUDM, en su versión inglesa, y se dan explicaciones de su contenido material en el derecho anglosajón actual. SCOVAZZI, T. «La convention sur la protection du patrimoine culturel subaquatique», ob. cit., pág. 583. La sentencia americana citada se puede encontrar en *International Legal Materials*, 1999, pág. 807.

Scovazzi (2003) segue indicando que a ausência das devidas medidas de proteção e preservação pode incorrer na simples comercialização de bens culturais que se encontram, foram encontrados ou estão sendo procurados sob as águas – o que impediria a manifestação da sua verdadeira vocação, qual seja, a de propiciar o conhecimento e a preservação da tradição e da cultura, das mais diversas civilizações. Para encerrar sua análise, o mesmo autor ainda destaca um exemplar julgado de 26 de julho de 1994 da Suprema Corte Irlandesa a respeito de três fragatas espanholas naufragadas em 1588 e encontradas em 1985 próximas à costa Irlandesa: no caso, há a necessidade de ponderação, tendo em vista os aspectos culturais e históricos:

[...] maritime archaeological wrecks and related artefacts found on or under the sea bed in Irish territorial waters, like similar objects discovered on land, are property of the State which holds them for and on behalf of the people of Ireland as part of the historical and cultural heritage of the nation. (SCOVAZZI, 2003, p.80)

A mesma análise se encerra com o seguinte trecho da decisão Irlandesa, a qual bem ilustra o futuro caminho para a preparação da Convenção da UNESCO de 2001:

If counsel for plaintiffs submission is well founded that admiralty law applies to all derelicts, however ancient, then it follows that, for example, should the remains of a viking ship be found by a salvor in Irish maritime waters then his rights and obligations, statutory and at common law, would be the same as those which apply to the salvaging of a ship which had recently foundered and where the identity of the owner is known. The reality is that the circumstances of each are: profoundly different. The latter is in essence a commercial transaction involving the salvor, the owner of the

vessel and/or indemnifier of the loss. It entails the assessment of appropriate reward for the salvor based upon, inter alia, the commercial value of the salvaged property. The salvaging of a viking ship on the other hand entails a transaction between the salvor and the State which by law is deemed the owner of the wreck. The antiquity of the find precludes the possibility of tracing ownership from the time when the vessel was lost. The discovery of such a ship on the sea bed is an archaeological find which has important historical implications. If salvaged, it has no commercial value per se, because it belongs to the State as custodian of the national heritage and, because of its antiquity and historical importance, it is not a saleable object. Its significance derives from its importance as an addition to the historical treasury of the nation and of Europe. (Idem, p. 92)

Nesse sentido, é possível reiterar a necessidade das intervenções de instrumentos de direito internacional e do desenvolvimento de medidas e discussões, em nível mundial, para a tutela daquilo que pode ser considerado o maior museu do mundo: o patrimônio cultural subaquático. Ademais, verifica-se que, no aparato legislativo internacional relativo a possíveis tutelas do patrimônio cultural subaquático anterior à Convenção da UNESCO de 2001 não consta a aplicação plena de instrumentos que obriguem ou vinculem os Estados a cooperarem pela sua preservação, como é possível observar na CNUDM de 1982, que apenas faz referências genéricas à questão. Veja a seguir.

3.2 Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar de 1982 - CNUDM

Esta seção se destina, com as devidas observações e ressalvas, a salientar o caráter precursor da referida Convenção em relação às indicações gerais sobre a proteção do patrimônio cultural subaquático devido a menções genéricas de cuidados especiais ainda que na ausência de substrato de aplicabilidade de instrumentos de maneira eficaz, dos quais se verificam o conteúdo dos respectivos artigos que seguem:

Artigo 149º - Objetos arqueológicos e históricos

Todos os objetos de carácter arqueológico e histórico achados na área serão conservados ou deles se disporá em benefício da Humanidade em geral, tendo particularmente em conta os direitos preferenciais do Estado ou país de origem, do Estado de origem cultural ou do Estado de origem histórica e arqueológica.

Artigo 303º - Objetos arqueológicos e históricos achados no mar

1. Os Estados têm o dever de proteger os objetos de carácter arqueológico e histórico achados no mar e devem cooperar para esse fim;
2. A fim de controlar o tráfico de tais objetos, o Estado costeiro pode presumir, ao aplicar o artigo 33º, que a sua remoção dos fundos marinhos, na área referida nesse artigo, sem a sua autorização constitui uma infração,

cometida no seu território ou no seu mar territorial, das leis e regulamentos mencionados no referido artigo;

3. Nada no presente artigo afeta os direitos dos proprietários identificáveis, as normas de salvamento ou outras normas do direito marítimo, bem como leis e práticas em matéria de intercâmbios culturais;

4. O presente artigo deve aplicar-se sem prejuízo de outros acordos internacionais e normas de direito internacional relativos à proteção de objetos de carácter arqueológico e histórico.

Também é possível verificar, na mesma Convenção, uma prematura vinculação dos Estados Partes no compromisso de proteção, porém sem uma regulação própria sobre como proceder, deixando em aberto a possibilidade de efetivação internacional de parâmetros para sua aplicabilidade.

No entanto, Garabello e Scovazzi (2003) apontam que a péssima redação da versão em inglês da CNUDM gera contradições sendo, por este motivo, contraproducente às reais intenções de proteção do Patrimônio Cultural Subaquático. As críticas recaem, especialmente, sobre o artigo 303º, 3, em relação a possíveis interpretações da expressão “*the law of salvage and other rules of admiralty*” que podem levar até a um “convite à exploração e saque indiscriminado” de bens compreendidos como patrimônio cultural subaquático – este é apenas um exemplo das consequências da generalidade dos artigos da CNUDM em termos práticos.

Neste contexto são oportunos: os apontamentos de Gonzalez *in* Garabello e Scovazzi (2003) a respeito dos precedentes e negociações destacados nas discussões sobre a construção da Convenção UNESCO de 2001, bem como os apontamentos destacados pelos Estados Partes junto às reuniões, os quais constituem aparato teórico hábil a estruturar as devidas explicações sobre a estrutura da mesma. Nesse sentido, a Convenção constitui, por sua vez, referencial básico para a análise e concretização de parâmetros para proteção, cuidado, avaliação e possibilidade de usufruto dos benefícios do patrimônio cultural subaquático.

A mesma serve, ainda, como importante referência legal internacional para a proteção de patrimônio cultural em questão, no sentido em que indica o interesse da comunidade internacional para evitar a destruição de sítios arqueológicos submersos, bem como para regular a cooperação entre os Estados e harmonizar as normas internacionais de pesquisa. Nesse sentido, busca-se afastar as possibilidades de exploração comercial indiscriminada do patrimônio cultural em detrimento do interesse coletivo, reforçando-se a ideia de que patrimônio é um bem comum que deve ser de acesso ao público.

Para tanto são elaborados critérios comuns e melhores práticas para a proteção do patrimônio cultural subaquático com o intuito de promover a sua salvaguarda com base no

trabalho comum de uma comunidade internacional de cientistas e peritos dos Estados iniciado em 1976, que resultou em quatro reuniões intergovernamentais, conglomerando Estados-membros da UNESCO.

3.3 A comunidade internacional e a proteção do patrimônio cultural subaquático

Em 1994 há a aprovação do projeto de uma Convenção sobre Proteção do Patrimônio Cultural Subaquático na sessão plenária da ILA – *International Law Association* (vista como um reconhecido organismo responsável para tal medida), em Buenos Aires que é submetido à apreciação da UNESCO.

Sucintamente, verificou-se que a ILA, a partir de 1988, encampou a ideia de elaboração de um esboço de redação de uma Convenção Internacional que tratasse da proteção do patrimônio arqueológico subaquático, levando-se em consideração a mencionada e insatisfatória tratativa de tutela de referidos bens na CNUDM e levando em conta os trabalhos antecessores em tal sentido elaborados pelo Conselho da Europa.

Os membros da ILA também levaram em conta as discussões e consultas a vários órgãos internacionais de interesse no tema como a IMO – Comitê marítimo Internacional; o ICOMOS – *International Council on Monuments and Sites* dentre outros e, em agosto de 1994, na 66ª Conferência da ILA a versão final do projeto é aprovada em Buenos Aires.

Em 1996 ocorre a Assembleia Geral do ICOMOS que adota a Carta Internacional sobre Proteção e gestão do Patrimônio Cultural Subaquático que serviu de texto base para a elaboração da Convenção UNESCO de 2001.

Com esta localização cronológica de trabalhos indicativos das intenções da sociedade internacional, verifica-se efetivamente os termos da elaboração da Convenção UNESCO 2001.

3.4 A UNESCO e a proteção do patrimônio cultural subaquático

Ao longo de sua história observa-se que a UNESCO vem se dedicando a adotar medidas de proteção do patrimônio cultural subaquático. Para tanto são elaborados critérios comuns e melhores práticas para a proteção do patrimônio cultural subaquático com o intuito de promover a sua salvaguarda com base no trabalho comum de uma comunidade internacional de cientistas e peritos dos Estados iniciado em 1976 que resultou em quatro reuniões intergovernamentais, conglomerando Estados-membros da UNESCO.

Nesse sentido, para dar prosseguimento à discussão em pauta, o presente texto está organizado da seguinte maneira: com base nas diretrizes referidas e nos indicadores estruturais referentes à estrutura legislativa e de implementação da sobredita Convenção elencados a seguir consta, no próximo tópico, um apontamento minucioso sobre seu regime.

Para tanto, é importante destacar que constam, em um determinado momento, a análise dos procedimentos que resultam na Convenção UNESCO de 2001 e a consequente manutenção e constante implementação, destacando-se os seguintes momentos²¹:

- As sessões relativas aos encontros dos representantes estatais, entre 2009 a 2013²²; e
- As reuniões do órgão consultivo técnico e científico, entre 2010 a 2013²³.

Em 1956 a UNESCO apresenta a Recomendação que define os princípios internacionais que deveriam ser aplicados às escavações arqueológicas, inclusive aquelas submersas situadas em águas jurisdicionais dos Estados. No entanto, a proteção deste patrimônio em águas internacionais (especificamente na Área) resta desamparada de uma Convenção específica para tal fim.

Em 1976, a Comissão de Cultura e Educação da UNESCO adota o compromisso de desenvolver um estudo voltado à proteção do patrimônio cultural subaquático, porém após anos de trabalho, não se adota texto algum.

Em 1997, na 29ª Sessão da Conferência Geral da UNESCO, os Estados decidem que a proteção do patrimônio cultural subaquático deve ser regulamentada em nível internacional por uma Convenção, com a criação de um grupo de representantes e peritos governamentais para o alcance de tal finalidade²⁴.

²¹ Cada um dos seguintes documentos e procedimentos que resultaram na Convenção de 2001:

- Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage, 2001, Paris, 2 November 2001;
- Meeting of States Parties: 4th session (Paris, 28 - 29 April 2013); 3rd session (Paris, 13 - 14 April 2011); 2nd session (Paris, 1 - 2 December 2009); 1st session (Paris, 26 - 27 March 2009);
- Scientific and Technical Advisory Body: First Meeting - 13 - 15 June 2010, Cartagena, Spain - Spanish National Museum of Maritime Archaeology (ARQUA) - Resolutions and Recommendations; Second Meeting, Paris, UNESCO Headquarters, Room IV, 15 April 2011 - Final Report & Recommendations and Resolutions; Third Meeting - 19 April 2012, Paris, UNESCO HQ - Report, Recommendations and Resolutions; Fourth meeting (Paris, France, May 2013).

²² Ocorre em Abril de 2015, a quinta sessão de encontros dos representantes estatais (*The fifth session of the Meeting of States Parties to the Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage will take place at UNESCO Headquarters, Paris, on 27-29 April 2015 (Fontenoy Building, Day 1 – Room II, Day 2 and 3 - Room XI). It will be followed by the Sixth Meeting of the Scientific and Technical Advisory Body (30 April, Room VI).* Vide <<http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/underwater-cultural-heritage/2001-convention/meeting-of-states-parties/fifth-meeting-of-states-parties/>>

²³ Ocorre em Abril de 2015, a sexta reunião do órgão consultivo técnico e científico {*The sixth meeting of the Scientific and Technical Advisory Body will take place at UNESCO Headquarters, in Room XIV, Bonvin building (1 rue Miollis, Paris), on 30 April 2015.*} Vide <<http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/underwater-cultural-heritage/advisory-body/meetings/sixth-stab/>>

²⁴ Doc. 29C/Resolução 21

De 1998 a 2001 ocorrem várias reuniões de representantes dos Estados interessados na elaboração do projeto e da concretização.

As reuniões preparatórias que antecedem a elaboração Convenção UNESCO de 2001 da UNESCO, sugerem a tentativa de se estabelecer uma espécie de conclusão da CNUDM, que se ateve a apenas dois artigos genérico, inclusive com redação contraproducente e muito falha e, por isso, sem garantir regime de proteção efetiva ao patrimônio cultural subaquático em nível internacional, como já tratado.

O processo de negociação da Convenção UNESCO de 2001 durou cerca de dez anos, tendo seu marco inicial formal a aprovação, durante a Conferência Geral da UNESCO, em 1991, da Resolução 29C/3.9, estabelecendo que o Diretor Geral da UNESCO deveria elaborar um relatório sobre o reforço do papel da Organização para a proteção do patrimônio cultural subaquático. Dois anos após, o Conselho Executivo da UNESCO solicitou ao Diretor estudo geral sobre a viabilidade de um instrumento internacional de proteção do patrimônio cultural subaquático.

Um ano depois, o diretor geral da UNESCO entregou ao Conselho Executivo estudo de viabilidade que abordou os problemas mais profundos inerentes a identificação do objeto da Convenção. Examinado o conteúdo desse estudo, o Conselho Executivo convocou um grupo de especialistas para avaliar os aspectos da proposta para, em seguida, ser analisado na Conferência Geral, a qual resultou da elaboração do documento da UNESCO (doc. 146 EX/27 - *Feasibility study for the drafting of a new instrument for the protection of the underwater cultural heritage*).

Com base nos comentários recebidos de doze Estados (Austrália, Colômbia, Filipinas, França, Alemanha, Itália, Grécia, Holanda, Reino Unido, Espanha, Turquia e Estados Unidos) a Conferência Geral passou a examinar o estudo de viabilidade.

Após a formação, em 1996, de um grupo de peritos governamentais (composto por treze pessoas nomeadas pela UNESCO, pela IMO e pela DOALOS (*Division for ocean affairs and the law of the sea* – das Nações Unidas) e outros doze representantes dos Estados envolvidos na discussão, participando como observadores) foram abordadas a maioria das questões controversas destacadas pelo estudo de viabilidade, mas não se limitando a lembrar a definição do patrimônio cultural subaquático, excluindo a possibilidade de aplicação da salvage law e problemas relacionados com a competência dos Membros em diversas áreas de jurisdição territorial.

Esta foi a primeira de quatro reuniões de peritos governamentais, realizada em junho de 1998, de onde se iniciaram as negociações reais sobre o conteúdo da Convenção. Já na

segunda sessão, realizada em abril de 1999 e a terceira em julho de 2000. A quarta e última, foram realizadas em duas etapas, ou seja, março e abril a primeira etapa e em julho de 2001 a segunda etapa, por causa dos inúmeros debates surgidos após as duas primeiras semanas de negociações, destacando-se as dificuldades de aprovação do texto final da Convenção.

A definição de um texto completo se deu somente em 08 de julho de 2001, tendo como resultado 49 votos a favor, 04 votos contra e 08 abstenções, sendo possível assim, inclui-la como projeto de Convenção na 31ª Conferência Geral da UNESCO.

Após o debate na Comissão de Cultura, onde se verificou rejeições e várias alterações significativas e substanciais no texto, a Convenção foi aprovada conforme votação do dia 29 Outubro de 2001 onde os peritos governamentais reunidos em Comissão decidiram por 94 votos favoráveis, 05 votos contra e 19 abstenções e depois, em 02 de Novembro de 2001 em sessão plenária.

O procedimento específico observado em âmbito da UNESCO, indica que a Convenção foi aprovada com 87 votos a favor, 04 contra (Rússia, Noruega, Turquia e Venezuela) e 15 abstenções (Brasil, Alemanha, Colômbia, França, Grécia, Holanda, Islândia, Israel, Paraguai, Suécia, Suíça, Reino Unido, República Tcheca e Uruguai).

O texto final foi assinado em 06 de novembro de 2001 pelo Diretor Geral e pelo Presidente da Conferência Geral da UNESCO, de onde em diante se verifica a abertura do processo de ratificação pelos Estados interessados na adesão e nos termos da Convenção.

Desde o início das negociações e por quase toda tramitação do processo convencional, a intenção perseguida por vários Estados e pela Direção das tratativas da Convenção, era de se chegar ao consenso (consensus) como forma de aprovação do inteiro teor do texto da Convenção.

Sumariamente, referido método consiste na possibilidade de adotar decisões sem quaisquer objeções formais à mesma que pudessem ser observadas como um obstáculo no cumprimento e aceitação das tratativas, sendo que, como bem explica Garabello (2004. p.70/71), a vantagem deste método reside na participação da minoria à adoção da decisão com a consideração de sua posição que, por vezes, pode vir a arcar com o ônus de certas ambiguidades e contradições nas disposições adotadas. Pondera a autora no sentido de distinção entre consenso e unanimidade, onde esta última não permitiria reservas sobre o texto adotado.

O método de consenso tornou-se uma prática bastante difundida, especialmente nas Nações Unidas (como se verifica na CNUDM). No entanto, muitas vezes se observa que os resultados de uma aprovação do por consenso conduz a soluções insatisfatórias e à adoção de

textos também muitas vezes imprecisos, de vaga expressão. Aponta a assunção de um compromisso, mas efetivamente, desprovido de conteúdo completo.

Em comparação com a Convenção sobre a proteção do patrimônio cultural subaquático, a utilização do sistema de consenso se justificaria, em razão do fato principal de que um regime de aprovação e ratificação multilateral deveria ser aplicado por um número significativo de Estados, permitindo-se assim a abrangência e proteção eficazes do patrimônio cultural subaquático.

Não se deve mesmo assim, deixar de lado a análise de que se o alcance de várias decisões na Convenção terem sido tomadas por consenso tenham sido realmente genuínas, quando promovidas por muitas delegações nas negociações, verificando-se que, por outro, possa ter significado a possibilidade de incluir formas de disposições ambíguas ou extremamente amplas, deixando em aberto interpretações divergentes, sacrificando por vezes, a clareza do texto, mas ao mesmo tempo aumentar o risco de litígios na futura aplicação da Convenção.

Esta interpretação é inevitavelmente transformada em um abuso de procedimento como aplicada na prática internacional e significou em muitos casos uma manobra para aumentar o tempo das negociações. Tanto é assim que parece quase um paradoxo, a aprovação da Convenção de 2001 não aconteceu por consenso.

Se mostrou um processo de negociação complexo e longo, quase dez anos após a primeira iniciativa da UNESCO. As dificuldades encontradas no decorrer deste percurso convencional são atribuídas, em parte, à relativa novidade do assunto em questão, até então, apenas marginalmente disciplinado pelos instrumentos tradicionais de direito internacional ou então, pelos dispositivos da CNUDM que se mostram contraproducentes aos reais propósitos de proteção.

Destaca-se o reconhecimento, ao longo dos anos de negociação, a respeito da mudança na maneira de perceber a real intenção da Convenção, que teria sido originalmente concebida como um mero apêndice da CNUDM e disposta a se regular quase que exclusivamente pelos princípios do direito do mar para posteriormente, vir a ser vista para aplicabilidade expandida, com viés de proteção não comercial, mas sim, de abrangência cultural significativamente maior, com foco específico protetivo ao seu objeto ao invés de sua posição sistemática em relação aos propósitos originais.

Exemplo disto é a possibilidade de atribuição de direitos de propriedade por descobertas de bens em Estado costeiro, levando-se em conta os interesses e relações de Estados de origem cultural, histórico, arqueológico; alargando o regime jurídico dos

naufraágios de navios de guerra e outros navios do Estado e dirigido para a preservação de uma herança cultural compartilhada entre diferentes Estados interessados.

4. A ESTRUTURA NORMATIVA DA CONVENÇÃO UNESCO DE 2001 E O SEU ÂMBITO DE APLICAÇÃO AOS ESTADOS PARTES E SEUS CONCEITOS ESSENCIAIS

Neste capítulo abordam-se as principais normas relativas à tutela do patrimônio cultural subaquático, com base na principal fonte de direito internacional sobre o tema, ou seja, a Convenção UNESCO de 2001 e na experiência histórica abordada no capítulo anterior.

A Convenção UNESCO sobre a proteção do patrimônio cultural subaquático de 2001 representa uma fonte jurídica internacional que simboliza o ápice de um período de longas discussões e negociações para implementação de um regime de tutela internacional sobre os bens culturais subaquáticos.

Para tanto, segue o preâmbulo da Convenção com os devidos comentários, destacando-se sua relevância para a prática de uma adequada interpretação e aplicação nos termos das disposições da Convenção de Viena, artigo 31, 2.²⁵

No preâmbulo da Convenção da UNESCO sobre a Proteção do Patrimônio Cultural Subaquático de 2001 constam os propósitos internacionais de proteção, quais sejam²⁶:

- a) o reconhecimento da importância do patrimônio cultural subaquático como integrante do patrimônio cultural da humanidade e elemento importante na história dos povos, das nações e das suas relações mútuas no que concerne ao seu patrimônio comum;
- b) a relevância da proteção e preservação do patrimônio cultural subaquático e a ideia de que tal responsabilidade recai sobre todos os Estados;
- c) a consideração do crescente interesse e apreço do público pelo patrimônio cultural subaquático;
- d) o conhecimento de que as intervenções não autorizadas representam uma ameaça para o patrimônio cultural subaquático e que é necessário tomar medidas mais rigorosas para prevenir tais intervenções;
- e) a necessidade de responder adequadamente ao eventual impacto negativo que certas atividades legítimas possam causar, fortuitamente, sobre o patrimônio cultural subaquático;

²⁵ Artigo 31, 2 da Convenção de Viena de 1969 (Promulgado pelo Decreto federal nº 7030/2009):

“Para os fins de interpretação de um tratado, o contexto compreenderá, além do texto, seu preâmbulo e anexos:

a) qualquer acordo relativo ao tratado e feito entre todas as partes em conexão com a conclusão do tratado;

b) qualquer instrumento estabelecido por uma ou várias partes em conexão com a conclusão do tratado e aceito pelas outras partes como instrumento relativo ao tratado.”

²⁶ Tradução livre das considerações iniciais (preâmbulo) da Convenção sobre Proteção do Patrimônio Cultural Subaquático de 2001 da UNESCO. Ressalta-se que referida Convenção foi redigida oficialmente nas seguintes línguas: Árabe, Chinês, Inglês, Francês, Russo e Espanhol, nos termos de seu artigo 35.

f) a preocupação com a crescente exploração comercial do patrimônio cultural subaquático e, em particular, com certas atividades que visam a sua venda, aquisição e troca, destacando-se que a cooperação entre Estados, organizações internacionais, instituições científicas, organizações profissionais, arqueólogos, mergulhadores, outras partes interessadas e o público em geral são elementos essenciais para sua proteção;

g) ciência da necessidade de codificar e desenvolver progressivamente regras relativas à proteção e preservação do patrimônio cultural subaquático, em conformidade com o direito e as práticas internacionais, nomeadamente a Convenção da UNESCO relativa às Medidas a Adotar para Proibir e Impedir a Importação, a Exportação e a Transferência Ilícita da Propriedade de Bens Culturais, assinada a 14 de novembro de 1970, a Convenção da UNESCO relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, assinada a 16 de novembro de 1972 e a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, assinada a 10 de dezembro de 1982, empenhada em melhorar a eficácia de medidas de âmbito internacional, regional e nacional com vistas à preservação *in situ* de elementos do patrimônio cultural subaquático ou à sua recuperação cuidada, se tal se mostrar necessário, para fins científicos ou de proteção.

4.1 O conceito de patrimônio cultural subaquático

A Convenção UNESCO de 2001 foi desenvolvida para servir de instrumento de proteção de bens culturais em razão dos crescentes danos causados pelas atividades humanas que ameaçam os sítios arqueológicos subaquáticos – destacando-se as atividades de dragagem; construção de dutos submersos; extração mineral; pesca de arrasto e obras portuárias; bem como, em face do amplo desconhecimento dos bens localizados em águas submersas. Assim, em análise da Convenção UNESCO de 2001, a definição de patrimônio cultural subaquático decorre em parte de tais causas²⁷:

Artigo 1º - Definições

²⁷ Versão oficial em inglês: *Article 1 – Definitions*

For the purposes of this Convention:

1. (a) “Underwater cultural heritage” means all traces of human existence having a cultural, historical or archaeological character which have been partially or totally under water, periodically or continuously, for at least 100 years such as: (i) sites, structures, buildings, artefacts and human remains, together with their archaeological and natural context; (ii) vessels, aircraft, other vehicles or any part thereof, their cargo or other contents, together with their archaeological and natural context; and (iii) objects of prehistoric character.

(b) Pipelines and cables placed on the seabed shall not be considered as underwater cultural heritage.

(c) Installations other than pipelines and cables, placed on the seabed and still in use, shall not be considered as underwater cultural heritage.

Para os efeitos da presente Convenção:

1. (a) “Patrimônio cultural subaquático” significa todos os traços de existência humana tendo um caráter cultural, histórico ou arqueológico, que tenham estado parcialmente ou totalmente debaixo de água, periódica ou continuamente, durante pelo menos 100 anos, tais como:
 - (i) locais, estruturas, edifícios, artefatos e restos humanos, em conjunto com o seu contexto arqueológico e natural;
 - (ii) barcos, aeronaves, outros veículos, ou qualquer parte deles, a sua carga ou outro conteúdo, em conjunto com o seu contexto arqueológico e natural;
 - (iii) objetos de caráter pré-histórico.
- (b) Oleodutos e cabos colocados no leito do mar não serão considerados como patrimônio cultural subaquático.
- (c) Outras instalações, além de oleodutos ou cabos, colocadas no leito do mar e ainda em uso não serão consideradas patrimônio cultural subaquático.

Antes de entrar na descrição e análise das regras fundamentais que instruem o quadro regulamentar da Convenção da UNESCO de 2001, é certamente preliminar definir o que é o objeto específico a que aborda esse direito convencional que é o que se entende por patrimônio cultural subaquático, a partir de trabalho anterior e da evolução do direito internacional e, em seguida, desenvolver um teor de características mais detalhadas a respeito deste.

Toda sociedade, através do conhecimento de sua história e de seu passado reconhece a sua própria herança cultural, que comumente é atribuída a uma função de desenvolvimento intelectual e social, conforme a expressão da identidade e da diversidade cultural, racial e linguística da comunidade local. Assim, o patrimônio cultural representa a expressão máxima da ligação com o território para as populações que ali se identificam. Tanto é assim que a proteção do patrimônio cultural não se limita a mera proteção ou conservação de monumentos ou estruturas arquitetônicas, mas tem como objetivo preservar e proteger a memória coletiva e da identidade dos povos.

Em regra, a legislação interna de cada país se incumbe de tutelar o patrimônio cultural próprio, dificultando-se assim, a criação de formas e instrumentos de cooperação internacional para concepção e proteção de um patrimônio cultural comum.

A legislação internacional indica uma primeira definição de patrimônio cultural na Convenção de Haia de 1954, que se deu com a devida atenção à proteção dos bens culturais em tempos de conflitos armados, cuja necessidade de definição e delimitação de tal categoria nasceu em função da ocorrência de subtração, durante as guerras mundiais, de bens culturais que compunham museus, galerias de arte dentre outros, resultando na fuga ao exterior de tais bens. A definição formulada em tal Convenção tornou-se comumente usada em todos os atos subsequentes elaborados pela UNESCO, incluindo, dando ensejo posteriormente à Convenção

da UNESCO de 1970 sobre as medidas a serem tomadas para Proibir e Prevenir a Importação, Exportação e Transferência de Propriedade de cultural, conforme tratados anteriormente.

No entanto, a indefinição que marcou estas duas convenções ficou evidente pelo fato de que ambos acabaram chamando a competência de cada Estado Membro para a escolha dos meios de proteção para serem aplicados para a preservação do patrimônio cultural. Por esta razão, comum se falar na doutrina a respeito da competência doméstica do patrimônio cultural, especialmente quando se trata de patrimônio cultural subaquático.

Com a difusão do fenômeno da globalização, o efeito de que cada indivíduo é também um cidadão do mundo, a competência dos Estados tem, no entanto, se mostrado insuficiente para atender a todas as necessidades de interesses transfronteiriços e de valor global, passando a dar espaço para aplicação e implemento de uma cooperação internacional.

Na legislação internacional que destaca a preocupação para equacionar conceitos gerais sobre patrimônio cultural, destacam-se alguns exemplos da imprecisão e dificuldade encontradas para se estabelecer coerência em tais aplicações, sendo possível destacar no trabalho do Conselho da Europa²⁸, quando das tratativas da Convenção de 1969, relativa à proteção do patrimônio arqueológico, definindo que são considerados objetos arqueológicos *all remains and objects, or any other traces of human existence, which bear witness to epochs and civilisations for which excavations or discoveries are the main source or one of the main sources of scientific information.*

Destaca-se também no contexto internacional a definição de “patrimônio arqueológico, histórico e cultural” contido no Tratado entre os Estados Unidos e México 17 julho de 1970, sobre a recuperação e devolução de bens arqueológicos, históricos e culturais roubados, onde em seu artigo 1º identifica quais dos objetos arqueológicos ou históricos seriam alvos de proteção, diante da intenção das partes em tutelar aqueles que remontam a civilizações pré-colombianas e do período colonial.

As dificuldades encontradas para o alcance de uma definição de patrimônio cultural subaquático se mostraram grandes, especialmente considerando que esta questão vem sendo abordada apenas em tempos recentes, só se permitindo a efetivação na recuperação de tais bens conforme a evolução tecnológica no sentido de desenvolvimento de aparatos próprios para o avanço em profundidades.

²⁸ *The Council of Europe is the continent's leading human rights organisation. It includes 47 member states, 28 of which are members of the European Union. All Council of Europe member states have signed up to the European Convention on Human Rights, a treaty designed to protect human rights, democracy and the rule of law. Vide < <http://www.coe.int/en/web/about-us/who-we-are>>*

O fundo dos mares e oceanos têm acumulado ao longo dos séculos, inúmeros objetos de proveniência estrangeira que, juntamente com os recursos biológicos e minerais, formam verdadeiros tesouros submersos, representada em grande parte pelos destroços de navios afundados resultantes da utilização do mar como caminho a ser explorado, como rotas de avanço e conquista de novas áreas comerciais e colônias, bem como utilizado para transporte desde o passado até nos dias atuais. Também, além deles, surgem cidades submersas bem como outros objetos de valor cultural, pois são testemunhos de civilizações remotas e comprovam existência de vida (e modo de viver) humana em determinado local e período.

A partir do século XX, especialmente graças ao progresso tecnológico contínuo, que se passou à ser factível a recuperação dos objetos do fundo do mar e bens submersos, até então afundados e tidos como perdidos.²⁹

De forma bastante direta, seria possível conceituar-se “patrimônio cultural subaquático” como tudo aquilo que se encontra submerso, no mar ou em água doce, diante do interesse e constatação de valoração cultural a referidos bens.

Na verdade o que o direito internacional busca com a tutela de bens culturais submersos não é a simples presença destes no fundo do mar, mas sim, tornando a questão mais complexa quando o analisa com intuito principal de recuperação de tal propriedade para preservação do valor cultural e devida proteção dos mesmos, não só a partir de sua deterioração natural, mas também para salvá-los do risco de comercialização ilegal promovida principalmente por caçadores de tesouros movidos pelo único propósito de lucro.

De fato, a expressão patrimônio cultural subaquático surge pela primeira vez na referida Recomendação 848 da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, em 1978, que incluiu nesse conceito que *all objects that have been beneath the water for more than 100 years, but with the possibility of discretionary exclusion of less important antiquities once they have been properly studied and recorded, and the inclusion of historically or artistically significant objects of more recent date.*

A previsão Convencional inerente a proteção de bens culturais no fundo do mar, verifica-se também a imprecisão na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de

²⁹ “O mergulho autônomo teve sua origem nos anos 1940, com a invenção do aqualung (ou equipamento scuba), por Jacques-Yves Cousteau e Emile Gagnan. O equipamento permite ao mergulhador levar consigo o ar (ou outras misturas gasosas) dentro de um ou mais cilindros presos às costas, e respirá-lo embaixo d’água, através de uma válvula de demanda. Sua autonomia de tempo submerso dependerá de fatores como profundidade, temperatura da água, condicionamento físico do mergulhador, etc.” (RAMBELLI, Gilson. **Arqueologia até debaixo d’água**. São Paulo: Maranta, 2002.)

1982 - CNUDM, que nos artigos 149º e 303º faz referência aos objetos de natureza histórica e arqueológica, mas não preveem exatamente o que são estes.

A fim de determinar a natureza do caráter arqueológico e histórico sobre objetos encontrados no fundo do mar, a doutrina internacional indica duas diferentes interpretações. De acordo com uma primeira indicação, de caráter mais restrito, aponta o texto base dos trabalhos preparatórios³⁰ para a Convenção UNESCO de 2001, a qual indicava que a classificação seria ligada a bens do antigo continente, estabelecendo o limite de tempo da queda do Império Bizantino em 1453 e, para o novo continente ao da descoberta das Américas, em 1492.

A segunda, mais extensa, em vez disso se baseia nas instruções contidas em outras Convenções e demais normativas internacionais e nacionais sobre o patrimônio cultural, que também incluem os objetos a partir de apenas 100 ou 150 anos atrás.

Portanto, a respeito das dificuldades terminológicas utilizadas sobre patrimônio cultural, arqueológico, histórico e outros, se mostra bastante evidente a falta de homogeneidade das expressões usadas nos vários sistemas para definir também a categoria particular de patrimônio cultural subaquático.

Enquanto se estabelece hoje o significado e relevância de proteção de bens arqueológicos subaquáticos como bens culturais, isto proporciona diferentes possibilidades de interpretação aos mesmos, uma vez que nem em nível internacional, nem em nível nacional se encontra uma definição consensual de bens culturais.

No que diz respeito a delimitação do objeto na Convenção UNESCO de 2001 se denota dos atos e resultantes que levam em conta os diversos interesses dos Estados, afirmando-se como tem sido trabalhosa a lida com a tutela de tal patrimônio, dado principalmente em razão da utilização das definições de bens culturais trazidas nas anteriores convenções da própria UNESCO e outras mencionadas.

Decidiu-se, por conseguinte, neste contexto, utilizar-se uma definição bastante ampla de patrimônio submerso, o que incluiria qualquer traço de existência humana ligada a determinado bem cultural, arqueológico ou histórico.

No entanto, a lista de bens suscetíveis de serem incluídas para se valerem da proteção dos termos previstos na Convenção, não se mostra exaustiva, o que permite melhor entender como isso foi perquirido para garantir a aplicação máxima da Convenção para um número indefinido de bens de interesse universal.

³⁰ Vide GARABELLO, 2004.

Recentemente, a própria noção de bens culturais evoluiu graças à aprovação de dois novos instrumentos convencionais da UNESCO, tais como a Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial da 2003 e da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões culturais de 2005, que ampliou a noção de bem cultural, promovendo-se a devida salvaguarda muito além do conceito anteriormente tratado. Estes destinam-se, de fato, à proteção das expressões culturais e principalmente de bens imateriais, intangíveis, que não tinham sido contemplados expressamente pelas convenções anteriores, a fim de preservar a diversidade das expressões culturais.

Retornando-se à Convenção da UNESCO sobre a proteção do patrimônio cultural subaquático de 2001, não há dúvidas de que esta estabelece um tratamento e consideração específica sobre o que vem a ser um bem considerado como patrimônio cultural subaquático, atribuindo-lhes uma qualificação própria e independente.

O já citado artigo 1 da Convenção, com seu texto intitulado precisamente como “definições”, faz referência a todos os vestígios da existência humana que tem uma ligação cultural, histórica ou arqueológica com bens que estão submersos, parcialmente ou totalmente, periodicamente ou permanentemente, por, pelo menos, 100 anos.

Outro aspecto que merece um tratamento próprio está relacionado com a importância cultural que um objeto de valor artístico deve ter para poder ser intitulado como beneficiário de proteção internacional.

Em qualquer caso, a amplitude da definição desejada pela Convenção UNESCO de 2001 permite afirmar que a proteção garantida pelo direito internacional convencional é tal que abrange não só as obras primas reconhecidas e admiradas em todo o mundo, mas também todos os objetos que constituem o real testemunho de vida humana em determinado local e época.

Após a análise do conteúdo conceitual da Convenção UNESCO de 2001, passa-se aos dizeres objetivos da mesma, inerentes ao texto final e sua órbita de aplicação.

4.2 Temas de destaque na Convenção

Outro ponto de destaque na Convenção UNESCO de 2001 é a capacitação dos Estados para melhor proteção do patrimônio cultural subaquático por meio de normas e sistema de cooperação internacional, facilitando a implementação de medidas de proteção, dando maior guarida a tais bens em comparação às legislações nacionais e/ou outras normas de direito

internacional que tutelam bens culturais que não sejam encontrados parcial ou totalmente submersos.

Nota-se, assim, uma predisposição de caráter preservacionista – no sentido da preservação da memória histórica – no sentido de conscientizar e desenvolver aparatos normativos aptos a destacarem a relevância cultural de sítios arqueológicos submersos, independentemente da sua localização. Pretende, assim, associar harmonicamente a proteção do patrimônio cultural subaquático à preservação histórica dos modos e vida da humanidade. Neste sentido, a Convenção UNESCO de 2001 contém requisitos mínimos a serem adotados pelos Estados Partes na concretização da tutela do patrimônio cultural subaquático, possibilitando que, em razão de necessidade de proteção mais severa, cada Estado adote níveis mais elevados de proteção.

Em suma, trata-se de três disposições principais: estabelecer princípios básicos para a proteção do patrimônio cultural subaquático³¹; encorajar os Estados a dispor de mecanismos de cooperação internacional; fornecer orientações práticas sobre intervenção local para realização de pesquisas, incentivando a preservação *in situ*³².

Destaque para a referência explícita da Convenção UNESCO de 2001 que não regula a soberania estatal do patrimônio cultural subaquático, como consequência da aplicação das regras de direito internacional e principalmente das disposições da CNUDM.

O texto final da Convenção da UNESCO de 2001 sobre a proteção do patrimônio cultural subaquático, como já foi afirmado várias vezes, tem contribuído substancialmente para preencher essas lacunas existentes no sistema jurídico internacional anteriormente em vigor, até então confiada a disposições individuais da CNUDM.

O escopo em que hoje funciona a Convenção UNESCO de 2001, que teve como grande mérito uma grave redução no valor da antiga regra da liberdade de mares, é realmente muito grande; apesar de ser o produto de uma série de compromissos entre posições e interesses divergentes, ela fornece um sistema eficaz de proteção.

³¹ *Obligation to Preserve Underwater Cultural Heritage - States Parties should preserve underwater cultural heritage and take action accordingly. This does not mean that ratifying States would necessarily have to undertake archaeological excavations; they only have to take measures according to their capabilities. The Convention encourages scientific research and public access. Vide < <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/underwater-cultural-heritage/2001-convention/>>*

³² *In Situ Preservation as first option - The in situ preservation of underwater cultural heritage (i.e. in its original location on the seafloor) should be considered as the first option before allowing or engaging in any further activities. The recovery of objects may, however, be authorized for the purpose of making a significant contribution to the protection or knowledge of underwater cultural heritage. Vide < <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/underwater-cultural-heritage/2001-convention/>>*

Tal Convenção serve, de fato, para ajustar claramente todas essas atividades diretamente por objetivo de proteção em primeiro lugar e, em seguida, a conservação do patrimônio submerso e recuperado, garantindo, assim, um nível de proteção muito alto e não se limitando apenas à fase da descoberta.

Redigido em seis línguas oficiais³³, a Convenção é composta por 35 artigos introduzidos por um preâmbulo, o qual é seguido por um anexo intitulado *Regras* relativas a intervenções sobre o Patrimônio Cultural Subaquático, composto por 36 dessas *Regras* sobre arqueologia subaquática que, nos termos do art. 33 da Convenção UNESCO de 2001, faz parte integrante da Convenção. Os objetivos definidos no texto do tratado em questão são, de fato, processados e assegurados principalmente graças aos princípios estabelecidos no anexo, que goza de força autônoma vinculativa para os próprios Estados, e muitos deles declararam-se prontos a dar a seu pedido base voluntária, ou seja, independentemente da ratificação da Convenção.

Também por esta razão e por se tratar de indicativo ao legislador brasileiro interno, o anexo é considerado um dos mais consideráveis, uma vez que tem resultado na possibilidade da propagação de uma prática costumeira entre os Estados, tornando-se um modelo de referência para as leis de Nações que ainda não têm uma legislação protetiva sobre o assunto.

Curiosamente nota-se que além dos Estados, outros atores internacionais e/ou outras pessoas jurídicas de direito privado com sede em um Estado (como aconteceu com os Estados Unidos da América, com a empresa *Odyssey Marine Exploration* - empresa de resgate das mais capacitadas internacionalmente para busca de naufrágios) comprometeram-se a dar aplicação voluntária dos princípios do anexo.

Parece que o objetivo, em alguns desses casos, não é tanto ligado a uma vontade de respeitar a prática arqueológica propriamente dita, mas sim para proteger-se de possíveis sanções. Mas a importância do anexo reside no fato de constituir um modelo para a legislação nacional que, em muitas vezes falta a um regime jurídico adequado, com ausência de mecanismos de repressão aos riscos oferecidos pelo interesse de caçadores de tesouros.

Em análise completa da disciplina de proteção do patrimônio cultural subaquático pela Convenção UNESCO de 2001, são necessários alguns comentários adicionais sobre o seu conteúdo.

³³ Textos oficiais em Inglês, Francês, Espanhol, Russo, Árabe e Chinês. Atualmente, com tradução oficial do Governo Português, conforme já descrito inicialmente.

Em primeiro lugar, é preciso definir o âmbito de aplicação *ratione materiae* da Convenção, levando em conta a amplitude particular de seu objeto e, para isso, mister retornar à análise preliminar do seu artigo 1.

Tal como foi mencionado anteriormente, a definição desenvolvida no art. 1 é mais preciso do que constava em sistemas anteriores, embora não preveja em seu conteúdo, um rol taxativo de bens considerados como patrimônio cultural subaquático.

No entanto, seria errado limitar a aplicação da Convenção da UNESCO unicamente sobre a proteção do patrimônio cultural subaquático deixando-se de levar em consideração a próxima fase de proteção de tal bem, ou seja, que pode resultar na sua remoção do ambiente aquático que se encontre. Tanto é assim que, o texto da Convenção inclui as normas específicas materiais de caráter concebido para regular precisamente a próxima fase da recuperação do fundo da água, a fim de proporcionar uma tendência consistente entre as leis dos Estados que deverão preservá-los ao longo do tempo.

Os critérios estabelecidos pela Convenção, a fim de determinar qual dos bens realmente podem ser objeto de proteção, de plano apontam a necessidade de uma ligação clara do objeto com a existência humana, acompanhado pelo critério de natureza temporal, que deve estar parcial ou totalmente submerso por pelo menos cem anos.

Durante a fase de negociação foram expressas muitas dúvidas sobre o que deve ser a extensão do período de tempo, dado o interesse manifestado por muitos Estados para estabelecer um período mínimo de submersão do bem igual a 50 anos. Esta solução foi rejeitada não tanto por razões de ordem técnica ou científica, mas sim por razões de conveniência política e por razões administrativas, a fim de facilitar, em outras palavras, a aplicação pelas leis nacionais da disciplina convencional.³⁴

Sob outro prisma, o artigo 1 da Convenção adota a expressão todos os vestígios da existência humana de natureza cultural, histórica ou arqueológica. A definição utilizada pode ser entendida, no entanto, moldando-a à luz de discordâncias na Conferência, refletindo as diferentes abordagens nacionais para a gestão e proteção do patrimônio.

Em particular, os pontos levantados nesse sentido foram dois. Primeiro, fortemente apoiado pelos arqueólogos presentes durante as negociações, sugeriu a adoção de uma chamada “proteção cobertor”, ou de uma proteção global de toda herança subaquática, de modo que a definição dos produtos tinha de ser protegida necessariamente de forma genérica e sem outras qualificações.

³⁴ Vide GARABELLO, 2004.

A segunda teoria, de forma oposta, era a favor da adição de um preciso critério analítico de relevância cultural, histórica ou arqueológica, suscetível de restringir o escopo de aplicação da Convenção. Os defensores desta teoria, mostrando os problemas causados pela proteção, enfatizaram a necessidade de se concentrar o financiamento público limitando-os a apenas exposições ou sites realmente merecedores de uma especial proteção da Convenção, evitando-se a abrangência de bens simplesmente submersos por um século, mas desprovidos de qualquer valor.

Os defensores da primeira corrente se mostraram descontentes com a amplitude da aleatoriedade e subjetividade de significado histórico e arqueológico realizado pelas autoridades a aplicar a Convenção, não necessariamente equipado com as competências para tal.

A definição, diante de tal disparidade apresentada nas colidentes opiniões foi encontrada na preferência de utilização do termo “*character*”, visto como mais adequado do que o termo “*significance*”. Aliás, foi argumentado que o critério de significância acabaria por basear-se em um julgamento subjetivo e imprevisível, negando assim o objetivo de assegurar uma vasta proteção do patrimônio.

A doutrina internacional inclina-se no sentido de dar a devida interpretação de boa fé ao artigo 1.1, excluindo-se assim, da lista de bens no art. 1, todos esses objetos que não poderiam ser classificados como de interesse cultural.

A aplicação da Convenção UNESCO de 2001 ocorre em relação aos Estados Partes que ratificaram o texto integralmente nos termos de suas disposições e obrigações, com a possibilidade de reservas, conforme dispõe o artigo 29³⁵.

Limitação de âmbito geográfico

Aquando da ratificação, aceitação, aprovação ou adesão à presente Convenção, um Estado ou território poderá, declarar ao depositário que a presente Convenção não será aplicável a determinadas partes do seu território, às suas águas interiores, às suas águas arquipelágicas ou ao seu mar territorial, explicitando as razões de uma tal declaração.

Tal Estado deverá, se e logo que possível, reunir as condições necessárias à aplicação da presente Convenção às zonas especificadas na sua declaração, devendo retirar a sua declaração, no todo ou em parte, logo que as referidas condições estiverem reunidas.

³⁵Versão oficial em inglês:

Article 29 – Limitations to geographical scope

At the time of ratifying, accepting, approving or acceding to this Convention, a State or territory may make a declaration to the depositary that this Convention shall not be applicable to specific parts of its territory, internal waters, archipelagic waters or territorial sea, and shall identify therein the reasons for such declaration. Such State shall, to the extent practicable and as quickly as possible, promote conditions under which this Convention will apply to the areas specified in its declaration, and to that end shall also withdraw its declaration in whole or in part as soon as that has been achieved.

Tal aplicação se refere às águas interiores; águas arquipelágicas; mares territoriais; zonas contíguas; Zonas Econômicas Exclusivas (ZEE) e plataformas continentais e também aplica-se à Área – leito do mar e subsolo além dos limites da jurisdição nacional.

Os artigos iniciais da Convenção UNESCO de 2001, além do artigo 1.1 anteriormente tratado, trazem as definições de termos primordiais utilizados no decorrer das demais tratativas, sendo certo apontar que muitos deles passaram por severas discussões até serem lapidados e formalizados como texto oficial da Convenção³⁶. Abaixo, as referidas definições³⁷:

- 2 — a) «Estados Partes» significa os Estados que tenham consentido em ficar obrigados pela presente Convenção e relativamente aos quais a presente Convenção esteja em vigor.
- b) A presente Convenção aplica -se *mutatis mutandis* aos territórios mencionados na alínea b) do n.º 2 do artigo 26.º que se tornem Partes na presente Convenção em conformidade com os requisitos previstos nesse número que lhes sejam aplicáveis; nessa medida a expressão «Estados Partes» é extensível a tais territórios.
- 3 — «UNESCO» significa a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.
- 4 — «Diretor -Geral» significa Diretor -Geral da UNESCO.
- 5 — «Área» significa o leito do mar, os fundos marinhos e o seu subsolo além dos limites de jurisdição nacional.
- 6 — «Intervenção sobre o património cultural subaquático » significa uma atividade principalmente direcionada para o património cultural subaquático e que possa, direta ou indiretamente, prejudicar materialmente ou danificar de outro modo o património cultural subaquático.
- 7 — «Intervenções com incidência potencial sobre o património cultural subaquático» significa qualquer atividade que, não tendo o património cultural subaquático como seu objetivo principal ou parcial, possa prejudicar materialmente ou danificar de outro modo o património cultural subaquático.

³⁶ Vide GARABELLO, 2003.

³⁷ Article 1 – Definitions

For the purposes of this Convention: (...)

- 2. (a) “States Parties” means States which have consented to be bound by this Convention and for which this Convention is in force.
- (b) This Convention applies *mutatis mutandis* to those territories referred to in Article 26, paragraph 2(b), which become Parties to this Convention in accordance with the conditions set out in that paragraph, and to that extent “States Parties” refers to those territories.
- 3. “UNESCO” means the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.
- 4. “Director-General” means the Director-General of UNESCO.
- 5. “Area” means the seabed and ocean floor and subsoil thereof, beyond the limits of national jurisdiction.
- 6. “Activities directed at underwater cultural heritage” means activities having underwater cultural heritage as their primary object and which may, directly or indirectly, physically disturb or otherwise damage underwater cultural heritage.
- 7. “Activities incidentally affecting underwater cultural heritage” means activities which, despite not having underwater cultural heritage as their primary object or one of their objects, may physically disturb or otherwise damage underwater cultural heritage.
- 8. “State vessels and aircraft” means warships, and other vessels or aircraft that were owned or operated by a State and used, at the time of sinking, only for government non-commercial purposes, that are identified as such and that meet the definition of underwater cultural heritage.
- 9. “Rules” means the Rules concerning activities directed at underwater cultural heritage, as referred to in Article 33 of this Convention.

8 — «Navios e aeronaves de Estado» significa os navios de guerra e outros navios ou aeronaves pertencentes a um Estado ou por ele operados e utilizados, aquando do seu afundamento, exclusivamente para fins públicos não comerciais, que se se encontrem devidamente identificados como tal e estejam incluídos na definição de património cultural subaquático.

9 - «Regras» significa as Regras relativas a intervenções sobre o património cultural subaquático, conforme estabelecido no artigo 33.º da presente Convenção.

Portanto, a Convenção da UNESCO de 2001 é instituída como um instrumento de manifestação das intenções da comunidade internacional representando as diretrizes de um regime de tutela de proteção do patrimônio cultural subaquático. Seguem, neste sentido, outros apontamentos genéricos dos demais itens relevantes da Convenção.

O presente esclarecimento explica a questão dos limites das zonas marítimas sob a soberania e jurisdição dos Estados e os conceitos de plataforma continental, zona econômica exclusiva, zona contígua, mar territorial e outros, revelam-se relevantes diante das previsões convencionais a esse respeito.³⁸

O território marítimo dos Estados abrange as zonas marítimas sob soberania ou jurisdição deles sendo delimitadas como águas interiores, mar territorial, zona contígua, zona econômica exclusiva e plataforma continental.

Essas zonas designadas pela expansão da exploração do mar, ou por servir de rota de comércio com as descobertas do novo mundo e do caminho das Índias, ou pelo avanço das tecnologias de exploração do leito e subsolo marítimos, se apresentam como necessárias pois os interesses econômicos vinculados às potenciais riquezas.

Uma das consequências que podem resultar disso é a delimitação das áreas de mar que devem ser respeitadas como de soberania dos Estados costeiros, evitando-se embates e desgastes entre os interessados.

Na década de 1950 a ONU – Organização das Nações Unidas capitaneia uma série de discussões com propósito de se estabelecer métrica internacional capaz de possibilitar uma pacificação sobre referidos espaços a serem respeitados entre as Nações.

A CNUDM traduz os conceitos primordiais relativos aos espaços oceânicos explorados conforme os costumes internacionais, estabelecendo que mar Territorial é faixa de mar que se estende desde a linha base, até uma distância de 12 milhas marítimas .

Zona contígua consiste numa segunda faixa de mar de 12 milhas, adjacente ao mar territorial.

³⁸ Vide MARTINS, 2010.

Zona econômica exclusiva é a faixa adjacente ao mar territorial, que se sobrepõe à Zona contígua, com limite máximo de 188 milhas marítimas, contando-se do limite exterior do mar territorial, ou 200 milhas, a contar da sua linha de base.

Plataforma continental abrange a constituição de áreas submersas adjacentes à zona do mar territorial, compreendendo o leito mais o subsolo de áreas submarinas, as quais avançam a zona de mar territorial, até os limites da extensão do prolongamento natural do seu território terrestre, com limitação ao bordo exterior da margem continental, ou até uma distância máxima de 200 milhas marítimas das linhas de base (que serviram de ponto de mensuração da largura do mar territorial, quando o bordo exterior da margem continental não atinja essa distância.³⁹

Tais conceitos são relevantes para demonstrar-se uma implicação de caráter preocupante que indica o Estado brasileiro como inserto em uma situação de desconhecimento da importância e envolvimento com a proteção do patrimônio cultural subaquático, pois com uma costa das mais privilegiadas do mundo, o Brasil deixa de dar a devida aplicação de tutela de tais bens.⁴⁰

Destaca-se também que o envolvimento do Brasil com o mar tende a se tornar uma relação cada vez mais intrínseca, pois o LEPLAC – Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira tem como principal razão delimitar a Plataforma Continental brasileira para além das 200 milhas, onde fora apresentado em 2004, pedido junto à Comissão para os Limites da Plataforma Continental da ONU, nos termos do artigo 76 da CNUDM III.

A proposição solicitava novo limite exterior da PC na extensão de 350 milhas e a inclusão em sua plataforma de cinco áreas: cone do Amazonas; cadeia Norte brasileiro; cadeia Vitória e Trindade, platô de São Paulo e margem continental Sul.

Em decorrência da nova propositura, a “Amazônia Azul” seria integrada pelo mar patrimonial de 200 milhas marítimas (370 Km) e pela plataforma continental de até 350 milhas marítimas (648 Km) de largura, a partir de linha de base. Esta área representaria um total de quase 4,5 milhões de Km², aumentando em mais de 50% a área do território nacional.

Em abril de 2007, a CLPC emitiu um Relatório de Recomendações, sugerindo que o Brasil apresente nova proposta com novos limites. O Relatório recomenda certo “recuo” na propositura brasileira em cerca de 20 a 35% da área originalmente pleiteada.

Evidencia-se, portanto, que o aumento e incorporação da nova área da “Amazônia Azul”, mesmo que reduzida em nova proposta, deverá ocorrer em breve. (MARTINS, 2010. p.86)

³⁹ Vide artigos 11 a 14, da lei 8613/93 e artigo 76, I, da CNUDM.

⁴⁰ “Com um litoral que se estende por mais de 8.500 Km, palco de milhares de naufrágios em quase 500 anos de história trágico-marítima, com águas interiores que representam uma das maiores redes fluviais do mundo, temos uma certeza: o Brasil desconhece os bens culturais submersos em suas águas.” (RAMBELL apud DE FREITAS, 2012)

Portanto, diante de toda a verificação dos problemas de abrangência da extensa costa marítima brasileira, muito provável a expansão de áreas para exploração e exercício de jurisdição brasileira, aumentando consequentemente suas responsabilidade e dever de fiscalização em tais áreas.

4.3 Os Estados Partes na Convenção

Observando-se, em termos gerais, a Convenção de 2001, é possível notar o incentivo – através da ratificação, aceitação e aprovação (atos jurídicos passíveis de Estados-Membros da UNESCO) – para os Estados aderirem à mesma (aberto a não-membros da UNESCO e territórios) nos termos do artigo 26.2, b⁴¹:

Artigo 26 - Ratificação, aceitação, aprovação e adesão (...)

2. A presente Convenção estará sujeita à adesão: (...)

(b) dos territórios que gozam de completa autonomia interna, reconhecida como tal pela Organização das Nações Unidas, mas que não acederam à plena independência em conformidade com a Resolução 1514 (XV) da Assembleia Geral e que tenham competência nas matérias versadas na presente Convenção, incluindo a competência de participar em tratados relativos a essas matérias.

Cabe, ainda, ressaltar que o texto da Convenção UNESCO de 2001 é explícito quanto ao interesse coletivo da comunidade internacional, incentivando-a a cooperar na proteção do patrimônio, respeitando plenamente a soberania ou jurisdição de qualquer Estado ou território. Os Estados Partes da Convenção têm a responsabilidade de, individualmente ou em conjunto, adotar todas as medidas adequadas – em conformidade com a Convenção e com o direito internacional – necessárias para proteger o patrimônio cultural subaquático, de acordo com as suas capacidades disponíveis; destaque-se, mais uma vez, a necessidade de cooperação bem como, as propostas para o combate das intervenções invasivas dirigidas ao patrimônio cultural subaquático para a exploração comercial.

⁴¹ Versão oficial em inglês:

Article 26 – Ratification, acceptance, approval or accession (...)

2. This Convention shall be subject to accession: (...)

(b) by territories which enjoy full internal self-government, recognized as such by the United Nations, but have not attained full independence in accordance with General Assembly resolution 1514 (XV) and which have competence over the matters governed by this Convention, including the competence to enter into treaties in respect of those matters.

Além disso, os Estados Partes são encorajados a garantir a participação de uma ampla gama de profissionais, gestores, autoridades locais e regionais, comunidades locais, arqueólogos subaquáticos, especialistas em conservação e ONGs (organizações não-governamentais) e do público em geral na proteção do patrimônio cultural subaquático e da implementação da Convenção. São incentivados, inclusive, a promover grupos e reuniões de especialistas em patrimônio cultural subaquático, para examinar a correta aplicação da Convenção.

5 A ESTRUTURA NORMATIVA DA CONVENÇÃO UNESCO DE 2001 E O SEU ÂMBITO DE APLICAÇÃO AOS ESTADOS NÃO PARTES: A CONTRIBUIÇÃO DO CASO *ODYSSEY*

No capítulo referente ao conceito de patrimônio cultural verifica-se que a convenção também se aplica a Estados não signatários que, mesmo sem as formais tratativas como Estado Parte, acabam incorporando os dizeres, princípios e objetivos de tutela do patrimônio cultural subaquático como bem de interesse da humanidade, dando lugar à proteção privada e comercial que impera em determinados ordenamentos jurídicos.

Exemplo disso e como uma ilustração à situação, apresenta-se o caso *Odyssey* a ser analisado como relevante precedente que indica uma mudança interpretativa da Suprema Corte Norte Americana.

Conforme já tratado, a tradicional escola da *commom law* Norte Americana tinha por tradição e concepção fundante, o juízo de aplicação da *law of salvage*, *law of finds* etc., priorizando os direitos privados, direitos reais de posse e propriedade sobre bens localizados nos oceanos (abandonados ou em águas jurisdicionais de aplicação de referidos interessados).

Importante destacar também que os Estados Unidos, não sendo Estado Parte da UNESCO e, portanto, não tendo direito ao voto em sede de discussões e tratativas de Convenções em tal órgão, participou como observador das discussões, reuniões e aprovações que resultaram no texto final da Convenção UNESCO de 2001.

Sua posição sempre foi no sentido de aplicação da *law of salvage* e demais institutos assemelhados e outras posições que indicam uma dissonância com os propósitos elementares de proteção do patrimônio cultural subaquático como de interesse da humanidade. Portanto, defendeu sempre a posição de proteção do interesse privado ao de caráter coletivo nas implementações discutidas na Convenção, dentre outras manifestações e opiniões.⁴²

Verifica-se com a análise a seguir, as diretrizes principiológicas e instrumentais que a Convenção UNESCO de 2001 versou para que, mesmo Estados que não sejam parte da mesma, desenvolvam aparatos de tutela coletiva do patrimônio cultural subaquático, servindo o excerto seguinte como paradigma de análise final comparada ao caso brasileiro. Passa-se a tal propósito.

⁴² Vide GARABELLO, 2004.

5.1 O caso *ODYSSEY*

Partindo do princípio observado anteriormente de que o patrimônio cultural subaquático passa, em âmbito internacional, a ser visto com uma cautela peculiar devido às particularidades mencionadas, este capítulo se destina à apresentação do caso *Odyssey X Governo da Espanha*. Trata-se de expor as principais partes do julgado – relativas às necessidades e dificuldades jurídicas em relação à preservação do patrimônio mencionado –, acenando para a elaboração de um novo paradigma.

Para tanto, com o intuito de indicar a ordem cronológica e apresentar os fatos de forma objetiva, foi realizado inicialmente o levantamento de notícias jornalísticas a respeito dos acontecimentos referentes à localização, exploração e resgate de bens que se encontravam em uma antiga embarcação espanhola – posteriormente identificada como *La Nuestra Señora de las Mercedes*, afundada em 1804, na costa de Portugal, próxima ao estreito de Gibraltar.

Na sequência, passa-se à discussão dos principais tópicos do direito material referentes à análise do caso, levado à disputa judicial em razão de uma empresa exploradora encontrar, resgatar e depositar, em uma circunscrição Norte Americana, moedas de ouro e prata, dentre outros objetos, da embarcação referida. Trata-se de analisar a decisão sobre a intervenção de Estados supostamente interessados e envolvidos na repatriação de tais bens (principalmente das moedas de prata e ouro), a exemplo da Espanha e do Peru e demais indivíduos que se identificaram como descendentes dos antigos proprietários dos mesmos bens.

Nesse íterim, são destacadas as exposições da decisão fundamentada na referência normativo-internacional – atualmente promovida pela UNESCO em razão da sua Convenção de 2001 – sobre a proteção do patrimônio cultural subaquático, evidenciando-se a relevância da decisão Norte Americana diante das possíveis influências da sobredita Convenção.

Ao final, é apresentada – por meio de um breve resumo das partes interessadas em promover a aprovação ou não de projeto de lei da Câmara dos Deputados que tramita desde 2008 no Congresso nacional – a atual situação do Brasil (membro da UNESCO, mas não partícipe na Convenção de 2001) que, segundo a legislação em vigor, permite a exploração e comercialização de bens culturais localizados nas águas territoriais brasileiras por interessados (pessoas naturais ou jurídicas). Tal posicionamento dá margem, consequentemente, à pilhagem e saque de tais bens, na contramão da normativa internacional.

5.2 Contexto e cronologia noticiados na imprensa brasileira

A fim de destacar as principais notícias produzidas pela imprensa brasileira a respeito do caso em questão, optou-se pela seleção de manchetes trazidas por veículo de informação impresso de grande circulação no país, com sede na cidade de São Paulo, cujo Estado federativo segue o mesmo nome e aglomera as características de região mais populosa do país, com desenvolvimento industrial e econômico de destaque no Brasil.

Foi possível observar, no decorrer da pesquisa, que as principais informações a respeito do caso iniciam-se com a divulgação de notícias promovidas pela empresa Norte Americana *Odyssey Marine Exploration, Inc.*, conhecida como especialista em ‘caça ao tesouro’, contando com mergulhadores, mini-submarinos que suportam altas pressões para exploração em grandes profundidades e demais aparatos técnicos próprios à atuação de alto investimento:

18/05/2007 - 14h44

CAÇADORES DE TESOIRO DOS EUA ENCONTRAM 17
TONELADAS DE OURO E PRATA

da France Presse, em Miami

Caçadores de tesouro norte-americanos anunciaram a descoberta do que acreditam ser a maior quantidade de moedas já encontrada em um naufrágio. Segundo o comunicado da empresa *Odyssey Marine Exploration* (OME), são "mais de 500 mil moedas de prata com peso de mais de 17 toneladas, centenas de moedas de ouro, ouro trabalhado e outros artefatos" tirados de algum ponto não revelado do oceano Atlântico.

A OME tem sede em Tampa, oeste da Flórida (EUA). O tesouro foi transportado aos Estados Unidos e depositado em um local seguro para trabalhos de conservação e documentação.

"Acredita-se que esta descoberta constitua a maior coleção de moedas já encontrada em um naufrágio histórico", acrescentou a OME, que não deu com exatidão o valor do tesouro.

A empresa se negou também a revelar o local da descoberta ou o nome do barco naufragado, afirmando apenas que o tesouro foi recuperado do Atlântico como parte de uma operação batizada de Cisne Negro.

"Nossa pesquisa sugere que há uma série de naufrágios do período colonial na área onde este foi localizado. Seremos muito cuidadosos ao estudar a identificação do naufrágio", disse o diretor John Morris, co-fundador e diretor-executivo da empresa. "Estamos registrando e documentando minuciosamente o lugar, que acreditamos ter importância histórica."

Nesta semana, a OME obteve a autorização de um tribunal federal norte-americano para reclamar um naufrágio no Atlântico nas proximidades da Inglaterra, no canal da Mancha.

A empresa também pediu permissão para recuperar outros naufrágios, um a oeste de Gibraltar e outro a leste de Sardenha, no Mediterrâneo, mas não obteve resposta.

Recentemente, a OME retirou um tesouro avaliado em US\$ 75 milhões do SS Republic, um barco naufragado em 1865 na costa norte-americana⁴³.

Duas passagens da notícia acima merecem destaque: a primeira refere-se ao fato de que a empresa não revelou o local específico de encontro da embarcação e a segunda, ao fato do nome da embarcação com os pertences ter sido suprimido, nomeando-se somente a operação realizada de “Cisne Negro”.

No seguinte mês, o mesmo veículo de comunicação dá novas informações sobre o caso, mas com outra roupagem, que envolve relações entre os objetos encontrados na embarcação naufragada e o imaginário literário e do cinema internacional a respeito de grandes aventuras e localização de tesouros arqueológicos. Neste caso é possível perceber o viés de interesse de proteção do patrimônio cultural relativo à causa a aquecer a polêmica internacional sobre exploração de bens culturais. Segue, assim, a notícia de 03 de junho de 2007:

DESCOBERTA DE TESOIRO REACENDE POLÊMICA SOBRE TRÁFICO DE PEÇAS ARQUEOLÓGICAS

Ricardo Bonalume Neto
Da Folha De S.Paulo

Por que tesouros de ouro e prata fascinem tanto, além do óbvio aspecto financeiro, especialmente se foram achados no fundo do mar, ou se foram enterrados por piratas, soberanos astecas ou faraós?

A resposta é longa, como mostra o anúncio no último dia 18, pela empresa americana *Odyssey Marine Exploration*, daquele que pode vir a ser o maior tesouro de todos os tempos: 500 mil moedas de ouro e prata retiradas de um misterioso naufrágio cuja localização foi mantida em segredo. Longa e complexa, já que mexe diretamente com o chamado "imaginário".

O escritor espanhol Arturo Pérez-Reverte, nascido em 1951, tem as virtudes e vícios dos homens da sua geração. Acabou conhecido pelo personagem Capitão Alatriste, protagonista de vários romances ambientados no "siglo de oro" espanhol (parte no século 16, parte no 17) no qual a corte de Madri dava as cartas em boa área do mundo, lastreada no ouro e na prata extraídos das Américas. Alatriste virou filme no ano passado, o mais caro da história do cinema espanhol. (...)

Dias atrás, o canal "History Channel" exibiu um documentário com título preciso: "The Real Tomb-Hunters" ("Os Verdadeiros Caçadores de Tumbas").

Filmes como os da série Indiana Jones e videogames que viraram filme, como "Tomb Raider", passam a idéia de que fazer arqueologia é pouco diferente de fazer um saque.

Indiana Jones procurava relíquias para um museu (e era pago por isso). Já o didático documentário trata de mostrar como existem arqueólogos de verdade que arriscam a vida, mas fazem pesquisa no processo. Procuram

⁴³Extraído de <http://www1.folha.uol.com.br/folha/ciencia/ult306u16449.shtml>. Acesso em 18 de junho de 2014.

informações sobre a humanidade, não ouro e prata - apesar de tropeçarem com relíquias do tipo.

Dado do documentário: o tráfico de artefatos históricos e arqueológicos vem logo depois do de drogas e armas na lista de delitos internacionais, e antes da lavagem de dinheiro.

A Odyssey Marine Exploration ainda não revelou onde achou 17 toneladas de moedas de ouro e prata, nem de qual navio retirou o butim. A empresa quer, naturalmente, se resguardar da miríade de loucos alegando propriedade que costuma surgir nesses casos. Ou dos possíveis processos, já que os dois possíveis navios mencionados como origem do tesouro, o "Merchant Royal" e o "Sussex", poderiam estar ou em águas territoriais do Reino Unido ou da Espanha, ou poderiam ter carga que ainda pertenceria a estes países.

OK, quem viver, verá. Não há uma convenção internacional que diga quem é dono incontestemente de objetos achados desse modo. Cada país tem uma legislação própria, mais ou menos restritiva para companhias privadas de resgate.

Deu no "New York Times": "Trata-se de roubo da história pública e da história mundial", afirmou o arqueólogo náutico Kevin Crisman, da Universidade A&M do Texas.

Para Crisman, é o charme, o imaginário da busca de tesouros perdidos, que faz o público esquecer as implicações éticas desse tipo de resgate. "Se esses caras plantassem umas bananas de dinamite na Esfinge, ou arrebentassem o chão da Acrópole, estariam na cadeia em um minuto", afirmou o arqueólogo. Em um dos filmes de Indiana Jones, o herói arrebenta tudo que está em volta só para conseguir uma estatueta de ouro, lembra a arqueóloga Lisa Lucero, no documentário do "History Channel". Ela trabalha com arqueologia dos maias na América Central, região onde autênticos "ladrões de tumba" ameaçam de morte rotineiramente tanto arqueólogos quanto a população local.

A Odyssey se defende alegando que fez um trabalho de arqueologia de alto nível no local do navio ainda misterioso que rendeu o tesouro.

Ciência só existe se for publicada. Vai saber quando⁴⁴.

É importante, neste momento, destacar as passagens que mencionam, de um lado, as opiniões de arqueólogos, que afirmam que a retirada dos bens da embarcação naufragada configura crime contra o patrimônio cultural e contra a história da humanidade, e de outro, as opiniões dos membros da empresa, que afirmam ter promovido trabalho arqueológico de alto nível. Também é *mister* fazer menção ao imbróglio jurídico que determinadas causas, como a presente, podem acarretar, pois uma série de razões – desde a localização da embarcação naufragada e sua identificação específica pertencente a determinado país existente ou não – podem servir de argumentos e motivações para dar direito e ensejo de resguardo e domínio sobre tais bens.

Em 12 de janeiro de 2008 é veiculada a seguinte notícia, segundo a qual a empresa exploradora comemora uma parcial vitória nos tribunais americanos dando, preliminarmente,

⁴⁴ Extraído de: <<http://www1.folha.uol.com.br/ciencia/2007/06/301742-descoberta-de-tesouro-reacende-polemica-sobre-trafico-de-pecas-arqueologicas.shtml>>. Acesso em 18 de junho de 2014.

direitos à *Odyssey* de permanecer na posse dos bens localizados por seus esforços. No entanto, há outros detalhes que poderão alimentar as posteriores discussões jurídicas:

CAÇADORES DE TESOIRO COMEMORAM DECISÃO JUDICIAL NOS EUA

da Efe, em Miami

A empresa *Odyssey* comemorou nesta sexta-feira (11) a "ordem de proteção" emitida por um juiz da Flórida, nos Estados Unidos, que resguarda os dados que a companhia deve entregar à Espanha sobre um tesouro achado em maio de 2007 no Atlântico.

Em comunicado divulgado nesta sexta-feira, a *Odyssey* informou que o juiz Jack M. Pizzo, de um tribunal de Tampa, na Flórida, aceitou o seu pedido.

Ele determinou que a Espanha deve se comprometer a cumprir certas cláusulas antes de receber informação precisa sobre a carga resgatada.

Pizzo ordenou na quinta-feira que a empresa, especializada em caça de tesouros, informasse ao Estado Espanhol a localização exata e "a identidade da embarcação", assim como acesso ao conteúdo da carga para "exame", disse na quinta-feira à Efe o advogado que representa o Governo espanhol no caso.

Segundo a *Odyssey*, o tribunal "ressaltou a importância de se preservar o lugar" de onde extraiu o tesouro, composto de moedas de prata e ouro e avaliado em mais de US\$ 500 milhões.

"Dentro do espírito de cooperação na proteção do local, a *Odyssey* se ofereceu para fornecer à Espanha a localização precisa" do tesouro, diz o comunicado.

O juiz deu um prazo de 14 dias à *Odyssey* para revelar ao Governo espanhol informação detalhada sobre o tesouro, que a Espanha reivindica numa batalha legal.

A "ordem de proteção" permite que a *Odyssey* continue com operações de prospecção submarina nos sítios arqueológicos e veta qualquer "interferência" do Estado espanhol, de acordo com o comunicado.

Em 18 de maio do ano passado a empresa anunciou a descoberta de um tesouro composto por moedas de prata e ouro. Segundo o Ministério de Cultura da Espanha, a carga foi extraída de um navio de bandeira espanhola. Pela lei de Almirantado e pela Convenção do Mar, 90% do valor de tesouros recuperados correspondem à empresa ou às pessoas que executaram o resgate⁴⁵.

Desta forma, esta notícia é de grande relevância neste estudo, pois revela a inclusão da discussão, agora judicial, da Espanha em seu interesse pelos bens referidos, tendo em vista que a embarcação encontrada com prata e ouro seria de um navio Espanhol naufragado no passado.

Por outro lado, a empresa exploradora comemorou a decisão judicial em razão da determinação do magistrado para que a empresa informasse a localização específica da

⁴⁵Extraído de: <http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2008/01/362723-cacadores-de-tesouro-comemoram-decisao-judicial-nos-eua.shtml>. Acesso em: 18 de junho de 2014.

embarcação naufragada, tendo assegurado seu direito de continuar a explorar os bens ali encontrados e de permanecer com a posse dos mesmos ao longo das possíveis discussões judiciais que poderiam envolver o caso. Já em 18 de novembro de 2008, as notícias veiculadas informam o seguinte:

AMERICANOS DISPUTAM TESOIRO DE US\$ 500 MILHÕES COM ESPANHA

da Efe

A empresa norte-americana Odyssey propôs nesta segunda-feira ao governo da Espanha um acordo sobre os direitos de propriedade do tesouro, avaliado em US\$ 500 milhões, que seus exploradores encontraram em 2007 em um navio naufragado. O acordo envolveria também outros países e os descendentes dos proprietários dos objetos transportados.

Um dia depois de enviar ao tribunal de Tampa, na Flórida, um relatório com mais de mil páginas em resposta a outro, apresentado pelo governo espanhol, o presidente da Odyssey, Greg Stemm, afirmou que mantém a esperança de que a Espanha aceite resolver "amigavelmente" a disputa legal.

Além da Espanha, o governo do Peru alegou ter direitos sobre as moedas de ouro e prata encontradas pela Odyssey no fundo do mar, bem como os descendentes dos comerciantes proprietários das moedas e objetos de valor que estavam no navio.

O tribunal irá decidir se aceita o pedido do governo espanhol, detentor dos objetos recuperados, ou da empresa americana Odyssey.

Batalha

A resposta da empresa, enviada ontem, contradiz o governo espanhol. As provas indicam, de acordo com a empresa, que no local onde se encontraram as moedas não há nada que possa identificar o barco que transportava o tesouro, nem restos humanos do naufrágio, o que enfraqueceria a alegação da Espanha de que o navio afundado é a fragata espanhola Nuestra Señora de las Mercedes.

Stemm afirmou que as peças resgatadas do fundo do mar estão espalhadas em uma área ampla, sem que haja uma identificação clara do navio e nem sinais de que o naufrágio se deveu a uma tempestade, explosão ou acidente.

"Nada do que foi recuperado ou visto nas informações recolhidas do 'Black Swan' [Cisne Negro, em português] confirma sua identidade", afirma Stemm na declaração registrada, ao se referir ao local em que encontraram as moedas.

O governo espanhol assegurou que o tesouro é procedente da fragata Nuestra Señora de las Mercedes, que naufragou no início do século 19.

"O material recuperado do local do naufrágio pode ter sido transportado por qualquer barco dessa época. Não é possível fazer uma identificação positiva do Mercedes nem pelo local nem pelos objetos recuperados", disse Stemm.

No comunicado divulgado ontem, Stemm expressa satisfação pelo volume das provas apresentadas e destaca que elas "contradizem as declarações dos especialistas espanhóis sobre o lugar" do naufrágio e que foi batizado como Black Swan.

Direitos

No pedido que apresentou ao Tribunal de Tampa em 22 de setembro, o governo espanhol sustentou que as provas são "abundantes e definitivas" e confirmam que o navio do qual a Odyssey extraiu o tesouro é a fragata

espanhola Nuestra Señora de las Mercedes, afundada em 1804. A Espanha pede a devolução do carregamento.

O pedido do governo espanhol acrescenta que os restos do navio “pertencem a um cemitério marinho e se encontram protegidos pela Lei de Imunidade de Soberania Estrangeira, um princípio jurídico 'absolutamente claro nos Estados Unidos e no resto do mundo'”.

O advogado americano James Goold, que defende os interesses de Espanha, argumentou que está muito bem respaldado com documentos. Goold afirma que a descoberta de 'La Mercedes', pertencente à Marinha Espanhola, é um fato histórico.

O americano defende que a embarcação naufragou depois de entrar em combate com uma fragata britânica nas águas do Atlântico, com mais de 250 espanhóis a bordo, entre marinheiros e civis.

A vice-presidente da Odyssey, Melinda MacConnel, rebateu hoje a pretensão do governo espanhol de assumir todos os direitos de propriedade do tesouro, sem considerar os “potenciais direitos de propriedade de outras partes”⁴⁶.

Por fim, em 28 de fevereiro de 2012 é noticiado na imprensa brasileira o desfecho da trama, com a seguinte manchete: “Ministro espanhol promete exposição de moedas antigas recuperadas de naufrágio”:

Entregues à Espanha no último sábado, mais de 200 anos após saírem do Peru, as 594 mil moedas recuperadas de um naufrágio em 2007 deverão ser expostas em um futuro próximo, segundo o ministro da Cultura do país, José Ignacio Wert.

A carga se encontrava na fragata espanhola Nuestra Señora de las Mercedes, quando esta foi afundada por uma flotilha inglesa, perto do Algarve, na costa portuguesa.

O tesouro foi encontrado em expedição da empresa especializada em resgates subaquáticos Odyssey, e transportado para os Estados Unidos. Os descobridores não anunciaram, a princípio, nem a localização exata do naufrágio nem a nacionalidade da embarcação.

O litígio judicial entre a empresa e as autoridades espanholas durou cinco anos, até um juiz de Tampa, na Florida, determinar que o material recuperado do naufrágio pertencia ao país ibérico e ordenar sua remoção imediata. As 17 toneladas foram trasladadas a bordo de dois aviões Hercules. De acordo com Wert, antes de serem exibidas, as moedas passarão por um trabalho de restauração, conservação e catalogação. O ministro não se pronunciou sobre o local onde serão exibidas, mas afirmou desejar que o tesouro seja desfrutado por todos.

Segundo a equipe de cientistas espanhóis que foi a Tampa organizar a repatriação, entre as peças se encontram 212 moedas de ouro e 13 mil de prata restauradas. As outras estão em contêineres, muitas delas compactadas umas com as outras, formando blocos.

Além delas, há seis lingotes - cinco de cobre e um de estanho - de 100 kg cada, aproximadamente, fragmentos de balas de canhão e caixas de tamboril de ouro.

As moedas têm a efígie de Carlos 4º e foram cunhadas em Lima em 1796. O Peru também reivindica o tesouro, mas a Espanha dá o caso como encerrado.

⁴⁶Extraído de: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2008/11/469119-americanos-disputam-tesouro-de-us-500-milhoes-com-espanha.shtml>>. Acesso em 18 de junho de 2014.

Em meio às turbulências verificadas envolvendo, inclusive, terceiros interessados no “tesouro” encontrado pela empresa *Odyssey*, passa-se a analisar os fundamentos jurídicos que fundamentam o desfecho analisado em última instância pela Suprema Corte Norte Americana, que determinou e permitiu a devolução do aparato encontrado ao Governo Espanhol que, por sua vez, o mantém em exposição de forma permanente junto ao *Museu Nacional de Arqueología Subacuática (ARQUA)*, em Cartagena, Murcia, Espanha.

5.3 Informações históricas e jurídicas do caso

Segundo De Cabo de La Vega (2012), a *Odyssey Marine Exploration*, desde 1999, vinha procurando autorização dos países costeiros na exploração de possíveis objetos e navios afundados no passado, os quais transportavam várias mercadorias e riquezas; mais especificamente, a mesma buscava localizar uma embarcação inglesa afundada no século XVII, nas proximidades do estreito de Gibraltar. Tal pedido se fazia necessário pois, se fosse localizada alguma embarcação afundada em águas territoriais de outro país (no caso específico, na costa Espanhola), a exploração somente poderia ocorrer mediante autorização, sendo necessárias as discussões a respeito da incidência de legislação internacional (Convenções, Tratados etc.) a respeito.

Neste caso, o governo espanhol concedeu uma autorização à empresa, porém com as ressalvas de que se fossem encontrados bens materiais ou sítios arqueológicos subaquáticos em tais áreas, a empresa deveria promover a notificação ao Ministério de Educação e Cultura do Governo Espanhol antes de qualquer extração de objetos, bem como os impactos sobre os referidos bens.

Em 2004, a representação do Reino Unido informa ao Governo Espanhol que autorizou a empresa a pesquisar a localização e realizar a recuperação e exploração dos bens junto à embarcação denominada *Sussex*, um navio de guerra inglês afundado em águas próximas ao estreito de Gibraltar, em 1694. Ciente, o Governo Espanhol replicou aos representantes da empresa na Espanha que continuava havendo a necessidade de autorização administrativa para exploração (prospecção, investigação ou escavação) em águas territoriais espanholas.

O Governo espanhol também informou à embaixada Norte Americana sobre a necessidade da empresa, antes de qualquer início de exploração, comprovar cabalmente que

se tratava da nau procurada, ou seja, o *Sussex*. Caso contrário, estaria desautorizada a lidar com outras embarcações em território espanhol.

Portanto, sem promover o necessário atendimento às condicionantes espanholas, inclusive de se, caso encontrasse alguma embarcação afundada em tal território, somente poderia explorá-la após identificação acompanhada de especialista arqueológico espanhol que deveria se fazer presente nos atos de identificação e reconhecimento, dentre outras necessidades, jamais houve a autorização concedida pela Espanha à empresa.

Finalmente, em 18 de maio de 2007, recapitula-se que a mesma anuncia, conforme verificado anteriormente, o encontro de embarcação naufragada que transportava moedas retiradas da área do naufrágio e da embarcação, levando-as aos Estados Unidos, batizando a operação de *Cisne Negro*, ocultando a identificação do navio afundado, a localização da área onde fora encontrada, apenas informando que o achado se dera em área de águas internacionais.

Com os objetos depositados em local secreto nos Estados Unidos, a empresa dá início a uma batalha judicial para ter para si os bens resgatados, provocando a jurisdição do Tribunal de Tampa, Flórida, a reconhecer os direitos da empresa quanto aos bens encontrados, reivindicando a propriedade dos mesmos.

Ciente da ação judicial, o Governo espanhol intervém e procura exigir informações da empresa quanto à exata localização dos destroços encontrados e quais os bens (tipo de bens, objetos, características) removidos. O pedido inicial da empresa é promovido em relação a um navio naufragado não identificado (*The Unidentified Shipwrecked Vessel*); posteriormente ingressaram na ação, como partes interessadas, o Reino da Espanha, a República do Peru e outras vinte e cinco pessoas nominadas como descendentes dos proprietários dos bens da embarcação.

A sobredita empresa obtém, pela jurisdição inicial, a guarda e manutenção do depósito das moedas e demais objetos recolhidos da área do naufrágio porém, ocorre a manifestação da Espanha indicando que poderia se tratar de um navio espanhol afundado há cerca de duzentos anos. Diante dos fatos, a mesma requer a indicação e identificação dos bens, do local onde foram encontrados os bens e demais informações sobre a identificação da nau.

5.3.1 United States District Court, Middle District of Florida, Tampa Division Report and Recommendation dated June 3, 2009

Diante do impasse acima narrado e de uma série de detalhes históricos indicativos da identificação do navio naufragado encontrado, em junho de 2009, o Juiz Pizzo analisou todos os fatos anteriores à descoberta pela empresa, que se deu em março de 2007, principalmente para confrontar os argumentos das partes interessadas na causa pois, para verificar a identificação do navio naufragado, sua localização e demais detalhes necessários foram realizados levantamentos históricos capazes de indicar caminhos para tais esclarecimentos.

A empresa alegava não existir evidências capazes de identificar especificamente que se tratava da *Nuestra Señora de las Mercedes*, porém a Espanha trazia à discussão muitos indícios históricos em relação aos objetos, alegando o desconhecimento ou ausência de indicativos de ter havido outro naufrágio com tais características no local aproximado e em tal período, dentre vários outros argumentos.

Assim, alegou-se que tais bens lhe pertenciam em razão da embarcação ser Espanhola e, com base na Lei de Imunidade de Jurisdição de Estado Estrangeiro (*Foreign Sovereign Immunities Act* - FSIA), pretendia-se a posse imediata de tais bens. Nesta fase, a empresa protestou pela aplicação das exceções de não aplicação de tal dispositivo legal da FSIA no caso, porém o juiz competente verificou que tal situação não se enquadrava em nenhuma das exceções constantes na lei:

Desde el punto de vista jurídico la excepción de aplicar “La Ley de Inmunidad Soberana extranjera”, “*Foreign Sovereign Immunities Act*”, como argumenta *Odyssey* basándose en las excepciones que establece dicha ley, no es sostenible según el Juez. El art. 1609 establece que “la propiedad en los EEUU de un Estado extranjero será inmune de detención y embargo”. Desde el punto de vista geográfico no se puede obviar esta ley diciendo como señala *Odyssey*, que la “res under arrest” no está dentro del territorio de USA o porque España no tiene la posesión de la “res”. Ninguno de estos requisitos son exigidos por la citada ley. (DE CABO DE LA VEGA, Elisa, 2012, p. 102)

Outras invocações e argumentos jurídicos são ‘trazidos à baila’ na decisão da referida instância judicial, em que se verifica que os navios de guerra e suas tratativas estão resguardados pelo Tratado de Amizade entre Espanha e Estados Unidos, de 1902 e pela Convenção de Genebra sobre Direito do Mar de 2001. Os mesmos, respectivamente, expressam o reconhecimento norte americano de imunidade por parte dos navios de bandeira estrangeira afundados que se encontrem em suas águas jurisdicionais, que passam a ser pertencentes ao Estado de bandeira, segundo a ideia de que a soberania de navios de guerra afundados permanece através dos tempos.

A OME alegou, ainda, que se tratava de navio comercial e que tais menções sobre navio de guerra deveriam ser descartadas, porém tais argumentos foram afastados pelo juiz, que assim determinou:

La decisión concluye señalando de una manera clara e contundente que el “*mutuo respeto entre las naciones requiere que el lugar donde se encuentra el pecio Nuestra Señora de las Mercedes, con todas las personas que perecieron en aquel día fatídico permanezca inalterado. El derecho internacional reconoce la solemnidad del lugar donde yacen y los intereses soberanos de España en preservarlo*”.

La decisión también establece la falta de competencia de los tribunales norteamericanos para juzgar las reclamaciones realizadas por la República de Perú e por los descendientes de los fallecidos en este caso. El plazo de la devolución al Estado Español se fijó en 10 días.

Sin embargo, esta decisión adoptaba la forma de informe y recomendación y requería para su validez la revisión de otro Juez. (Idem. Grifo nosso)

Destarte, a empresa OME requisitou a competente revisão do caso por parte de outro Juiz diante de sua previsão de validade.

5.3.2 United States District Court, Middle District of Florida, Tampa Division Order dated December 22, 2009

Em sede de revisão, o Juiz Merrydey acata integralmente os fundamentos decididos pelo Juiz Pizzo e menciona que não há o que ser acrescentado ou aprofundado na presente situação, afirmando categoricamente que se trata do navio *Nuestra Señora de las Mercedes* e que a mesma é de propriedade do Reino de Espanha. Assim, determina-se o seguimento do feito com a ressalva de que, por caber ainda recurso, deve-se manter a posse dos bens com a empresa OME até eventual tramitação devendo, ainda, o Juiz Pizzo, determinar as condições e procedimentos de entrega dos bens no momento oportuno.

5.3.3 United States Court of Appeals for the Eleventh Circuit Opinion dated September 21, 2011

Na Corte de Apelação Americana, a empresa OME tenta reverter o quadro até o momento desfavorável dos julgamentos anteriores, apenas prevalecendo a seu favor a manutenção, até a última instância, dos bens depositados. Porém, as novas análises em sede de Corte de Apelações mantêm as decisões anteriores, esclarecendo que não há dúvidas de que a fragata afundada e encontrada pela OME é a *Nuestra Señora de las Mercedes*.

5.3.4 United States Court of Appeals for the Eleventh Circuit Order Denying Petition for Rehearing and Petition for Rehearing En Banc dated November 29, 2011

Como última tentativa, a OME recorre à Suprema Corte Norte Americana, por meio da *petition for certiorari* (uma espécie de pedido de urgência), em que alega que a decisão inicial padece de vício quando não enquadra a situação narrada nas exceções, pretendidas e apontadas anteriormente, que possam repercutir em níveis nacional e internacional, gerando benefícios a quem sequer teve trabalho para localizar e resgatar o navio afundado. Mesmo assim, a Suprema Corte Norte Americana confirma o reconhecimento dos direitos e interesses do Reino da Espanha em ter repatriados os determinados bens, passando à determinação dos procedimentos para tal.

Este caso é interessante no sentido de perceber que a decisão do Poder Judiciário Americano esteve fundamentada em aparatos históricos, ou seja, em indícios que provêm de um propósito preservacionista do patrimônio cultural subaquático. Além disso, fica clara a ideia de que a utilização de tecnologias de exploração não deve ocorrer exclusivamente com vistas às recompensas financeiras. Desta forma, o julgamento ora exposto constitui precedente ao não dar prioridade à aplicação da *Admiralty law*, nem tampouco da aplicação, a qualquer custo, da *salvage law*.

Neste contexto, seguem comentários da decisão norte americana que aplicou, diversamente de outros casos, a defesa da prioridade do Estado de bandeira do navio afundado em repatriar seus bens.

El 22 de diciembre de 2009, se obtuvo sentencia reconociendo el valor probatorio de los argumentos españoles aceptados previamente por el instructor y se ratifico que se debía entregar lo obtenido a España, reconociendo su propiedad legal y estableciendo un plazo para dicha restitución. Los diferentes recursos de *Odyssey* ante el Tribunal de Apelaciones de Atlanta y ante la Corte Suprema de Estados Unidos, fueron desestimados respectivamente, el 29 de noviembre de 2011 y el 31 de enero de 2012. El 25 de febrero de 2012, llegaban las monedas a España, tras cinco años de disputa, recuperándose asimismo el resto de la carga y algunos objetos sepultados en la mar en 1804.

Por una Real Cédula de Felipe V, firmada en Madrid, el 20 de agosto de 1792, la Real Academia de la Historia recibía la misión de su estudio específico “*aclarando la importante verdad de los sucesos, desterrando las fabulas introducidas por la ignorancia, o por la malicia, y conduciendo al conocimiento de muchas cosas, que obscureció la antigüedad, o tiene sepultadas el descuido*”. Lo viene haciendo hasta ahora de una manera

ejemplar y discreta. El importante logro conseguido en colaboración con otras instituciones y particulares de que se trata este trabajo, es buena prueba de ello y de su fidelidad a sus estatutos. (O'DONNELL Y DUQUE DE ESTRADA, 2013, p.22)

Verifica-se, portanto, que a decisão da Corte Americana ocorreu com muita atenção e cuidado, levando em conta os indícios das ligações históricas apresentadas e se valendo de disposições do direito internacional na garantia do retorno, a quem for de direito, do patrimônio cultural.

Nesse sentido, a Convenção sobre Proteção do Patrimônio Cultural Subaquático pode ser destacada como referência em níveis nacional e internacional, ao inspirar os Estados Unidos a, mesmo sem participarem, observarem vários dos fundamentos discutidos, a fim de aplicar justiça ao caso exposto.

Como já tratado anteriormente, possível verificar-se em Convenções anteriores à Convenção UNESCO de 2001, menções genéricas de cuidados especiais ao patrimônio cultural subaquático, porém, sem ainda substrato de aplicabilidade de seus instrumentos de maneira eficaz. Exemplo disso, conforme anteriormente já destacado em tópico anterior, em 1982, na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar – CNUDM, a necessidade de os Estados Partes protegerem o patrimônio cultural subaquático, tratando referidos bens como “objetos arqueológicos e históricos”.

5.4 Impactos da decisão norte americana no âmbito de proteção internacional do patrimônio cultural subaquático

Como o patrimônio cultural subaquático pode estar submerso em área comum nos fundos dos oceanos, os interesses pela exploração dos mesmos toma necessária visualização de cautela quanto aos interesses na exploração e destinação de seus objetos, sítios arqueológicos, etc. Nesse sentido, as fontes do Direito Internacional se mostram moldáveis às necessidades, emergência e peculiaridades das questões ambientais, conforme se identificam as preocupações com o patrimônio cultural subaquático.

No caso *Odyssey X Reino de Espanha*, esta invocação se fez presente e fundamental na decisão da Suprema Corte Americana que, segundo a análise de identificação e de localização dos bens encontrados – área comum, mar aberto, Zona Econômica Exclusiva de algum Estado – fez com que o interesse financeiro da empresa considerada como caçatouros se curvasse diante da relevância cultural.

Nesse sentido, é possível afirmar que o Brasil pode se fundamentar em instrumentos legais internos e externos para a defesa de tal patrimônio diante da posição que ocupa internacionalmente e por não haver possibilidade de se apoiar na legislação em vigor, que permite e estabelece regramento sobre comercialização do patrimônio cultural subaquático.

Como país que, atualmente, se destaca na ordem econômico-ambiental em nível mundial, com crescentes avanços na economia, na área social e com riquezas naturais (biodiversidade variada e vasta) e culturais, destaca-se que o Brasil não deve se abster de analisar e incorporar medidas que avancem no sentido da proteção internacional de tais patrimônios.

Portanto, o Direito Ambiental Internacional cada vez mais se mostra necessário no cotidiano da população mundial – o que fica evidente diante do exposto no tocante às medidas internacionalmente reconhecidas como de relevante interesse da humanidade: as mesmas devem ser reconhecidas como de significativo avanço no caso da sociedade brasileira, no sentido de inseri-la na atual dinâmica de um mundo globalizado, com fronteiras ambientais inexistentes. Desta forma, conclui-se que a oportunidade da sociedade brasileira de avançar, em termos internacionais, com a aprovação do PLC 45/2008 – mesmo ainda diante de certas adequações de ordem textual – é ímpar no sentido de situar o país diante das questões sócio ambientais.

Ou ainda, conforme se verificam do próximo capítulo, as discussões a respeito da legislação brasileira que trata do presente assunto com as evidências da dissonância desta com os propósitos constitucionais internos e os externos, conforme estipula a Convenção UNESCO de 2001.

6 A ESTRUTURA NORMATIVA DA CONVENÇÃO UNESCO DE 2001 E O SEU ÂMBITO DE APLICAÇÃO: A TUTELA INTERNACIONAL

Neste capítulo aborda-se a tutela internacional do patrimônio cultural subaquático. Tal tutela se revela em direitos e obrigações estabelecidas por convenções internacionais aplicáveis aos Estados signatários. Na convenção UNESCO de 2001 há um conjunto de normas destinadas aos Estados (as disposições); e outro conjunto (as regras; o anexo) também destinada aos Estados com o propósito de regulamentar o primeiro conjunto.

Ainda no campo da tutela da Convenção, observa-se um conjunto de instituições internacionais que devem monitorar as atividades de implementação da própria Convenção.

6.1 As autoridades competentes

Os Estados Partes devem estabelecer autoridades competentes ou, se necessário, reforçar as medidas que lhes permitam desenvolver, manter e atualizar o inventário do patrimônio cultural subaquático e da efetiva proteção, conservação, valorização e gestão do patrimônio cultural subaquático, bem como a investigação e formação necessárias para garantir a correta aplicação da Convenção. Também devem notificar ao diretor geral o nome e endereço das respectivas autoridades competentes em matéria de patrimônio cultural subaquático, que darão conhecimento imediato a qualquer alteração nos dados informados.

Deve-se disponibilizar a todos os Estados Partes uma lista atualizada com os nomes e os endereços das autoridades competentes em todos os Estados Partes na Convenção, através do endereço eletrônico da rede mundial de computadores⁴⁷. Todas as informações, relatórios, manuais ou notificações a serem enviados para os mesmos, segundo as disposições da Convenção, devem ser apresentados às autoridades nacionais competentes, por via diplomática. A Conferência dos Estados Partes da Convenção é o seu principal órgão. O Diretor Geral convocará uma reunião ordinária pelo menos uma vez a cada dois anos. A pedido da maioria dos Estados Partes, o Diretor Geral convocará uma reunião extraordinária; a agenda provisória de uma Reunião Extraordinária deve incluir apenas as perguntas para as quais foi convocada a reunião. Os poderes e funções da Assembleia e da condução e andamento da sua sessão são regulados pela Convenção complementada por seu regulamento.

⁴⁷ Disponível em: <www.unesco.org/en/underwater-cultural-heritage>.

6.2 Órgãos Subsidiários da Reunião dos Estados Partes

A primeira Reunião dos Estados Partes da Convenção estabeleceu um Conselho Consultivo Científico e Técnico em conformidade com o artigo 23.4 da Convenção⁴⁸. A Reunião dos Estados Partes poderá criar os órgãos subsidiários que julgar necessários, a serem compostos pelos Estados Partes: a composição, duração do mandato e as funções atribuídas, serão definidas no momento da sua criação.

6.3 Da Secretaria

O Secretariado da Convenção está a cargo da UNESCO, organizando sessões da Conferência dos Estados Partes e de seu Conselho Consultivo e presta assistência aos Estados Partes na implementação das decisões tomadas; seus idiomas de trabalho são o Francês e o Inglês.

6.4 As Diretrizes Operacionais

As Diretrizes Operacionais mencionadas não devem ser interpretadas como um acordo posterior ou como nova linguagem de aplicação da Convenção de 2001 com capacidade de promover alteração ou interpretação daquela estabelecida na Convenção. Deve servir, em verdade, como facilitadora da sua aplicação, fornecendo orientações práticas. Em caso de dúvida, deve prevalecer a interpretação da Convenção de acordo com as regras gerais de interpretação consagradas na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969.

As Diretrizes Operacionais podem ser revistas quando da reunião dos Estados Partes da Convenção, sempre que se julgar necessário. Os principais alvos a que se destinam estas Diretrizes Operacionais são: os Estados Partes da Convenção e os territórios referidos no artigo 26 da mesma; o Conselho Consultivo; qualquer órgão subsidiário que possa ser criado pela reunião dos Estados Partes; a UNESCO e o Secretariado da Convenção; Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos; as organizações intergovernamentais interessadas ou suas agências e organismos especializados; organizações não governamentais (ONGs), incluindo aquelas credenciadas para trabalhar com o Conselho Consultivo e consultados por ele; e os

⁴⁸ 4. A Conferência dos Estados Partes pode criar um Conselho Consultivo Científico e Técnico, composto por peritos nomeados pelos Estados Partes que respeitem os princípios de uma equitativa distribuição geográfica e de um desejável equilíbrio entre sexos.

administradores de sítios arqueológicos, as partes interessadas e parceiros na proteção do patrimônio cultural subaquático.

Independentemente do seu estatuto jurídico ou denominação, qualquer entidade que exerça ou apoie a exploração comercial do patrimônio cultural subaquático será considerado usuário para os efeitos da implementação das Diretrizes Operacionais⁴⁹.

6.5 Da Cooperação entre os Estados

Os Estados Partes devem notificar o Diretor-Geral da UNESCO, com a maior brevidade, por via diplomática, a descoberta do patrimônio cultural subaquático ou atividade dirigida a ele. Quando o patrimônio cultural subaquático em questão está localizado na Área, ele também deve notificar o Secretário-Geral da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos. O Estado Parte que desejar declarar seu interesse em ser consultado sobre a forma de assegurar a proteção de um patrimônio cultural subaquático específico deve enviar sua declaração por via diplomática e por informações prestadas em formulários desenvolvidos para tais finalidades. Ao declarar seu interesse em ser consultado, o mesmo apresentará um relatório sobre a sua ligação com o patrimônio cultural subaquático em questão adicionando à sua declaração os resultados dos conhecimentos científicos; documentação histórica; ou qualquer outra documentação apropriada.

Em termos específicos de proteção operacional do patrimônio cultural subaquático, verifica-se que os Estados Partes cooperarão entre si e prestarão assistência mútua para garantir a proteção e gestão do patrimônio cultural subaquático, colaborando, quando possível, no âmbito de investigação, escavação, documentação, conservação, estudo e apresentação do patrimônio em pauta. Essa proteção inclui todas as medidas necessárias para impedir a exploração comercial do patrimônio cultural subaquático, através de venda, a especulação ou escambo. O patrimônio cultural subaquático não pode ser tratado como uma mercadoria, conforme máxima pregada pela Convenção de 2001.

Em especial, os mesmos devem esforçar-se para compartilhar informações sobre projetos previstos, em andamento e os já concluídos; fornecimento de conhecimentos e consultas de especialistas; facilitar o estabelecimento de programas de capacitação e participação nos mesmos, criando museus especializados, implementação de programas educacionais e ao intercâmbio de exposições; implementar mecanismos e medidas para facilitar e melhorar o intercâmbio de conhecimentos e melhores práticas.

⁴⁹ CLT/CEH/CHP/2013/OG/H/1 de Agosto 2013 da UNESCO.

As normas relativas ao constante no anexo tratando sobre intervenções ao patrimônio cultural subaquático são parte integrante da Convenção. Estabelecem diretrizes para todas as atividades que têm foco em rastros e vestígios da existência humana, na acepção do artigo 1.1 da Convenção de 2001. O artigo 33 da Convenção expõe tais dizeres⁵⁰.

Somente as atividades dirigidas ao patrimônio cultural subaquático, sob a direção e controle e com a presença contínua de um arqueólogo subaquático qualificado, adequado à natureza do projeto, poderá ser realizada para investigações e colocação em prática de projetos. Nestes termos, as regras 22 e 23⁵¹ do anexo da Convenção de 2001 asseguram que todos os membros da equipe do projeto serão qualificados em suas respectivas áreas e que tenham demonstrado competência adequada às suas funções no projeto.

6.6 Conservação *in situ* e extração

O artigo 2.5 da Convenção de 2001 determina que a conservação *in situ* do patrimônio cultural subaquático deve ser considerada como a primeira opção antes de permitir a prática de qualquer atividade dirigida à exploração do mesmo. As atividades serão apenas autorizadas se realizadas de uma maneira consistente com a sua proteção e a fim de fazer uma contribuição significativa para a proteção, o conhecimento ou a valorização desse patrimônio⁵²: *Artigo 2º - Objetivos e princípios gerais. (...) 5. A preservação in situ do patrimônio cultural subaquático será considerada como a primeira opção antes de se autorizar ou iniciar qualquer atividade dirigida a este patrimônio.*

Nesse sentido, antes de se adotar uma decisão sobre medidas ou atividades de conservação, deve-se avaliar a importância do sítio arqueológico em questão, a importância do resultado esperado da intervenção, os meios disponíveis e o conjunto de patrimônios conhecidos na região. É necessário dar a devida importância aos inventários de sítios em

⁵⁰ Artigo 33 - As Regras

As Regras anexas à presente Convenção formam uma parte integrante dela e, exceto no caso de disposição expressa em contrário, a referência à presente Convenção inclui a referência às Regras.

⁵¹ VII. Competência e qualificações

Regra 22. As intervenções sobre o patrimônio cultural subaquático só poderão ser realizadas sob a direção e o controle, e com a presença regular, de um arqueólogo subaquático qualificado, com competência científica adequada ao projeto.

Regra 23. Todos os elementos da equipe do projeto deverão ser qualificados e ter demonstrado competências adequadas às suas funções no projeto.

⁵² Versão oficial em inglês:

Artigo 2 - Objectives and general principles (...)

5. The preservation *in situ* of underwater cultural heritage shall be considered as the first option before allowing or engaging in any activities directed at this heritage.

pauta. As intervenções sobre o patrimônio cultural subaquático devem utilizar técnicas e métodos de análise não destrutiva, dando-se preferência à recuperação de objetos. Se para a realização de estudos científicos ou para dar proteção definitiva ao patrimônio cultural subaquático forem necessárias operações de escavação ou de recuperação, as técnicas e métodos a serem empregados deverão ser os menos danosos possíveis a tais bens, zelando pela preservação dos vestígios. Da mesma forma, em qualquer intervenção sobre o patrimônio cultural subaquático se deve sopesar os efeitos do impacto ou dano ambiental que irá ocorrer.

Com referência à documentação e elaboração de inventários inerentes aos bens encontrados ou aos locais e sítios localizados, verifica-se que, em regra, os sítios arqueológicos são frágeis e sensíveis à intrusão, sendo importante que a informação contida no local seja cuidadosamente registrada. Recomenda-se, nestes casos, que os Estados desenvolvam inventários de seu patrimônio cultural subaquático, fazendo-o com a devida consideração à existência de normas comuns para todos os inventários nacionais dos Estados Partes e que são intercambiáveis para facilitar as investigações.

Para o inventário do seu patrimônio cultural subaquático, a Convenção de 2001 incentiva os Estados Partes a exigirem que todas as autoridades nacionais, (guarda costeira, marinha, serviços de dragagem, setores pesqueiros), que cooperem com referidos levantamentos nos termos do artigo 22.2 da Convenção de 2001, transmitindo às referidas autoridades as devidas informações adquiridas. Os mesmos também poderão solicitar a assistência de qualquer agência especializada, internacional ou nacional, conforme o caso⁵³: *Artigo 22 - Serviços competentes (...) 2. Os Estados comunicarão ao Diretor-Geral os nomes e as moradas das suas autoridades competentes relativas ao patrimônio cultural subaquático.*

6.7 Preservação e conservação

O acompanhamento e a proteção física dos sítios arqueológicos são recomendados para, principalmente, desestimular intrusos e evitar danos aos sítios submersos, incluindo o saque. Os Estados Partes devem estabelecer planos de administração dos sítios, em conformidade com a Regra 25 do anexo e incentivar todas as autoridades nacionais a realizar ou supervisionar as atividades, levando-se em conta a existência de patrimônio cultural subaquático.

⁵³ Versão oficial em inglês: “Article 22 – Competent authorities (...)2. States Parties shall communicate to the Director-General the names and addresses of their competent authorities relating to underwater cultural heritage”.

O patrimônio cultural subaquático recuperado será depositado, armazenado e gerenciado de modo que é assegurada a sua preservação em longo prazo. Deve ser dada especial atenção às necessidades específicas de conservação de objetos recuperados do ambiente subaquático, tais como os efeitos da influência de oxigênio, o impacto da secagem e desenvolvimento de substâncias nocivas.

O artigo 5 da Convenção atribui obrigações aos Estados Partes que deverão usar os melhores meios possíveis ao seu dispor para evitar ou atenuar os efeitos adversos das atividades sob sua jurisdição que afetem, de forma fortuita, o patrimônio cultural subaquático⁵⁴:

Artigo 5 - Atividades afetando fortuitamente o patrimônio cultural subaquático Cada Estado Parte usará os meios mais exequíveis à sua disposição para prevenir ou mitigar qualquer efeito adverso que possa resultar de atividades sob a sua jurisdição que afetem fortuitamente o patrimônio cultural subaquático.

Os Estados devem envidar esforços para estabelecer padrões nacionais para autorizar a intervenção em locais de interesse cultural subaquático, incluindo as relativas às atividades que as possam afetar apenas acidentalmente, bem como onde esses sítios poderiam ser localizados. São incentivados, portanto, a exigir a aprovação das autoridades nacionais competentes, nos termos do artigo 22.1 da Convenção de 2001 para qualquer intervenção deste tipo⁵⁵.

Artigo 22 - Serviços competentes

1. No intuito de garantir a adequada implementação da presente Convenção, os Estados Partes criarão serviços competentes ou, reforçarão os existentes se justificado, com o objetivo de providenciarem o estabelecimento, a manutenção e a atualização de um inventário do patrimônio cultural subaquático, a efetiva proteção, conservação, apresentação e gestão deste patrimônio, assim como a investigação e a educação a ele referente.

⁵⁴Texto original em inglês: “Article 5 – Activities incidentally affecting underwater cultural heritage Each State Party shall use the best practicable means at its disposal to prevent or mitigate any adverse effects that might arise from activities under its jurisdiction incidentally affecting underwater cultural heritage”.

⁵⁵ Versão não oficial em português. Texto original: “Article 22 – Competent authorities. 1. In order to ensure the proper implementation of this Convention, States Parties shall establish competent authorities or reinforce the existing ones where appropriate, with the aim of providing for the establishment, maintenance and updating of an inventory of underwater cultural heritage, the effective protection, conservation, presentation and management of underwater cultural heritage, as well as research and education”.

A Convenção de 2001 incentiva que as comunidades locais que tenham ligações diretas com os sítios do patrimônio cultural subaquático participem das atividades inerentes a tal patrimônio.

6.8 Publicações para a comunidade científica e do público

Os Estados Partes devem exigir que qualquer atividade significativa sobre o patrimônio cultural subaquático seja acompanhada por uma publicação científica e que o público seja devidamente informado sobre os projetos em curso e os resultados da investigação. Qualquer intervenção sobre o patrimônio cultural subaquático deve ser autorizada por um plano de publicação programada e acessível em termos de recursos financeiros. Este plano deve incluir tanto informações para a comunidade científica como a informação para o público em geral.

As publicações científicas devem permitir a avaliação das atividades realizadas e os conhecimentos adquiridos a partir deles. Deve-se publicar após a atividade e dentro de um prazo razoável, dependendo do tipo e dimensão das atividades e do sítio investigado. Referentes a tais disposições, seguem as respectivas regras estabelecidas no anexo da Convenção de 2001⁵⁶:

IX. Documentação

Regra 26. O programa de documentação deverá comportar a documentação pormenorizada das atividades dirigidas ao patrimônio cultural subaquático incluindo os relatórios de progresso em conformidade com as normas profissionais correntes de documentação arqueológica.

Regra 27. A documentação deverá incluir, no mínimo, o registo pormenorizado do sítio, incluindo o da proveniência do patrimônio cultural subaquático deslocado ou removido no decurso das atividades a ele dirigidas, notas de campo, planos, desenhos, seções, e fotografias ou registos em outros suportes.

⁵⁶ Texto original: “IX. Documentation. Rule 26. The documentation programme shall set out thorough documentation including a progress report of activities directed at underwater cultural heritage, in accordance with current professional standards of archaeological documentation. Rule 27. Documentation shall include, at a minimum, a comprehensive record of the site, including the provenance of underwater cultural heritage moved or removed in the course of the activities directed at underwater cultural heritage, field notes, plans, drawings, sections, and photographs or recording in other media”.

6.9 A sensibilização do público e a formação em arqueologia subaquática na Convenção

Segundo o artigo 20, os Estados Partes adotarão todas as medidas possíveis para sensibilizar o público para o valor e importância do patrimônio cultural subaquático e a importância da sua proteção ao abrigo da Convenção. Entre outras medidas, destacam-se: aquelas que viabilizem a colaboração em campanhas de conscientização regional ou internacional, bem como a publicação de informações sobre a proteção e o valor do patrimônio cultural subaquático através da mídia e da Internet; que gerem organização de eventos da comunidade focados em melhoria ou proteção do patrimônio cultural subaquático, incluindo-se programas específicos para mergulhadores, pescadores, marinheiros, agentes de desenvolvimento costeiro e planejadores de áreas marinhas; que forneçam informações gerais sobre o patrimônio cultural subaquático no seu território e informam o público sobre as atividades dirigidas ao patrimônio cultural subaquático; as que recuperem objetos dos *sites*. Assim dispõe o artigo 20 da Convenção de 2001⁵⁷:

Artigo 20 - Sensibilização do público

Cada Estado Parte tomará todas as medidas exequíveis para incrementar a sensibilização do público relativamente ao valor e significado do patrimônio cultural subaquático e à importância de protegê-lo ao abrigo da presente Convenção.

Segundo o artigo 21, os Estados Partes cooperarão para proporcionar formação em arqueologia subaquática; técnicas de conservação do patrimônio cultural subaquático e – sob os termos acordados na transferência de tecnologias relacionadas a esse patrimônio, incluindo (mas não se limitando) a organização de programas de formação a nível regional e internacional – participar deles; treinar especialistas em pesquisa e proteção do patrimônio cultural subaquático e criar centros nacionais ou internacionais especializados em matéria de formação em arqueologia subaquática e pesquisa sobre o patrimônio cultural subaquático e preservação de materiais.

Os Estados Partes são incentivados a desenvolver e adotar, na medida do possível, as normas comuns para promover qualificações e competências em arqueologia subaquática e troca de informações. Assim, o artigo 21 da Convenção de 2001 afirma que⁵⁸:

⁵⁷ Texto original: “Article 20 – Public awareness: Each State Party shall take all practicable measures to raise public awareness regarding the value and significance of underwater cultural heritage and the importance of protecting it under this Convention”.

⁵⁸ Texto original: “Article 21 – Training in underwater archaeology States Parties shall cooperate in the provision of training in underwater archaeology, in techniques for the conservation of underwater cultural heritage and, on agreed terms, in the transfer of technology relating to underwater cultural heritage”.

Artigo 21 - Formação em arqueologia subaquática

Os Estados Partes cooperarão no provimento de formação em arqueologia subaquática, em técnicas de conservação do patrimônio cultural subaquático e, em termos acordados, na transferência de tecnologia relativa ao patrimônio cultural subaquático.

6.10 Do uso compartilhado de informações

Não obstante, o disposto no artigo 19.3 da Convenção de 2001⁵⁹ incentiva os Estados Partes a compartilharem informações sobre o patrimônio cultural subaquático com outros, inclusive a respeito de sua descoberta e localização e relativas à metodologia e aos avanços científicos, técnicos e legais pertinentes aos ativos em questão, no sentido de compartilhar o acesso a inventários e bancos de dados junto a organismos autorizados. Também estão previstas: a publicação, se for o caso, da descoberta de informações e pesquisa sobre o patrimônio cultural subaquático e a disponibilização das estatísticas sobre as ações relativas ao patrimônio cultural referido a todos os outros Estados Partes e à UNESCO.

Artigo 19 - Cooperação e partilha de informação (...) 3. A informação partilhada entre Estados Partes, ou entre a UNESCO e os Estados Partes, relativa à descoberta ou localização do patrimônio cultural subaquático deverá, até ao limite compatível com as suas legislações nacionais, ser mantida confidencial e reservada às autoridades competentes dos Estados Partes enquanto a divulgação dessa informação puser em perigo ou de algum modo colocar em risco a preservação desse patrimônio cultural subaquático.

Desta forma, cada Estado Parte deve tomar todas as medidas possíveis para divulgar informações extraídas ou recuperadas sobre patrimônio cultural subaquático, contrárias à Convenção ou em violação de outras disposições de direito internacional, incluindo, sempre que possível, o uso de bancos de dados internacionais apropriados e cooperar para esse objetivo com a UNESCO e outras organizações intergovernamentais e não-governamentais.

Os Estados Partes são incentivados a propor programas, projetos e atividades no âmbito nacional, regional ou internacional para a salvaguarda do patrimônio cultural subaquático, levando à seleção e promoção dos mesmos através de publicação e práticas de designação para a melhor reflexão a respeito dos princípios e objetivos da Convenção.

⁵⁹ Article 19 – Cooperation and information-sharing (...) 3. Information shared between States Parties, or between UNESCO and States Parties, regarding the discovery or location of underwater cultural heritage shall, to the extent compatible with their national legislation, be kept confidential and reserved to competent authorities of States Parties as long as the disclosure of such information might endanger or otherwise put at risk the preservation of such underwater cultural heritage. Versão não oficial em português:

Destaca-se que, quando ocorrer seleção e promoção de programas, projetos e atividades de salvaguarda, os Estados Partes deverão prestar especial atenção às necessidades dos países em desenvolvimento e com o princípio da distribuição geográfica equitativa.

6.11 Mobilização nacional e apoio internacional para a Convenção

Os Estados Partes devem procurar mobilizar o apoio internacional para a Convenção e seus princípios cooperando, neste sentido, com a preparação de publicações sobre o patrimônio cultural subaquático, incluindo a publicação dos resultados do trabalho de investigação; exposições de patrimônio cultural subaquático ou que se referem a ele; a transmissão de informações para a mídia por quaisquer outros meios adequados.

6.12 Financiamento da operação do mecanismo de cooperação entre os Estados

Os artigos 10.5, 12.4 e 12.5 da Convenção UNESCO de 2001 e suas respectivas Regras, de 17 a 19 constantes de seu anexo estipulam que, quando um Estado Parte põe em prática medidas de proteção, expede autorizações ou realiza investigação preliminar acordada por um grupo de Estados participantes nas consultas ao abrigo do artigo 10.5 ou artigo 12.4 e 5 da Convenção, sendo que este grupo de Estados Partes deverá promover o financiamento conjunto de tais medidas.

Seguem os textos da Convenção de 2001 apontados⁶⁰:

Artigo 10 - Proteção do patrimônio cultural subaquático na zona econômica exclusiva e na plataforma continental.(...)

5. O Estado Coordenador:

(a) implementará as medidas de proteção que tenham sido acordadas pelos Estados consultantes, entre os quais se inclui o Estado Coordenador, a menos que os Estados consultantes, entre os quais se inclui o Estado Coordenador, acordem em que estas medidas sejam implementadas por um outro Estado Parte;

⁶⁰ Versão não oficial em português. Texto original: “Article 10 – Protection of underwater cultural heritage in the exclusive economic zone and on the continental shelf

5. The Coordinating State:

(a) shall implement measures of protection which have been agreed by the consulting States, which include the Coordinating State, unless the consulting States, which include the Coordinating State, agree that another State Party shall implement those measures;

(b) shall issue all necessary authorizations for such agreed measures in conformity with the Rules, unless the consulting States, which include the Coordinating State, agree that another State Party shall issue those authorizations;

(c) may conduct any necessary preliminary research on the underwater cultural heritage and shall issue all necessary authorizations therefore, and shall promptly inform the Director-General of the results, who in turn will make such information promptly available to other States Parties”.

- (b) concederá todas as necessárias autorizações para tais medidas acordadas em conformidade com as Regras, a menos que os Estados consultantes, entre os quais se inclui o Estado Coordenador, acordem em que estas autorizações sejam concedidas por um outro Estado Parte;
- (c) pode realizar qualquer pesquisa preliminar necessária sobre o patrimônio cultural subaquático e concederá todas as necessárias autorizações para o fim em vista, e informará prontamente o Diretor-Geral dos resultados, o qual, por sua vez, facultará prontamente essa informação aos outros Estados Partes.

Artigo 12 - Proteção do patrimônio cultural subaquático na Área

1. Nenhuma autorização será concedida para qualquer atividade dirigida ao patrimônio cultural subaquático situado na Área, exceto em conformidade com as disposições do presente Artigo.
2. O Diretor-Geral convidará todos os Estados Partes que tenham declarado um interesse ao abrigo do ponto 4 do Artigo 11º para consultas sobre a melhor maneira de proteger o patrimônio cultural subaquático, e para indicarem um Estado Parte para coordenar tais consultas na qualidade de “Estado Coordenador”. O Diretor-Geral convidará também a Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos a participar nessas consultas.
3. Todos os Estados Partes podem tomar todas as medidas exequíveis em conformidade com a presente Convenção, se necessário antes das consultas, para prevenir qualquer perigo imediato para o patrimônio cultural subaquático, quer advindo de atividades humanas quer de qualquer outra causa, incluindo pilhagens.
4. O Estado Coordenador deverá:
 - (a) implementar medidas de proteção que tenham sido acordadas pelos Estados consultantes, entre os quais se inclui o Estado Coordenador, a menos que os Estados consultantes, entre os quais se inclui o Estado Coordenador, acordem que outro Estado Parte deverá implementar essas medidas; e
 - (b) conceder todas as autorizações necessárias para tais medidas acordadas, em conformidade com a presente Convenção, a menos que os Estados consultantes, entre os quais se inclui o Estado Coordenador, acordem que outro Estado Parte deverá conceder essas autorizações.
5. O Estado Coordenador pode realizar as necessárias pesquisas preliminares sobre o patrimônio cultural subaquático e concederá as necessárias autorizações para o fim em vista, e informará prontamente o Diretor-Geral dos resultados, o qual por sua vez facultará essa informação aos outros Estados.⁶¹

⁶¹. Texto original: “Article 12 – Protection of underwater cultural heritage in the Area (...)”

4. The Coordinating State shall:

(a) implement measures of protection which have been agreed by the consulting States, which include the Coordinating State, unless the consulting States, which include the Coordinating State, agree that another State Party shall implement those measures; and

(b) issue all necessary authorizations for such agreed measures, in conformity with this Convention, unless the consulting States, which include the Coordinating State, agree that another State Party shall issue those authorizations. 5. The Coordinating State may conduct any necessary preliminary research on the underwater cultural heritage and shall issue all necessary authorizations therefor, and shall promptly inform the Director-General of the results, who in turn shall make such information available to other States Parties”.

Ao decidir sobre o financiamento das medidas, os Estados Partes deverão considerar a capacidade dos respectivos Estados; a solidez do vínculo verificado com o patrimônio e interesse em sua proteção; e a localização do patrimônio em questão.

Exceto em casos de perigo imediato, não deve decidir pela aplicação de quaisquer medidas sem ter obtido base de financiamento adequada.

6.13 Fundo do patrimônio cultural subaquático

O Fundo do Patrimônio Cultural Subaquático ("Fundo") é administrado como uma conta especial, conforme previsão no artigo 1.1 do seu Regulamento Financeiro. Os recursos do Fundo consistem em contribuições voluntárias, conforme previsto no artigo 4º do mesmo⁶². O mesmo é utilizado em conformidade com o espírito e as disposições da Convenção e, para complementar os esforços dos países para financiar, em especial: o funcionamento da Convenção e seu mecanismo de cooperação entre os Estados; projetos de cooperação internacional em relação ao âmbito da Convenção; o reforço da capacidade dos Estados Partes; e o reforço da proteção do patrimônio cultural subaquático.

São convidados os Estados Partes, as instituições e os integrantes do setor privado para apoiar a Convenção através de contribuições financeiras pagas ao Fundo ou contribuições diretas a projetos para garantir a proteção do patrimônio cultural subaquático.

6.14 Assistência Financeira e Parceiros no processo de execução

Os Estados Partes poderão receber, avaliar e aprovar os pedidos de assistência financeira do Fundo em função dos recursos disponíveis onde observarão, na decisão sobre a alocação de recursos, a prioridade aos pedidos de assistência aos Estados em desenvolvimento e projetos para fortalecer a cooperação entre Estados envolvendo mais de dois Estados Partes.

A Assembleia deve basear as suas decisões sobre a concessão de assistência nos seguintes critérios: se o montante da assistência solicitada é adequado; se as atividades propostas são viáveis e se alinham com os objetivos da Convenção; o projeto pode ter resultados duradouros; se os Estados Partes beneficiários contribuem para cobrir os custos de atividades para as quais a assistência internacional, na medida em que os recursos permitirem,

⁶²Vide Resolução 8/MSP2 e UCH/09/2. MSP/8. Neste último documento constam os regulamentos financeiros do Fundo, com suas devidas aprovações.

é concedida; e que tal assistência irá criar ou reforçar as capacidades de salvaguarda do patrimônio cultural subaquático.

O Conselho Consultivo deve avaliar os pedidos de auxílio financeiro para os projetos que se enquadrem no âmbito das diretivas e dar suas recomendações à Assembleia dos Estados Partes. Devem ser remetidos relatórios provisórios e/ou definitivos para a Secretaria, apresentados em conformidade com o calendário definido no pedido de financiamento aprovado pela Assembleia dos Estados Partes. O Conselho Consultivo é competente para analisar e avaliar os relatórios e apresentar o seu parecer sobre eles para a Reunião dos Estados Partes.

Os parceiros no processo de implementação da Convenção podem ser:

- a) governo e vinculados a governos estabelecidos nos Estados partes da Convenção e para realizar atividades correlatas no âmbito das instituições de convenções;
- b) centros dedicados a atividades relacionadas com o âmbito de aplicação da Convenção e que opera sob os auspícios da UNESCO, concedido pela Conferência Geral;
- c) as organizações não governamentais credenciadas pela Reunião dos Estados Partes e de conduta relacionada com o âmbito e espírito das atividades de convenções;
- d) instituições científicas, museus, universidades e outras entidades similares, cujas atividades estão em plena conformidade com os princípios estabelecidos pela Convenção;
- e) as entidades privadas que trabalham em plena conformidade com os princípios da Convenção.

Independentemente do seu estatuto ou denominação legal, qualquer entidade que apoia a exploração comercial do patrimônio cultural subaquático ou participar de sua irreversível dispersão pode ser associado.

6.15 Parceiros no âmbito nacional

Os Estados Partes são incentivados a estabelecer uma cooperação entre as ONGs, comunidades, grupos e indivíduos, bem como peritos, centros especializados e institutos de pesquisa, para reforçar a proteção do patrimônio cultural subaquático. Tal incentivo facilita a participação dos Estados Partes destacadamente nos seguintes aspectos: a identificação, documentação e proteção do patrimônio cultural subaquático presentes em seus territórios; na elaboração de inventários; no desenvolvimento e implementação de programas, projetos e

atividades destinadas a aumentar a conscientização sobre a importância do patrimônio cultural subaquático e garantir a sua proteção.

6.16 Critérios para o credenciamento de organizações não governamentais

Para solicitar seu credenciamento, organizações não governamentais devem obedecer aos seguintes critérios: ter estatutos, objetivos e atividades que estejam em plena conformidade com os princípios e objetivos da Convenção de 2001; exercer atividades e possuir comprovada competência em exercícios, conhecimentos e experiência na salvaguarda do patrimônio cultural subaquático; não participar (ou ter participado) em qualquer atividade orientada de exploração comercial ou irreversível dispersão do patrimônio cultural subaquático a partir dos princípios consagrados na Convenção de 2001; ter caráter local, nacional, regional ou internacional, conforme o caso; possuir capacidades operacionais, incluindo: participação ativa regular; sede fixa; uma personalidade jurídica reconhecida como compatível com a legislação nacional; estar regularmente constituída e ter realizado atividades apropriadas por, pelo menos, quatro anos no momento do seu pedido de credenciamento.

7 A ESTRUTURA NORMATIVA DA CONVENÇÃO UNESCO DE 2001 E O SEU ÂMBITO DE APLICAÇÃO: AS REFLEXÕES SOBRE O DIREITO BRASILEIRO

7.1 As relações entre cultura, desenvolvimento e diversidade cultural

Antes de se tratar sobre o apanhado dos instrumentos jurídicos de proteção ao patrimônio cultural e à cultura em âmbito nacional brasileiro, cabe apontar considerações a respeito da relevância entre os aspectos da cultura e desenvolvimento.

Salutar a menção de aspectos atuais que levam à análise da vertente cada vez mais forte a respeito das preocupações relativas aos aspectos culturais e o respeito à diversidade de culturas (ocidentais, orientais, afro etc.). Estas interfaces resultam em relações de desenvolvimento e sistemas de cooperação que levam em conta tal análise, evitando interferência ou demonstrando respeito pela necessária diversidade cultural em nível global.

Ou seja, mesmo que a grande propulsora da ordem mundial seja a globalização, a atenção dos aspectos culturais diversos entre países, povos e nações que se integram, se mostram cada vez mais fortes, com laços de tradição e originalidades culturais que buscam ser mantidas.

Mesmo diante de realidades fáticas, há posições doutrinárias por parte de teóricos renomados sobre o tema de desenvolvimento, que acreditam tratar a questão da cultura como uma de tipo “segunda categoria”, com nem tanta importância ou primordialidade.

É o exemplo que temos no entendimento de Amartya Sen, no qual expõe que [...] *los especialistas del desarrollo, más preocupados por alimentar a los hambrientos y por eliminar la pobreza, se irritan a menudo ante un interés por la cultura que les parece prematuro en un mundo donde las privaciones materiales son todavía numerosas.*⁶³

Sem fugir da real existência de tais posições, constata-se que a verificação da cultura, que está intrínseca no ser humano, inclusa nas ações coletivas das sociedades, redundando na posição de que todo ser humano culturalmente resta condicionado, independentemente de sua escolha ou consciência. Portanto, toda intervenção de caráter de desenvolvimento está maculada de, no mínimo, uma parcela de visão e atuação cultural inerente ao homem.

⁶³ in ALONSO, José Antonio. LOZANO, Liliana. PRIALÉ, Maria Ángela. **La Cooperación cultural española: más allá de la promoción exterior.** ICEI/Intermón-Oxfam. p.3

Busca-se nesse sentido, a evidência que existe esta mácula intrínseca do homem com a cultura e consequentemente com os processos de desenvolvimento, para reforçar a ideia de propósitos de comunicação entre dos povos e culturas diversas, resultando numa ampliação dos direitos e liberdades das pessoas.

O processo natural de desenvolvimento cultural será notado e encontrado em várias gerações durante sua transmissão e evolução, estabelecendo um liame evolucionista (ou progressivo) com as diversas fases culturais relacionadas com as gerações humanas, fazendo nascer um patrimônio cultural. (MACHADO, 2014)

Portanto, no conceito que volta nossa atenção, menciona-se um caráter amplo, não buscando atingir a limitação dos termos acima citados. Nota-se que neste mesmo aspecto de amplitude do termo cultura, segue a UNESCO com a ideia ampla e complexa sobre tal universo cultural, considerando que

el conjunto de rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan un grupo social. Ella engloba, además de las artes y letras, los modos de vida y de producción de los bienes económicos y simbólicos, dos derechos fundamentales del ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias, individuales y colectivos.⁶⁴

Deste apanhado, se levantam três observações comuns sobre estes termos, ou seja, em um primeiro momento, pode-se afirmar que a cultura é parte integrante e constitutiva de toda sociedade, não sendo possível associar a razão humana às diversas referências culturais que seus diversos povos carregam.

Em um segundo momento, observa-se que a cultura dos povos está sempre em mudanças, conforme se alteram as próprias sociedades. Tal efeito também é chamado de evolução, mas preferiu-se aqui adotar o termo “alterações” para não incorrer-se em má interpretação e entender-se evolução como saída do atraso. Assim, as alterações de geração em geração dos povos acarretam uma alteração constante nas culturas, suas mesclas, novas necessidades e inovações, assim como o dos próprios costumes das sociedades.

Num último lance, verifica-se hoje a possibilidade de cada pessoa vir a eleger suas referências culturais, vindo a fazer parte daquilo com que se identifica, não permanecendo atrelado única e exclusivamente a uma cultura proveniente. Num mundo globalizado de hoje, onde as fronteiras se tornam mais acessíveis a relacionamentos entre as pessoas, este fenômeno torna-se referência para as capacidades humanas de participação em diversos nichos que se identifiquem, seguindo o entendimento de que

⁶⁴ ALONSO, José Antonio. LOZANO, Liliana. PRIALÉ, Maria Ângela. **La Cooperación cultural española: más allá de la promoción exterior**. ICEI/Intermón-Oxfam. p.4

[...] A través de todo este conjunto de elementos, las personas eligen los referentes culturales múltiples con los que quieren identificarse. Una de las claves de la acción cultural será, por tanto, la de posibilitar que los individuos elijan lo más libremente posible sus opciones culturales. {...} ⁶⁵

Cabe oportunamente aportar que o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) considera que

[...] la libertad cultural constituye una parte fundamental Del desarrollo humano puesto que, para vivir una vida plena, es importante poder elegir la identidad propia – lo que uno es – sin perder el respeto por los demás o verse excluido de otras alternativas. Es necesario que la gente cuente con la libertad para practicar su religión en forma abierta, para hablar su lengua, para honrar su legado étnico o religioso sin temor al ridículo, al castigo o a la restricción de oportunidades. Es necesario que la gente cuente con la libertad de participar en la sociedad sin tener que desprenderse de los vínculos culturales que ha escogido. Se trata de una idea simple pero profundamente desconcertante. [...] ⁶⁶

A preocupação do PNUD quanto ao aspecto acima descrito, demonstra que a cultura, em termos de desenvolvimento de países pobres, pode ser vista sob dois aspectos, ou seja, como uma oportunidade de se promover a democracia e liberdade de escolha e trocas entre ao povos e de, ao mesmo tempo, ter a cultura o viés de agir como meio de combate à pobreza e fonte de renda às populações, instruindo-as, conscientizando-as e fazendo com que estas conservem a necessidade da importância das diversas culturas existentes.

Como aparato teórico, cabe transcrever o entendimento que aponta esta ligação da prática desenvolvimentista com a possibilidade de exploração e expansão cultural, afirmando que

[...] En el anterior planteamiento ya se insinúa una doble función – sustantiva e instrumental – de la cultura en el proceso de desarrollo. Porque, por una parte, la libertad cultural se constituye en un componente sustancial del desarrollo: no cabe hablar de ampliación de las capacidades o de las opciones de las personas si se violentan, discriminan o relegan los referentes culturales sobre los que conforman su identidad. Si el desarrollo se entiende como ampliación de la libertad de las personas, al modo en que lo planteó Amartya Sen (1999), ha de reconocerse que también la libertad cultural debe formar parte del espectro de realizaciones que definen el desarrollo. Pero, al tiempo, la libertad cultural tiene un importante valor instrumental para el desarrollo. Al menos en doble sentido: en primer lugar, porque el reconocimiento de los elementos de identidad hace que las personas se

⁶⁵ *ibid.* p. 5

⁶⁶ *ibid.* p. 6

identifiquen, de una forma más plena y creativa, con el proyecto de transformación que todo proceso de desarrollo comporta; y, en segundo lugar, porque el propio patrimonio cultural se convierte en un activo para el desarrollo y para la comunicación con otros pueblos. No cabe olvidar que en torno a la cultura se ha conformado una importante industria, generadora de renta y empleo, de elevado dinamismo sobre la que cabe asentar una estrategia de desarrollo. [...]

A respeito da diversidade cultural entre os povos, podemos destacar que em termos de América Latina, segue-se um patamar de acentuada mescla e demonstração da existência da possibilidade de convívio e participação dos povos mesclados, com acentuadas etnias diferentes, compostas por índios, negros, brancos e mestiços. Na maioria das hipóteses nos rendemos a um entendimento genérico básico: de uma forma ou de outra (em razão das raças, das religiões etc.) não há como afirmar que, em uma visão geral do mundo, não haja diversidade cultural em qualquer Nação do universo, seja ela na formação heterogênea da população, seja pelas correntes migratórias que contribuem para esse processo.⁶⁷

Pode se considerar cooperação ao desenvolvimento e cultura, após o aparato descritivo, toda intervenção que em âmbito cultural propicie uma ampliação de oportunidades dos povos receptores da ajuda, revigorando a participação destes quanto aos cuidados de preservação e conservação cultural e tudo mais que o abrange, de forma consciente e autônoma, em caráter de benefício social e tomada de decisões que revigorem os benefícios à cultura.⁶⁸

Diante deste cenário ideal para aplicação e eficácia dos meandros da cooperação internacional ao desenvolvimento, cabe relevar três pontos principais em que se preocupam os doadores e receptores de tal ajuda, pois neste sentido estaria se desvirtuando das reais intenções da cooperação.

O primeiro deles é o já citado cuidado que deve haver pelo país doador em não converter sua ação cultural em difusão (ou imposição) explícita de sua própria cultura, sem o devido respeito e diálogo necessário com relação à cultura do país receptor. Há que se atentar às reais necessidades e motivos dos países receptores. Num segundo momento, não se ater às ações de cooperação ao desenvolvimento cultural resumindo-as a empenhos para recuperar imóveis e somente estes. Não que isto signifique ausência de relevância sobre estes aspetos imobiliários, mas que não se resumam somente a estes em detrimento do fomento de ações que relevem a identidade do povo, geração de renda, combate à pobreza etc. Por fim, uma

⁶⁷ *ibid.*.

⁶⁸ *ibid.* p. 10.

terceira atenção que deve ser ressaltada é aquela apontada pela UNESCO, no já citado documento chamado Nossa Diversidade Criativa, que em resumo traz que *“além de se trabalhar no setor específico da cultura, esta dimensão deve entender-se como um aspecto transversal a incorporar em toda intervenção de desenvolvimento”*.⁶⁹

7.2 A Atual legislação brasileira acerca de proteção do patrimônio cultural em geral.

O presente cenário referente ao arcabouço jurídico brasileiro sobre proteção do patrimônio cultural aponta para a análise de uma estrutura normativa que desenvolve instrumentos, órgãos, políticas e proteção de bens culturais materiais e imateriais.

No ordenamento jurídico brasileiro observa-se principalmente a instituição do Estado como gestor do patrimônio cultural, cabendo-lhe dever de zelar e cuidar daquilo que encontra respaldo e interesse da sociedade no aspecto de ligação cultural, evidenciando-se uma necessidade de compreensão do que é considerado como “cultura” a serem incidentes as normas brasileiras.

Neste momento busca-se demonstrar as concepções doutrinárias e legais de destaque no Brasil para, ao final, verificar-se se existe distinção legislativa para tutela e proteção de bens culturais provenientes de pesquisas arqueológicas “em terra” e bens culturais submersos, total ou parcialmente, no mar, lagos, rios, barragens e demais acúmulos de água.

7.2.1 Acepções do termo “cultura”

Assim, Paulo Affonso Leme Machado (2014. p.1093) explica-nos a necessidade de compreensão de duas acepções sobre o termo “cultura”, provenientes de pesquisas semânticas que indicam, num primeiro momento, tratar-se de complexo de atividades, instituições, padrões sociais ligados à criação e difusão das belas-artes, ciências humanas e afins; e num segundo momento, tratar-se de processo ou o estado de desenvolvimento social de um grupo, um povo, uma Nação, que resulta do aprimoramento de seus valores, instituições, criações.

A menção de desenvolvimento e evolução narrados na segunda definição demonstram que para ocorrer tais ações necessário é o alcance deste desenvolvimento por várias gerações, criando-se um vínculo entre elas, fazendo nascer um patrimônio cultural.

Nessa oportunidade, importante salientar que em análise ao meio ambiente como bem de uso comum do povo, resultante das relações do ser humano com o mundo natural no

⁶⁹ *ibid.* p. 11

transcorrer do tempo, nota-se que, além dos ecossistemas naturais, a criação do espírito humano no seu *habitat* aponta as diversas obras edificadas ou elaboradas por estes.

Portanto, as realizações significativas e as paisagens no entorno dos assentamentos humanos auxiliam no entendimento do que vem a ser patrimônio cultural, espécie do gênero Meio Ambiente e que, no Brasil, aquele é incluído como elemento de classificação especial como “meio ambiente cultural”, se valendo dos instrumentos processuais e legislativos aplicáveis, de forma comum, ao patrimônio cultural e ao natural. (MACHADO, 2014)

Referido estreitamento na legislação pátria advém de amadurecimento e evolução da relevância dos bens culturais (num primeiro momento, dos bens materiais e posteriormente, dos bens imateriais) passíveis de verificação nas Constituições brasileiras no decorrer de seus diversos períodos.

7.2.2 Patrimônio cultural nas Constituições brasileiras.

Na Constituição Federal de 1934⁷⁰, em seu artigo 10, III, era atribuída à União e aos Estados a competência de proteger as belezas naturais e os monumentos de valor histórico ou artístico.

Posteriormente, na Constituição Federal de 1937⁷¹ – art. 134 – *os monumentos históricos, artísticos ou naturais, assim como as paisagens ou os locais particularmente dotados pela Natureza, passam a gozar de proteção e dos cuidados especiais da Nação, dos Estados e dos Municípios. Os atentados contra eles cometidos seriam equiparados aos cometidos contra o patrimônio nacional.*

Com a implementação da Constituição Federal de 1946⁷², em seu artigo 175, as obras, monumentos e documentos de valor histórico e artístico, bem como os monumentos naturais, as paisagens e os locais dotados de particular beleza, ficam sob a proteção do Poder Público.

Em 1967, com a Constituição Federal em vigor no seu artigo 172⁷³, verificou-se que o amparo à cultura é dever do Estado, complementando seu parágrafo único que ficam sob a proteção especial do Poder Público os documentos, as obras e os locais de valor histórico ou artístico, os monumentos e as paisagens naturais notáveis, bem como as jazidas arqueológicas (A Emenda Constitucional de 1969 repetiu esses dizeres no artigo 180, parágrafo único).

⁷⁰ Art 10 - Compete concorrentemente à União e aos Estados: (...)

III - proteger as belezas naturais e os monumentos de valor histórico ou artístico, podendo impedir a evasão de obras de arte; (Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>)

⁷¹ Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm>

⁷² Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm>

⁷³ Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>

A Constituição Federal de 1988 se encarregou de garantir o exercício de direito culturais no artigo 215 e passou a conceituar o Patrimônio cultural brasileiro em seu artigo 216⁷⁴, servindo de arcabouço estrutural para a aplicação das normas infraconstitucionais, indicando as formas e instrumentos de tutela do patrimônio cultural brasileiro que deverão cumprir o papel de proteção e preservação.

Ainda, a partir de 2012, verifica-se a inclusão, por meio de Emenda Constitucional nº 71, as diretrizes inerentes a um Sistema Nacional de Cultura, constante do artigo 216-A⁷⁵ com

⁷⁴ Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º - O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

2º - A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à:

I - defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro;

II - produção, promoção e difusão de bens culturais;

III - formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões;

IV - democratização do acesso aos bens de cultura;

V - valorização da diversidade étnica e regional.

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

§ 1º - O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

§ 2º - Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

§ 3º - A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.

§ 4º - Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei.

§ 5º - Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.

§ 6º - É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a fundo estadual de fomento à cultura até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, para o financiamento de programas e projetos culturais, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:

I - despesas com pessoal e encargos sociais;

II - serviço da dívida;

III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados.

⁷⁵ Art. 216-A. O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais.

§ 1º O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios: Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012

I - diversidade das expressões culturais;

II - universalização do acesso aos bens e serviços culturais;

objetivo de instituir um processo de gestão e de promoção conjunta de políticas públicas de cultura, pactuadas entre os entes da Federação e da sociedade, com estrutura organizacional que aponta caminhos para uma gestão conjunta de políticas públicas de cultura, evitando-se um emaranhado de instâncias administrativas para proteção e tutela do patrimônio cultural brasileiro. (MACHADO, 2014. p. 1097)

Em relação ao conceito de patrimônio cultural, observa-se que o constituinte adotou duas técnicas legislativas que possibilitam a sua conceituação: uma de caráter dinâmico, ou seja, quaisquer bens culturais que independentemente da sua natureza, período da sua concepção e localização geográfica, desde que tenham contribuído (passado) ou que contribuam (presente e futuro) para a formação dos “diferentes grupos da sociedade brasileira”, são considerados como tais. (SILVA e SARTORI, 2015)

Inês Virgínia Prado Soares (2009, p.111) afirma que

O termo patrimônio cultural abriga todos os bens que tenham ou possam ter valor e interesse histórico, artístico, científico ou técnico para a sociedade brasileira como um todo ou para as comunidades de uma região, de um Estado federativo ou de um Município. Assim, o tratamento jurídico do patrimônio cultural deve abrigar, segundo a Constituição, um entendimento aberto e contemporâneo, dentro da diversidade sociocultural do nosso país e da dinâmica em que as relações sociais, econômicas, políticas e culturais se desenvolvem.

-
- III - fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais;
 - IV - cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural;
 - V - integração e interação na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas;
 - VI - complementaridade nos papéis dos agentes culturais;
 - VII - transversalidade das políticas culturais;
 - VIII - autonomia dos entes federados e das instituições da sociedade civil;
 - IX - transparência e compartilhamento das informações;
 - X - democratização dos processos decisórios com participação e controle social;
 - XI - descentralização articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações;
 - XII - ampliação progressiva dos recursos contidos nos orçamentos públicos para a cultura.
- § 2º Constitui a estrutura do Sistema Nacional de Cultura, nas respectivas esferas da Federação:
- I - órgãos gestores da cultura;
 - II - conselhos de política cultural;
 - III - conferências de cultura;
 - IV - comissões intergestores;
 - V - planos de cultura;
 - VI - sistemas de financiamento à cultura;
 - VII - sistemas de informações e indicadores culturais;
 - VIII - programas de formação na área da cultura; e
 - IX - sistemas setoriais de cultura.

§ 3º Lei federal disporá sobre a regulamentação do Sistema Nacional de Cultura, bem como de sua articulação com os demais sistemas nacionais ou políticas setoriais de governo. Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012

§ 4º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão seus respectivos sistemas de cultura em leis próprias. Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012

A outra técnica legislativa é de caráter objetivo, compreendendo os bens culturais em espécie na Constituição, enumerando-se determinados bens que integram o patrimônio cultural brasileiro no artigo 216 da Constituição Federal de 1988, como os institutos de proteção do patrimônio cultural brasileiro: inventários, registros, vigilância, tombamento, desapropriação “e outras formas de acautelamento e preservação.”

Da análise constitucional brasileira, se extrai as concepções estruturadas por Paulo Affonso Leme Machado (2014) de que patrimônio significa o conjunto de bens transferido à geração presente.

O patrimônio cultural é o trabalho, a criatividade, a espiritualidade e crenças, o cotidiano e o extraordinário de gerações anteriores, diante do qual a geração presente terá que emitir um juízo de valor, dizendo o que vai querer conservar, modificar ou até demolir, traduzindo as reais intenções de relevância e interesse de manutenção e preservação pela sociedade que expõe seu juízo de valor. (MACHADO, 2014. p.1095)

Por sua vez, a análise doutrinária em geral indica os demais conceitos utilizados pelo legislador constitucional como, por exemplo, o termo “patrimônio cultural imaterial”, sendo toda a produção cultural de um povo, desde sua expressão musical, até sua memória oral, passando por elementos caracterizadores de sua civilização e demais conhecimentos técnicos (intangíveis); e “patrimônio cultural material”, atrelado ideia de edifícios, obras de arte e demais bens tangíveis resultado de uma evolução cultural e de relevância reconhecida.

Destaca-se ainda a proteção constitucional à identidade cultural,

sendo o processo de construção de significado com base em um atributo cultural, ou ainda um conjunto de atributos culturais inter-relacionados, o(s) qual(ais) prevalece(m) sobre outras fontes de significado. A construção de identidades vale-se da matéria-prima fornecida pela História, geografia, Biologia, instituições produtivas e reprodutivas, pela memória coletiva e por fantasias pessoais, pelos aparatos de poder e revelações de cunho religioso. Todos esses materiais são processados pelos indivíduos, grupos sociais e sociedades, que reorganizam seu significado em função de tendências sociais e projetos culturais enraizados em sua estrutura social, bem como em sua visão de tempo/espço. (CASTELLS *apud* MACHADO, 2014. p.1096)

A ação é revelada por realizações materiais ou imateriais, consideradas individual ou coletivamente, seguindo o texto constitucional a utilizar a terminologia dos instrumentos de proteção e tutela do patrimônio cultural, destacando-se a

Memória é o que se reteve do passado ou se quer guardar sobre qualquer coisa. A memória cultural é a conservação de fatos ou ações do passado ou do presente visando ao tempo futuro. (MACHADO, 2014. p.1097)

Manifestação pode ser entendido como dar a conhecer qualquer coisa, isto é, tornar público algo; a expressão, disciplinada ou tumultuosa, de comportamentos e sentimentos compartilhados por uma coletividade. (DEVOTO e OLI *apud* MACHADO, 2014. p.1097)

Estes conceitos apoiam a afirmação do mandamento constitucional no sentido de divulgar, proteger, dar conhecimento e classificar os bens culturais, garantindo o pleno exercício dos direitos culturais.

Arremata Machado (2014) expressando, com precisão, o apanhado legislativo constitucional brasileiro a respeito da proteção do patrimônio cultural, resumindo que

O conceito constitucional de patrimônio cultural é dinâmico e caminha no tempo, unindo as gerações. É uma noção ampla, e que poderíamos chamar de *patrimônio cultural social nacional*. É a expressão cultural, ainda que focalizada de forma isolada, que passa a ter repercussão num âmbito maior, que é a “sociedade brasileira”. (Art. 216 da CF)

7.2.3 Normas infraconstitucionais de proteção do patrimônio cultural brasileiro

Outra ferramenta importantíssima à defesa, proteção e promoção do Patrimônio cultural é o Decreto-lei nº 25 de 30 de novembro de 1937, que traz em seu artigo 1º:

Constitui o patrimônio histórico e artístico nacional o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no País e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico.

A efetiva proteção dos bens culturais brasileiros deve se dar nos termos do mencionado §1º do artigo 216 da CF/88, sendo que a identificação do valor cultural pode ser promovida das formas administrativa, legislativa, ou judicial.

Torna-se efetiva por ato administrativo quando o Poder Público, com a colaboração da comunidade, tem a incumbência de promover e proteger o patrimônio cultural brasileiro, por

meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, além de outras formas de repressão e/ou prevenção.

O mais conhecido e utilizado destes instrumentos certamente é o instituto do tombamento, no qual a nomenclatura provém de fatores associados à colonização Portuguesa no Brasil, onde os brasileiros utilizam tal termo pelo fato de que, em Portugal, na cidade de Lisboa, a Torre do Tombo faz parte do Instituto de Arquivos Nacionais, guardando os arquivos estatais. Em Portugal utilizam-se os termos “classificação e inventariação”.

Conforme os entendimentos de Machado (2014), tombamento é a declaração pelo Poder Público, do valor cultural de coisas ou locais que, por essa razão, devam ser preservados, de acordo com inscrição em livro próprio. Utilizado em prol dos bens culturais materiais.

Faz parte deste instituto a inscrição de sua instituição em um dos “Livros do Tombo” ou no livro apropriado da repartição estadual ou municipal competente, não se encerrando com essa inscrição, mas continuamente presente na vida da coisa tombada. É uma forma de implementar a função social da propriedade, protegendo e conservando o patrimônio privado ou público, através da ação dos poderes públicos, tendo em vista seus aspectos históricos, artísticos, naturais, paisagísticos e outros relacionado à cultura, para a fruição das presentes e futuras gerações. (MACHADO, 2014)

Resulta de um procedimento administrativo do Poder Público competente, pelo qual se declara ou reconhece valor cultural a bens que em razão de suas características especiais, passam a ser preservados no interesse de toda a coletividade.

As modalidades de tombamento, de acordo com o Decreto-lei 25/37, podem ser:

- a) quanto ao procedimento: **De ofício** (art. 5º - incide sobre bens públicos, mediante deliberação coletiva do órgão público sem contraditório, bastando a notificação à entidade que pertencer); **Voluntário** (art. 6º - incide sobre bens particulares, quando o proprietário o pedir e a coisa for considerada de valor cultural ou ainda, quando o proprietário anuir por escrito com o recebimento da notificação); e **Compulsório** (art. 6º - incide sobre bens particulares, nos casos de resistência ou impugnação pelo proprietário em anuir com o tombamento).
- b) quanto à eficácia: **Provisório** (quando o processo administrativo deu início com a notificação do proprietário) ou **Definitivo** (quando concluído com a inscrição do bem no competente livro do Tombo).
- c) quanto aos destinatários: **Individual** (quando atinge bem determinado) ou **Geral** (quando diz respeito a todos os bens de determinada área).

Há ainda, a possibilidade de implementação e aplicação do chamado tombamento constitucional, com previsão no art. 216, §5º da Constituição Federal de 1988.

Assim, as características do tombamento em geral devem, em apertada síntese, ser verificadas como forma de proteção do patrimônio cultural, que também tem como função valorizar socialmente a coisa tombada podendo ser de um determinado bem imóvel ou de um conjunto de imóveis e que deve integrar os planos nacionais, regionais, estaduais metropolitanos e municipais (“planejamento como ‘racionalização na tomada de decisões individuais e coletivas dirigida a ações sistemáticas com objetivo de conseguir-se o bem-estar público, abrangendo os aspectos sociais, econômicos, físico-espacial-ambientais, ou outros de interesse público’”).

É instrumento auto-limitador do próprio Poder Público, que deve ser realizado inventário dos bens, por equipe multidisciplinar e pode ser voluntário ou compulsório, atingindo bem pertencente a pessoa pública ou a pessoa privada (física ou jurídica).

Pode recair sobre bens materiais ou imateriais, onde se verifica sua instituição ou por meio de Lei (neste caso, seu desfazimento somente pode se dar também por ato do Poder Legislativo), ou por ato do Poder Executivo (por meio de decreto, resolução do Secretário da Cultura etc.) ou ainda, por meio de sentença judicial (geralmente em Ação Civil Pública ou em Ação Popular).⁷⁶

Por fim, cabe salientar as demais formas de proteção constitucionalmente mencionadas para a tutela do patrimônio cultural brasileiro, verificando-se o Registro como ato ou efeito de registrar, gerando a inscrição ou lançamento em livro especial do patrimônio a ser protegido. Ou seja, põe, inclui, coloca em memória determinado(s) bem(ns).

O Decreto federal nº 3.551/2000 estabelece que

Art. 1º Fica instituído o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro.

§ 1º Esse registro se fará em um dos seguintes livros:

I - Livro de Registro dos Saberes, onde serão inscritos conhecimentos e modos de fazer enraizados no cotidiano das comunidades;

II - Livro de Registro das Celebrações, onde serão inscritos rituais e festas que marcam a vivência coletiva do trabalho, da religiosidade, do entretenimento e de outras práticas da vida social;

III - Livro de Registro das Formas de Expressão, onde serão inscritas manifestações literárias, musicais, plásticas, cênicas e lúdicas;

⁷⁶ Conforme dissertação de mestrado de SARTORI, Marcelo Vanzella. **Possibilidade e necessidade do tombamento judicial no direito brasileiro: uma análise de sua tutela**. UNISANTOS, 2007.

IV - Livro de Registro dos Lugares, onde serão inscritos mercados, feiras, santuários, praças e demais espaços onde se concentram e reproduzem práticas culturais coletivas.

§ 2º A inscrição num dos livros de registro terá sempre como referência a continuidade histórica do bem e sua relevância nacional para a memória, a identidade e a formação da sociedade brasileira.

§ 3º Outros livros de registro poderão ser abertos para a inscrição de bens culturais de natureza imaterial que constituam patrimônio cultural brasileiro e não se enquadrem nos livros definidos no parágrafo primeiro deste artigo.

Algumas distinções entre tombamento e registro cultural merecem, destaque, visto que são concretizados por meios próprios e distintos; o primeiro no Livro do Tombo e o segundo, no Livro de Registro.

No tombamento há um controle público permanente do bem, já no registro, não há. O tombamento dá mais proteção e eficácia contínua ao bem; já o registro busca mais a valorização do bem registrado, sem controle expressivo do órgão público e sem auxílio direto na existência do bem.

Outro instrumento mencionado na Constituição é a desapropriação, vista como procedimento administrativo através do qual o Poder Público compulsoriamente despoja alguém de uma propriedade e a adquire para si, mediante indenização, fundada em um interesse público sobre o privado que conferindo-lhe *a legitimidade para praticar ações em prol do interesse público e coletivo em primazia ao privado*. (SILVA e SARTORI, 2015. p.606)

O Estado aplica a tutela de interesse público e coletivo, cabendo-lhe nas execuções de seus órgãos, a identificação e aplicação de políticas públicas neste sentido de alcance efetivo de tutela, como menciona Faria (2006, p.41).

O propósito público, ou interesse público, é conceito multifacetado. Por não ser facilmente identificado ou delimitado, não é conceito finito e objetivo. Deve-se compreender o conceito, portanto, em direito administrativo, por meio de uma ponderação dos interesses envolvidos em cada caso concreto. Em busca de uma compreensão da função social da propriedade devem-se considerar direitos individuais e metaindividuais.

O Poder Público, por meio do instituto da desapropriação, com fundamento na Constituição e na legislação infraconstitucional, adquire compulsoriamente do particular ou de outro ente público o direito de propriedade sobre determinado bem, passando este direito a incorporar o patrimônio do ente público expropriante, como forma de aquisição originária de propriedade. É o pensamento de Celso Antônio Bandeira de Mello (2008. p.858)

Do ponto de vista teórico, pode-se dizer que desapropriação é o procedimento através do qual o Poder Público compulsoriamente despoja alguém de uma propriedade e a adquire, mediante indenização, fundado em um interesse público. Trata-se, portanto, de um sacrifício de direito imposto ao desapropriado.

Diante da previsão constitucional que prevê a desapropriação, diante de motivação de interesse cultural pela sociedade na composição e preservação de seu patrimônio cultural, passa o Estado a obrigatoriamente exercer, também por tal instrumento, sua tutela.⁷⁷

Também, outro instrumento de proteção é o Inventário cultural, que se firma por meio de levantamento sistemático dos bens culturais visando o conhecimento e a proteção do acervo de uma determinada cultura.

Já a vigilância se explica como modo de observar atentamente, estar atento, velar, precaver-se, acautelar-se perante hipóteses e riscos a que podem estar expostos o patrimônio cultural. (MACHADO, 2014)

O rol exemplificativo do §1º do artigo 216 da CF/88 permite o exercício de demais formas de proteção e promoção do patrimônio cultural brasileiro, como por exemplo, nas áreas urbanas (com o Zoneamento, implementação do solo criado etc).

O Poder Legislativo pode determinar a preservação de um bem, desde que resultem claras as limitações do regime jurídico da coisa que se pretende proteger.

Nos Municípios que não disponham de órgãos de preservação local, esta forma pode ser a única solução viável a dar a necessária proteção ao bem cultural a ser protegido.

Além dessas hipóteses, verifica-se o exemplo do tombamento constitucional, constante do artigo 216, §5º, da CF/88, onde a norma constitucional promove, com sua condição hierarquicamente superior, o referido tombamento.

A Lei federal nº 7.347/85 tornou possível a inclusão de bens no patrimônio cultural brasileiro por meio de decisão judicial, independentemente do critério administrativo.⁷⁸

⁷⁷ A esse respeito e em razão das diversas formas e motivos da desapropriação, vide SILVA e SARTORI (2015, p.606/607): " Na Constituição Federal de 1988 há a previsão de diversas modalidades de desapropriação, em face de motivações e propósitos distintos, observando-se que a transferência compulsória da propriedade é o denominador comum que permeia todas as modalidades. Um exemplo significativo é a desapropriação em prol da política agrícola e fundiária e da reforma agrária, com fundamento nos seus artigos 184 e 185; outro exemplo é a previsão constitucional da desapropriação em decorrência de atos ilícitos penais: uma modalidade de desapropriação-sanção. Consta no seu artigo 243 que as "glebas de qualquer região do País" onde se praticam "culturas ilegais de plantas psicotrópicas" devem ser imediatamente "expropriadas" e destinadas ao assentamento de colonos, sem qualquer obrigação de indenizar o proprietário, que poderá sofrer outras sanções previstas no nosso ordenamento jurídico. "

⁷⁸ Vide dissertação de mestrado de SARTORI, Marcelo Vanzella. **Possibilidade e necessidade do tombamento judicial no direito brasileiro: uma análise de sua tutela**. UNISANTOS, 2007.

Entende-se que a identificação do valor cultural de um bem não emerge de mera criação da autoridade, posto que ele já tinha existência histórica no quadro da sociedade. O fato de um bem determinado pertencer ao patrimônio cultural ou, como diz a lei, ser bem ou direito de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, pode ser provado no curso de ação civil pública e referendado por provimento jurisdicional.

Quanto aos instrumentos de defesa e repressão a danos e ameaças ao patrimônio cultural, segue levantamento dos instrumentos administrativos, destacando-se da legislação a seguir exposta as seguintes indicações:

a) **a multa:** de caráter punitivo, tendo papel preventivo e desestimulante às agressões ao patrimônio cultural, possibilitando arrecadação de verbas destinadas aos reparos que administrativamente podem ser feitos em bens e valor cultural. O que está passível de sanção pecuniária de acordo com o Decreto-lei nº 25/37: - omissão de registro da coisa tombada, no caso de transferência de propriedade, no prazo de 30 dias (art. 13, §1º); - destruição, demolição, mutilação da coisa tombada, ou nela fazer reparos, pinturas ou restaurações sem prévia autorização do IPHAN (art. 17); - não comunicação ao órgão conservador quanto à falta de recursos necessários para a conservação e reparação da coisa tombada (art. 19); - criação de embaraços à inspeção, pelo órgão competente, das coisas tombadas (art. 20); - violação do direito de preferência da União, Estados e Municípios, no caso de alienação onerosa do bem (art. 22, §2º); - pichar, grafitar ou por outro meio conspurcar monumento ou coisa tombada (Decreto 3.179/99, art. 52 e parágrafo único);

b) **Destruição de obra**, onde se verifica sua aplicabilidade no caso de construção não autorizada na vizinhança da coisa tombada, que impeça ou reduza a sua visibilidade. (Decreto-lei nº 25/37, art. 18)

c) **Remoção de objeto**, onde esta se dá na hipótese de colocação de anúncios ou cartazes na vizinhança da coisa tombada. (Decreto-lei nº 25/37, art. 18)

Com referência aos instrumentos judiciais, destacam-se, a **Ação Popular**, prevista no art. 5º, LXXIII da CF/88; a **Ação Civil Pública**, constante da Lei federal nº 7347/85) e ainda, para inibição do cometimento de crimes contra tais patrimônios, vê-se a **Ação Penal Pública**, que tramita nos termos do art. 26 da Lei federal nº 9605/98.

Ainda cabe ressaltar os aspectos referentes à competência para promoção e proteção do patrimônio cultural brasileiro, dispostas na Constituição Federal de 1988, a qual atribui aos diversos entes estatais (União, Estado, Distrito Federal e Município) competência para atuar no âmbito da preservação do patrimônio cultural, tanto no caráter de execução de medidas quanto no caráter de legislar sobre tais medidas.

Quanto a competência executória (de zelo, cuidado) do patrimônio cultural, temos no artigo 23 da CF/88 a competência comum dos entes da federação, assim descrito:

Art. 23 – É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:
 (...)

III – proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV – impedir a invasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico e cultural; (...)

Quanto à competência para legislar, temos que a matéria é de competência concorrente em ter os entes da federação, nos termos do artigo 24 da CF/88:

Art. 24 – Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre;
 (...)

VII – proteção do patrimônio histórico, cultural, turístico e paisagístico;

VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; (...)

Enfim, cabe apontar a questão dos municípios de exercerem a competência suplementar (à da União e dos Estados) conforme dita o artigo 30, I, II e IX da CF/88:

Art. 30 – Compete aos municípios:
 I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e estadual no que couber;

(...)

IX – promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

Em sede de discussões acerca do órgão competente em âmbito nacional para implementar a sua missão institucional promover e coordenar o processo de preservação do Patrimônio Cultural Brasileiro para fortalecer identidades, garantir o direito à memória e contribuir para o desenvolvimento socioeconômico do país bem como, de buscar tais concretizações por meio da visão de instituição coordenadora da Política e do Sistema Nacional do Patrimônio Cultural, capaz de identificar, produzir e difundir referências para a preservação do patrimônio cultural no plano nacional e internacional, dotada de carreira de

Estado, qualificação técnica e estrutura funcional para atender as demandas da sociedade⁷⁹, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN é o órgão responsável por tais metas.

O Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, autarquia federal constituída pela Lei no 8.113, de 12 de dezembro de 1990, e pelo Decreto no 99.492, de 3 de setembro de 1990, com base na Lei no 8.029, de 12 de abril de 1990, vinculada ao Ministério da Cultura, tem sede e foro em Brasília, Distrito Federal, jurisdição administrativa em todo o território nacional, e prazo de duração indeterminado.

A finalidade institucional do IPHAN vem descrita no artigo 2º do Anexo I do Decreto nº 6844/2009, devendo proteger, fiscalizar, promover, estudar e pesquisar o patrimônio cultural brasileiro e exercer as competências estabelecidas na legislação brasileira, em especial aquelas elencadas nos respectivos incisos de sobredito aparato normativo⁸⁰:

- I - coordenar a implementação e a avaliação da política de preservação do patrimônio cultural brasileiro, em consonância com as diretrizes do Ministério da Cultura;
- II - promover a identificação, a documentação, o reconhecimento, o cadastramento, o tombamento e o registro do patrimônio cultural brasileiro;
- III - promover a salvaguarda, a conservação, a restauração e a revitalização do patrimônio cultural protegido pela União;
- IV - elaborar normas e procedimentos para a regulamentação das ações de preservação do patrimônio cultural protegido pela União, orientando as partes envolvidas na sua preservação;
- V - promover e estimular a difusão do patrimônio cultural brasileiro, visando a sua preservação e apropriação social;
- VI - fiscalizar o patrimônio cultural protegido pela União, com vistas a garantir a sua preservação, uso e fruição;
- VII - exercer o poder de polícia administrativa, aplicando as sanções previstas em lei, visando à preservação do patrimônio protegido pela União;
- VIII - desenvolver modelos de gestão da política de preservação do patrimônio cultural brasileiro de forma articulada entre os entes públicos, a sociedade civil e os organismos internacionais; e
- IX - promover e apoiar a formação técnica especializada em preservação do patrimônio cultural.

7.2.4 Do direito à cultura

⁷⁹ IPHAN. Disponível em:

<<http://portal.iphan.gov.br/portal/montarPaginaSecao.do?id=15145&retorno=paginalphan>> Acesso em 22/02/2015.

⁸⁰ Ainda no mesmo Anexo I do citado Decreto, tem-se a estrutura organizacional do IPHAN definida. Vide Anexo 04 desta tese.

Em uma análise comparativa das disposições legislativo-protetivas brasileiras, de ordem geral, com as disposições internacionais de proteção do patrimônio cultural da humanidade, verificam-se harmoniosos os propósitos de submissão de proteção de tal patrimônio em favor dos interesses coletivos (públicos), atribuindo valoração cultural aos bens de tal órbita.

Assim, a respeito da proteção cultural em âmbito constitucional brasileiro, da análise dos direitos culturais (com referência à tutela do Patrimônio Cultural na Constituição), extrai-se a convergência para um ponto específico dos ditames referentes aos direitos culturais brasileiros e o direito ambiental, podendo ser visualizado em três aspectos principais, ou seja, o do fomento e incentivo das atividades culturais, o da divulgação da cultura nacional e o da sua preservação.

Atendo-nos a este último caso da preservação, esta se justifica em razão na interação da manifestação da política cultural (como objeto do direito ambiental) pelo fato de o direito à preservação do patrimônio cultural ser também o direito à preservação de um ambiente específico, ou seja, o do Patrimônio Cultural como uma das formas de propiciar a sadia qualidade de vida humana.

Neste foco de pensamento cabe a oportuna transcrição de que a preservação do patrimônio cultural é, a um só tempo, direito ambiental e direito cultural. (REISEWITZ, 2004. p.77)

Resta claro o reconhecimento da importância da preservação do Patrimônio Cultural na CF/88 – Constituição Federal Brasileira de 1988, quando esta descreve um capítulo de seu texto específico em que trata de forma intensa a respeito da educação, a cultura e o desporto, engrandecendo de forma constitucional o que anteriormente se verificava tratado em leis infraconstitucionais.

Ressalta-se o que leciona José Afonso da Silva (1997, p.314),

a constituição de 1988 deu relevante importância à cultura tomando esse termo em sentido abrangente da formação educacional do povo, expressão criadora da pessoa e das projeções do espírito humano materializadas em suportes expressivos, portadores de referências à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, que se exprimem por vários de seus artigos (5º, IX, 23, III a V, 24, VII a IX, 30, IX e 205 a 217).

A acessibilidade à cultura (ou ao Patrimônio Cultural) está contido na CF/88 no capítulo da Ordem Social, logicamente relacionando-se com as atividades e necessidades de uma vida social, dando fomento a direitos que, tanto quanto fundamentais, são complementares. (REISEWITZ, 2004. p.77)

José Afonso da Silva (1997, p.316) elenca um rol de direitos culturais reconhecidos na CF/88, tratando-os assim:

- (a) direito de criação cultural, compreendidas as criações científicas, artísticas e tecnológicas; (b) direito de acesso às fontes da cultura nacional; (c) direito de difusão da cultura; (d) liberdade de formas de expressão cultural; (e) liberdade de manifestações culturais; (f) direito-dever estatal de formação do patrimônio cultural brasileiro e de proteção dos bens de cultura, que, assim, ficam sujeitos a um regime jurídico especial, como forma de propriedade de interesse público.⁸¹

Sobredito autor afirma também que a CF/88 explicita uma “*ordem constitucional de cultura constituída pelo conjunto de normas que contêm referências culturais e disposições consubstanciadoras dos direitos sociais relativos à educação e à cultura*”. (SILVA, 1997. p.314)

Assim, com referência da relevância e formas de preservação e acessibilidade ao Patrimônio Cultural, temos que a Constituição estabelece diretrizes específicas para fomentar tais propósitos, sendo oportuna a conclusão a seguir:

O Estado assume a responsabilidade, de acordo com o já apontado papel dos Estados sociais, de garantir a todos os brasileiros o pleno exercício dos direitos culturais, conforme mandamento expresso do art. 215 da CF. Reconhece, portanto, o seu papel ativo na construção e desenvolvimento da sociedade brasileira, que passa necessariamente pela cultura. Não cuidou a lei maior, de trazer uma definição explícita sobre o exato significado da expressão direitos culturais, questão que deve encontrar solução através de uma interpretação sistemática da Constituição, em conjunto com a análise da legislação infraconstitucional sobre o tema. (REISEWITZ, 2004. p.77)

Na mesma linha dispõe sobre o tema Jorge Miranda (1996, p.255):

É apenas o Estado Social que introduz de pleno os direitos culturais no contexto constitucional; é ele que, a par dos direitos econômicos com pretensões de realização pessoal e de bem-estar através do trabalho e de direitos sociais como pretensões de segurança na necessidade, introduz direitos culturais como exigências de acesso à educação e à cultura (...)

7.3 O Direito brasileiro e a proteção do patrimônio cultural subaquático

Do levantamento anterior acerca da legislação brasileira de proteção, em caráter geral, de todo e qualquer tipo de patrimônio cultural, verifica-se que em nenhum momento há menção sobre tratamento diferenciado quanto ao reconhecimento de relevância cultural dos bens que compõem o acervo do patrimônio cultural subaquático brasileiro.

⁸¹ SILVA, *op. cit.* p.316

Assim, de plano, afirma-se que aquilo que for reconhecido como de interesse cultural, mesmo que total ou parcialmente submerso, sob jurisdição brasileira, deve ter aplicado em seu benefício de tutela de patrimônio cultural, todo arcabouço legal ora exposto, pois não há que se falar em possível distinção de modalidades ou locais de descobertas de bens de interesse cultural.

Portanto, seja um patrimônio cultural que se concretize como forma de expressão e os modos de fazer, criar e viver, seja por criações científicas, artísticas e tecnológicas, por obras, objetos, documentos, edificações e outros espaços destinados às manifestações artístico-culturais (como exemplo, conjuntos urbanos e sítios de valor cultural, como o patrimônio arqueológico, paleontológico, espeleológico e os sítios de valor paisagístico), tem-se a incidência das formas de proteção em razão de sua relevância cultural.

Especificamente tratando a respeito da proteção de sítios arqueológicos no Brasil, verifica-se a incidência da lei federal nº 3.924/61 que trata dos bens arqueológicos atribuindo-lhes caráter de bens de interesse público.

Prous *apud* Soares (2009. p.249) afirma que

são considerados vestígios arqueológicos todos os indícios da presença ou atividade humana em um determinado local. Esses vestígios são inseridos em um contexto ecológico e são observados também os restos indiretamente ligados ao homem, reveladores das suas condições de vida.

Neste mesmo sentido de consideração de bens públicos aqueles revestidos de interesse e relevância cultural brasileira, observa-se da leitura do texto constitucional e infraconstitucional que

bem cultural é aquele bem jurídico que, além de ser objeto de direito, está protegido por ser representativo, evocativo ou identificador de uma expressão cultural relevante. Ao bem cultural assim reconhecido é agregada uma qualidade jurídica modificadora, embora a dominialidade ou propriedade não se lhe altere. Todos os bens culturais são gravados de um especial interesse público – seja ele de propriedade particular ou não -, que pode ser chamado de socioambiental (...) (SOUZA FILHO, 2006. p.36)

A expressa previsão constitucional atual destaca o reconhecimento em tal nível de bens arqueológicos como de interesse público por seu valor socioambiental ou por seu valor individualizado.

No artigo 20, X da CF/88, verifica-se a disposição da norma constitucional atribuindo tal valoração quando expõe que são bens da União as cavidades naturais subterrâneas e os sítios arqueológicos e pré-históricos.

Em âmbito internacional, a Carta de Lausanne⁸² define, em seu artigo 1º que

O patrimônio arqueológico compreende a porção do patrimônio material para a qual os métodos da arqueologia fornece os conhecimentos primários. Engloba todos os vestígios da existência humana e todos os lugares onde há indícios de atividades humanas não importando quais sejam elas; estruturas e vestígios abandonados de todo o tipo, na superfície, no subsolo ou sob as águas, assim como o material a eles associados.

No artigo 3º de mencionada Carta, há evidência da preocupação internacional com a devida proteção e interesse do patrimônio arqueológico, estabelecendo principalmente que:

A legislação deve garantir a conservação do patrimônio arqueológico em função das necessidades da história e das tradições de cada país e de cada região, dando especial relevo à conservação *in situ* e aos imperativos da investigação;

A legislação deve assentar na ideia de que o patrimônio arqueológico é uma herança de toda a humanidade e de grupos humanos, e não de pessoas individuais ou de nações em particular;

A legislação deve impedir qualquer destruição, degradação ou alteração através da modificação de qualquer monumento, sítio arqueológico ou da sua envolvência, sem que exista acordo dos serviços arqueológicos competentes;

A legislação deve exigir, como princípio, uma investigação prévia e o estabelecimento de uma documentação arqueológica completa nos casos em que uma destruição do patrimônio arqueológico possa ter sido autorizada;

A legislação deve exigir uma manutenção correta e uma gestão e conservação satisfatórias do patrimônio arqueológico, garantindo os meios necessários;

Às infrações à legislação do patrimônio arqueológico devem corresponder adequadas sanções legais.

Por fim, destacando as referências internacionais a respeito do arcabouço jurídico inerente aos sítios arqueológicos, em comentário aos dispositivos da Convenção relativa à proteção do patrimônio mundial, cultural e natural de 1972 da UNESCO, Fernando Fernandes da Silva (2012. p.93) aponta que

Subjacente às noções de monumentos, conjuntos e lugares notáveis, a Convenção reconhece o valor cultural dos sítios arqueológicos. É o que se verifica pelas expressões “elementos ou estruturas de natureza arqueológica” – monumentos -, “valor universal excepcional do ponto de vista da história, da arte ou da ciência” – conjuntos – e “lugares arqueológicos” – lugares notáveis.

Os sítios arqueológicos não possuem necessariamente conteúdo estético, mas são de capital importância para investigações científicas por representarem uma arte desaparecida ou vestígios de relevante período da história de um povo.

Retomando a verificação da norma brasileira sobre monumentos arqueológicos ou pré-históricos, nota-se que a lei federal nº 3.924/61 atende às disposições primordiais

⁸² ICOMOS/ICAHM, 1990.

estabelecidas pelos documentos e anseios de ordem internacional no sentido protetivo e de relevância difusa de referidos bens.

Destaca em seu artigo 2º os bens que constituem tais monumentos arqueológicos ou pré-históricos, descrevendo:

Consideram-se monumentos arqueológicos ou pré-históricos:

- a) as jazidas de qualquer natureza, origem ou finalidade, que representem testemunhos de cultura dos paleoameríndios do Brasil, tais como sambaquis, montes artificiais ou tesos, poços sepulcrais, jazigos, aterrados, estearias e quaisquer outras não especificadas aqui, mas de significado idêntico a juízo da autoridade competente.
- b) os sítios nos quais se encontram vestígios positivos de ocupação pelos paleoameríndios tais como grutas, lapas e abrigos sob rocha;
- c) os sítios identificados como cemitérios, sepulturas ou locais de pouso prolongado ou de aldeamento, "estações" e "cerâmios", nos quais se encontram vestígios humanos de interesse arqueológico ou paleoetnográfico;
- d) as inscrições rupestres ou locais como sulcos de polimentos de utensílios e outros vestígios de atividade de paleoameríndios.

Oportuno, por fim, a menção do artigo 3º da sobredita lei, pois adiante se verificam as comparações entre a proteção de bens arqueológicos localizados, pesquisados e encontrados “em terra” (emersos) e os bens arqueológicos encontrados total ou parcialmente submersos. Tal referência fará maior sentido diante da circulação desses bens, aduzindo

São proibidos em todo o território nacional, o aproveitamento econômico, a destruição ou mutilação, para qualquer fim, das jazidas arqueológicas ou pré-históricas conhecidas como sambaquis, casqueiros, concheiros, birbigueiras ou sernambis, e bem assim dos sítios, inscrições e objetos enumerados nas alíneas b, c e d do artigo anterior, antes de serem devidamente pesquisados, respeitadas as concessões anteriores e não caducas.

7.3.1 Legislação específica sobre patrimônio cultural subaquático.

Diante das regras gerais apresentadas referentes a aplicação de tratamento adequado dos bens arqueológicos, das suas subdivisões possíveis⁸³, destacam-se nesse estudo os sítios arqueológicos submersos que também são abarcados pela tutela legal da lei 3.924/61 mas, também por lei específica que regulamenta tal matéria, ou seja, a lei federal nº 7.542/86 com as posteriores alterações promovidas pela lei federal nº 10.166/2000.

Este destaque inicial encontra razão na disparidade legislativa brasileira que, segundo disposição em vigor conduz na contramão das diretrizes, objetivos e instrumentos de ordem

⁸³ Vide as considerações a respeito de sítios emersos, urbanos ou rurais, históricos pré ou pós-contato *in* SOARES, Inês Virgínia Prado. **Direito ao (do) patrimônio cultural brasileiro**. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p.250

internacional bem como, do aparato geral nacional legislativo, pois permite a utilização econômica de bens constantes dos sítios arqueológicos submersos, o que faz com que referida lei seja mal vista e combatida pelos que defendem a proteção do patrimônio cultural subaquático, soando como um contrassenso.

Segundo Inês Virgínia Prado Soares (2009, p.253) o

Patrimônio cultural subaquático pode ser conceituado como o patrimônio arqueológico que se encontra em um meio subaquático ou que tenha sido removido dele, incluindo-se os sítios e estruturas submersas, zonas de naufrágios, restos de naufrágios e seu contexto arqueológico e natural.

Do preâmbulo da lei nº 7.542/86, se extrai os propósitos a que se prestam as disposições referentes à mesma, estabelecendo a disposição sobre a pesquisa, exploração, remoção e demolição de coisas ou bens afundados, submersos, encalhados e perdidos em águas sob jurisdição nacional, em terreno de marinha e seus acrescidos e em terrenos marginais, em decorrência de sinistro, alijamento ou fortuna do mar, e dá outras providências.⁸⁴

O artigo 2º de sobredita norma estabelece que

Compete ao Ministério da Marinha a coordenação, o controle e a fiscalização das operações e atividades de pesquisa, exploração, remoção e demolição de coisas ou bens afundados, submersos, encalhados e perdidos em águas sob jurisdição nacional, em terrenos de marinha e seus acrescidos e em terrenos marginais, em decorrência de sinistro, alijamento ou fortuna do mar.

Parágrafo único. O Ministro da Marinha poderá delegar a execução de tais serviços a outros órgãos federais, estaduais, municipais e, por concessão, a particulares, em áreas definidas de jurisdição.

De plano, no aspecto da competência acima destacada, nota-se um destoar legislativo desta norma especial com as regras constitucionais e infraconstitucionais referentes a bens arqueológicos emersos, pois as ações de ordem protetiva destes compete ao IPHAN enquanto aqueles, compete ao Ministério da Marinha.

Nota-se de tal situação um descompasso com a formação e informação técnica do devido órgão federal competente para a devida atribuição da relevância de aspecto cultural ou não sobre o bem ou sítio arqueológico subaquático.

⁸⁴ Preâmbulo da lei 7.542/86: “*Dispõe sobre a pesquisa, exploração, remoção e demolição de coisas ou bens afundados, submersos, encalhados e perdidos em águas sob jurisdição nacional, em terreno de marinha e seus acrescidos e em terrenos marginais, em decorrência de sinistro, alijamento ou fortuna do mar, e dá outras providências.*”

O IPHAN possui essa capacitação, o que não se denota da atividade específica do Ministério da Marinha que, no caso de patrimônio cultural subaquático, será o órgão competente para referida consulta e avaliação.

Além desta preocupante questão, a lei federal nº 7.542/86 traz também, por meio de sua alteração legislativa promovida pela lei federal nº10.166/2000 - destaca-se que, fora esta última aprovada ao apagar das luzes do ano legislativo de 2000 (que foi o ano que antecedeu o da elaboração final do texto da Convenção UNESCO de 2001 sobre Proteção do Patrimônio Cultural Subaquático), que incluiu significativa disposição sobre exploração comercial do patrimônio cultural, dentre outras.

Os artigos 20 e 21 da lei nº 7.542/86 que foram significativamente alterados pela lei nº10.166/2000, estabelecem que

Art. 20. As coisas e os bens resgatados de valor artístico, de interesse histórico ou arqueológico permanecerão no domínio da União, não sendo passíveis de apropriação, doação, alienação direta ou por meio de licitação pública, o que deverá constar do contrato ou do ato de autorização elaborado previamente à remoção.

§ 1º O contrato ou o ato de autorização previsto no *caput* deste artigo deverá ser assinado pela Autoridade Naval, pelo concessionário e por um representante do Ministério da Cultura.

§ 2º **O contrato ou o ato de autorização poderá estipular o pagamento de recompensa ao concessionário pela remoção dos bens de valor artístico, de interesse histórico ou arqueológico,** a qual poderá se constituir na adjudicação de até quarenta por cento do valor total atribuído às coisas e bens como tais classificados.

§ 3º As coisas e bens resgatados serão avaliados por uma comissão de peritos, convocada pela Autoridade Naval e ouvido o Ministério da Cultura, que decidirá se eles são de valor artístico, de interesse cultural ou arqueológico e atribuirá os seus valores, devendo levar em consideração os preços praticados no mercado internacional.

§ 4º Em qualquer hipótese, é assegurada à União a escolha das coisas e bens resgatados de valor artístico, de interesse histórico ou arqueológico, que serão adjudicados.

Art. 21. O contrato ou ato de autorização de remoção ou exploração poderá prever como pagamento ao concessionário, ressalvado o disposto no art. 20 desta lei, *in fine*:

I - soma em dinheiro;

II – soma em dinheiro proporcional ao valor de mercado das coisas e bens que vierem a ser recuperados, até o limite de setenta por cento, aplicando-se, para definição da parcela em cada caso, o disposto no § 1º deste artigo;

III – adjudicação de parte das coisas e bens que vierem a ser resgatados, até o limite de setenta por cento, aplicando-se, também, para a definição da parcela em cada caso, o disposto no § 1º deste artigo;

IV - pagamento a ser fixado diante do resultado de remoção ou exploração, conforme as regras estabelecidas para fixação de pagamento por assistência e salvamento, no que couber.

§ 1º A atribuição da parcela que caberá ao concessionário dependerá do grau de dificuldade e da complexidade técnica requeridas para realizar as atividades de localização, exploração, remoção, preservação e restauração, a serem aferidas pela Autoridade Naval.

§ 2º As coisas e os bens resgatados, dependendo de sua natureza e conteúdo, deverão ser avaliados com base em critérios predominantes nos mercados nacional e internacional, podendo os valores atribuídos, a critério da Autoridade Naval, ser aferidos por organizações renomadas por sua atuação no segmento específico.

§ 3º O valor das coisas ou dos bens que vierem a ser removidos poderá ser fixado no contrato ou no ato de concessão antes do início ou depois do término das operações de remoção.
(destaque nosso)

Assim, conforme estabelecido no preâmbulo já mencionado da sobredita lei e do artigo 1º da mesma⁸⁵, o viés de tratamento é sobre bens de caráter não cultural que, a princípio, se dispõe a aplicação de suas disposições. Isso fica reforçado no artigo 16, §5º⁸⁶, com sua redação dada pela Lei nº 10.166, de 2000, que traduz a aplicação da possibilidade de exploração dos bens afundados com a devida autorização da autoridade Naval delimitada.

Até então, a atenção do legislador se mostrou eficaz quanto aos bens abandonados ou não reclamados pelo particular interessado e que foram incorporados à União por tal presunção legal.⁸⁷

Porém, nova roupagem e atenção tomaram os artigos 20 e 21 quando da previsão a respeito da possibilidade de exploração, mediante autorização da autoridade naval, mediante recompensa na medida de seus esforços e dificuldade em tal procedimento, referente a *bens de valor artístico, de interesse histórico ou arqueológico*, nos termos anteriormente expostos.

Daí, as preocupações para o descompasso com as previsões de ordem internacional guerreadas principalmente nos termos da Convenção UNESCO de 2001, indicando a princípio um retrocesso legislativo brasileiro na proteção do patrimônio cultural subaquático e sua importância como patrimônio cultural da humanidade, conforme o caso.

⁸⁵ Art 1º. As coisas ou bens afundados, submersos, encalhados e perdidos em águas sob jurisdição nacional, em terrenos de marinha e seus acrescidos e em terrenos marginais, em decorrência de sinistro, alijamento ou fortuna do mar, ficam submetidos às disposições desta lei.

⁸⁶ Art 16. A Autoridade Naval poderá conceder autorização para a remoção ou exploração, no todo ou em parte, de coisas ou bens referidos no art. 1º desta lei, que tenham passado ao domínio da União.

§ 5º Poderá ser concedida autorização para realizar operações e atividades de pesquisa, exploração, remoção ou demolição, no todo ou em parte, de coisas e bens referidos nesta Lei, que tenham passado ao domínio da União, a pessoa física ou jurídica nacional ou estrangeira com comprovada experiência em atividades de pesquisa, localização ou exploração de coisas e bens submersos, a quem caberá responsabilizar-se por seus atos perante a Autoridade Naval.

⁸⁷ Art 7º Decorrido o prazo de 5 (cinco) anos, a contar da data do sinistro, alijamento ou fortuna do mar, sem que o responsável pelas coisas ou bens referidos no art. 1º desta lei tenha solicitado licença para sua remoção ou demolição, será considerado como presunção legal de renúncia à propriedade, passando as coisas ou os bens ao domínio da União.

7.3.2 O Projeto de Lei sobre proteção do patrimônio cultural subaquático no Brasil.

O Projeto de Lei da Câmara – PLC nº 45 de 2008⁸⁸ dispõe sobre patrimônio cultural subaquático brasileiro e propõe a revogação dos artigos 20 e 21 da lei 7.542 de 26 de setembro de 1986, com redação dada pela lei nº 10.166, de 27 de dezembro de 2000.

Merece destaque a menção do quê, exatamente, o PLC 45/2008 busca tratar na tentativa de revogação dos artigos 20 e 21 da lei 7.542/86. Este trecho da lei em vigor, com redação da lei 10.166/2000 dispõe sobre a pesquisa, exploração, remoção e demolição de coisas ou bens afundados, submersos, encalhados e perdidos em águas sob jurisdição nacional, em terreno de marinha e seus acrescidos e em terrenos marginais, em decorrência de sinistro, alijamento ou fortuna do mar, e dá outras providências. Em especial no tocante aos artigos 20 e 21 da lei em vigor, alvos da proposta de alteração com consequente revogação dos mesmos.

Portanto, a legislação em vigor no Brasil referente à pesquisa, exploração, remoção e demolição de coisas ou bens afundados, submersos, encalhados e perdidos em águas sob jurisdição nacional, em terreno de marinha e seus acrescidos e em terrenos marginais, em decorrência de sinistro, alijamento ou fortuna do mar, permite e regra a remoção ou a demolição de coisas ou objetos para fins comerciais ou para fins de segurança, não conferindo à proteção do patrimônio cultural subaquático a sua real dimensão.

Ainda, legitima a recompensa pela exploração de bens arqueológicos que se encontrem submersos. Fatalmente tal questão se opõe em absoluto aos ditames da Convenção UNESCO de 2001 sobre Proteção do Patrimônio Cultural Subaquático, que em seu artigo 2º, 7 dispõe que o patrimônio cultural subaquático não será objeto de exploração comercial, dentre outras várias lacunas instrumentais de proteção do patrimônio cultural subaquático que a legislação brasileira em vigor se abstém de pormenorizar.

Assim, em 2006 a Deputada Federal Nice Lobão apresentou o Projeto de Lei Original nº 7.566, dispondo sobre o patrimônio cultural brasileiro subaquático, projeto este que com as devidas alterações e modificações provenientes das discussões da casa de leis, seguiu para os demais trâmites internos como Projeto de Lei da Câmara nº 45 de 2008, hoje no Senado

⁸⁸ Referido Projeto de lei foi arquivado, nos termos das publicações do Diário do Senado Federal de 23 de dezembro de 2014, página 88 e página 63 do Suplemento I.

Federal, no aguardo de manifestação e parecer da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle bem como, de Educação, Cultura e Esporte⁸⁹.

A justificativa de análise do Projeto de Lei Original é pautada explicitamente pelo intuito de preservação do patrimônio cultural subaquático no Brasil, com base e menção expressas na Convenção UNESCO de 2001, trazendo evidências de que no país, a legislação aplicável a tal assunto afasta-se dos dispositivos reais de tutela e cautela com referido patrimônio.

Aponta, em suma, o absurdo do Brasil regradar e/ou incentivar a “caça ao tesouro” de bens culturais subaquáticos, colocando em risco a integridade de referido patrimônio.⁹⁰

De grande relevância se mostrou a audiência pública realizada no Senado Federal na data de 22 de novembro de 2012 acerca das divergentes opiniões, enfoques e interesses de variados setores de representantes da sociedade brasileira, no tocante ao PLC 45/2008.

Conforme pode se verificar de noticiário eletrônico do Senado Federal⁹¹, referida audiência pública expôs divergências quanto a projeto de lei que amplia a proteção ao patrimônio cultural subaquático brasileiro, sendo que alguns dos convidados defenderam a proposta da Câmara dos Deputados (PLC) 45/2008 (inclusive com sugestões de abordagens

⁸⁹ Aprovado pelo Requerimento 1.084 de 2012 conforme publicação no Diário do Senado Federal de 21 de dezembro de 2012.

⁹⁰ **Justificação da Deputada federal Nice Lobão:** *O patrimônio cultural subaquático, como parte integrante do patrimônio cultural da humanidade, é um elemento de enorme importância na história dos povos e das nações. Reconhecendo a necessidade de proteger e preservar esse patrimônio da crescente exploração comercial e das atividades não autorizadas que o colocam em risco constante, a UNESCO aprovou, em novembro de 2001, a Convenção sobre Patrimônio Cultural Subaquático.*

O documento aprovado em Paris define, como princípios gerais de proteção, a condenação categórica de qualquer tipo de qualquer tipo de exploração comercial do patrimônio cultural subaquático, a preferência por sua preservação in situ, a restrição das atividades de retirada dos bens submersos, o incentivo à pesquisa desse patrimônio, a divulgação das descobertas e ainda o estímulo à sensibilização do público quanto à riqueza do patrimônio submerso e à necessidade de sua salvaguarda.

No Brasil, nos últimos anos vem-se discutindo a necessidade de conformar a legislação nacional sobre o assunto aos princípios estabelecidos pela Convenção da UNESCO. Em setembro de 2005, o 1º Simpósio Internacional de Arqueologia Subaquática, realizado em Campo Grande, no Estado de Mato Grosso do Sul, apresentou moção que alertava para o fato de que a legislação hoje existente no país aplicável a essa área específica afasta-se radicalmente dos princípios universais da arqueologia, especialmente no que diz respeito à arqueologia subaquática.

De fato, a principal regulação nacional sobre o assunto, contida na lei 7542, de 26 de setembro de 1986, alterada pela lei 10166, de 27 de dezembro de 2000, é anterior à Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Cultural Subaquático, de 2001, e fere, radicalmente, os princípios por ela determinados, a lei permite, por exemplo, o pagamento de recompensa pelos bens culturais submersos que sejam removidos, o que incentiva a “caça ao tesouro” e a retirada irresponsável dos bens do meio em que se encontram, colocando em risco a integridade do patrimônio subaquático brasileiro.

Dessa forma, apresentamos projeto que procura corrigir as distorções da legislação atual, ao mesmo tempo que propõe medidas amplas no sentido de definir e resguardar o patrimônio nacional subaquático, em consonância com os princípios internacionais definidos pela referida Convenção da UNESCO e com aqueles estabelecidos pela nossa Constituição Federal, em seu artigo 216, com vistas a proteger o patrimônio cultural brasileiro. (...)

⁹¹ Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2012/11/22/projeto-que-protege-patrimonio-cultural-sob-aguas-maritimas-divide-opinioes>>

mais detalhadas em determinados momentos); outros pontos de vista *consideraram o texto "inservível", com regras que afetam normas legais e constitucionais, inclusive a liberdade econômica.*

Válida a transcrição do relato do noticiário em pauta, que marca as distinções dos interesses e preocupações de cada setor convidado para as exposições sobre os pontos de vista do projeto de Lei, bem como das recomendações e sugestões de inclusão/alteração do projeto. Assim, tem-se que

A discussão foi permeada por referências à Convenção da UNESCO sobre a Proteção do Patrimônio Subaquático, de 2001, apontado como inspiração do projeto da deputada Nice Lobão (PSD-MA). Ainda sem a adesão do Brasil, a convenção foi adotada em resposta ao aumento de escavações ilegais e pilhagem de patrimônio no fundo do mar, conforme Patrícia Reis da Silva, representante da UNESCO. Hoje há mais de três milhões de navios naufragados e não localizados, além de cidades inteiras que foram engolidas pelas ondas. São bens de grande interesse científico e cultural que precisam ser protegidos. A exploração acarreta a perda irreversível de materiais de valor inestimável para o registro das civilizações e sua história – defendeu Patrícia da Silva.

Em linhas gerais, a convenção define que a preservação do patrimônio cultural em sua atual localização no fundo do mar deve ser priorizada em relação a outras intervenções. Em tese, a atividade pesqueira e a exploração de petróleo poderiam ser limitadas em caso de risco para algum sítio arqueológico submerso.

O texto também veda a exploração comercial do patrimônio cultural subaquático, permitindo atividades de salvamento e resgate de tesouros de forma controlada, para guarda e conservação no longo prazo. Hoje, a exploração de achados no fundo do mar pode ser autorizada, podendo render aos empreendedores ganhos de até 40% do valor dos bens encontrados.

Visão simplificada

Patrícia da Silva afirmou o debate do projeto está simplificando o conceito de patrimônio subaquático, distanciando da condição de “bem arqueológico”, o que verdadeiramente seria. Nesse sentido, afirmou que esses bens já são inclusive protegidos por lei vigente que dispõe sobre os monumentos arqueológicos e pré-históricos (Lei 3.924, de 1961).

Portanto, o patrimônio arqueológico submerso, em águas sob jurisdição nacional, e todos os elementos que nele se encontram ficam automaticamente sob a guarda e proteção do poder público, sem necessidade de tombamento – argumentou.⁹²

Porém, outras opiniões se mostraram contrárias aos argumentos e tentativa de alinhamento da legislação interna aos anseios e instrumentos de tutela em nível internacional evidenciadas pela Convenção sobre Proteção do Patrimônio Cultural Subaquático da UNESCO de 2001.⁹³

⁹² *idem*

⁹³ Seguem relatos de outros pontos de vista da audiência pública narrada: “O engenheiro de pesca Estevão Campelo chegou a ironizar dizendo que o tema em debate parecia ser a convenção da UNESCO, e não o projeto

Como se denota das menções e constatações sobreditas, o PLC 45/2008 busca incluir o Brasil numa participação protecionista do patrimônio cultural subaquático diante de proposta (projeto de lei) com força cogente interna, porém, baseada completamente nos ditames da fonte de direito ambiental internacional (Convenção sobre Proteção do Patrimônio Cultural Subaquático da UNESCO de 2001), a qual trata referidos bens com a preocupação e atenção de caráter ambiental, preservacionista e de prevenção.

Distintos dos anseios que hoje assistem alguns setores da sociedade, pois tais alterações poderiam gerar limitações, gastos e/ou riscos para as atividades desenvolvidas pelos interessados.

Mesmo, porém, diante de uma situação indesejável do ponto de vista da comunidade internacional que prega a defesa e interesse público na preservação do patrimônio cultural subaquático com os devidos cuidados que a questão requer, existe crescente movimento e intenção de aplicação de tais desideratos, mesmo por Estados que institucionalmente se mostraram contra a colocação em prática da Convenção UNESCO de 2001.

A pesquisa, voltada a uma contribuição interpretativa da estrutura normativa da Convenção UNESCO de 2001, com o recorte dado à situação atual da legislação brasileira sobre o tema, necessita apontar o retrato de opinião sobre a atuação brasileira no cenário

da Câmara, a seu ver uma proposta inconstitucional, ilegal e prejudicial ao país. Tanto assim que, como disse, o governo brasileiro optou por não aderir a esse acordo, já tendo assinado e ratificado uma anterior, a Convenção da ONU sobre os Direitos do Mar. Campelo destacou especialmente as dificuldades que podem ser criadas para a atividade pesqueira. Segundo ele, diversos equipamentos de pesca (como as redes de arrastos) podem afetar a integridade de sítios arqueológicos submersos de forma não intencional. Sem o uso deles, disse que a pesca se inviabiliza, a pretexto de proteger bens culturais em locais não sabidos, para as gerações futuras. - Talvez no mundo ideal dos sonhos essa convenção se aplique – criticou o engenheiro.

O advogado Henrique Mourão, coordenador de Patrimônio Cultural da Escola Superior de Advocacia, argumentou que o país não precisa adotar lei baseada em convenção que sequer subscreveu. Entre outros vícios, afirma que o texto afronta o princípio da livre iniciativa. Além disso, salientou que está sendo retirado do Comando da Marinha o poder de controle e fiscalização sobre atividades referentes a bens submersos, cedido ao Instituto do Patrimônio Histórico e Cultural Nacional (IPHAN), o que dependeria de projeto de iniciativa do Executivo.

Marinha - Depois de destacar a importância estratégica das águas territoriais marítimas, pela Marinha, o capitão-de-mar-e-guerra Flávio Haruo Mathuyi surpreendeu ao dizer que a Força é favorável ao projeto. Concorde, inclusive, que o IPHAN se ocupe da destinação dos bens culturais e arqueológicos submersos, exercendo o que chamou de “competência natural” do órgão. Também disse que a Marinha não recomendou a adesão à convenção, basicamente pelo fato de o texto não ser claro sobre a quem pertenceria os bens encontrados no fundo do mar, o que afetaria a soberania do país. Lembrou que as águas do país foram rota histórica de navegação, onde muitos navios naufragaram. Para a Marinha, os bens que aí venham a ser encontrados são do Brasil.

Para o professor de Direito Internacional da Universidade Católica de Santos, Fernando Fernandes da Silva, o projeto possui a qualidade de trazer para lei a “real dimensão” da questão da proteção cultural de bens submersos e definir medidas de proteção. Porém, considerou que ainda são necessários aperfeiçoamentos, inclusive para que possa constar do texto sanções penais e administrativas para infrações contra as medidas protetivas.” Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2012/11/22/projeto-que-protege-patrimonio-cultural-sob-aguas-maritimas-divide-opinioes>>

internacional, principalmente com os holofotes voltados à legislação local e às relações internacionais brasileiras.

A justificativa de tal procedimento se baseia na preocupação de se verificar a postura (a princípio) ambígua do Brasil num cenário internacional de Estado defensor e interessado na aplicação da tutela do patrimônio cultural da humanidade, mas, por meio de legislação interna, não apresenta tal comportamento em sua plenitude quando analisada a legislação local sobre proteção de patrimônio cultural subaquático. Passa-se aos levantamentos de ordem legal e doutrinária neste sentido.

7.4 Uma visão da postura do Brasil nas relações internacionais

Nota-se que o Estado brasileiro, em nível internacional, toma hoje uma posição de destaque quanto sua participação e forma de exercício de diplomacia na seara das relações internacionais.

Essas relações internacionais do Brasil estão previstas no artigo 4º da Constituição Federal de 1988

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

- I - independência nacional;
- II - prevalência dos direitos humanos;
- III - autodeterminação dos povos;
- IV - não-intervenção;
- V - igualdade entre os Estados;
- VI - defesa da paz;
- VII - solução pacífica dos conflitos;
- VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;
- IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;
- X - concessão de asilo político.

Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

Destacam-se de referido rol, os princípios da não-intervenção, da autodeterminação dos povos e, para efeito deste estudo, o princípio da cooperação internacional e da solução pacífica de conflitos.

Vale destacar também que a Constituição Federal de 1988 aponta para uma política externa aplicada e desenvolvida com competência privativa do Poder Executivo, onde cabem ao Legislativo as tarefas de aprovação de tratados internacionais e dos embaixadores

designados pelo Presidente da República representa-lo, conforme artigo 84 da Constituição Federal de 1988

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: (...)

VII - manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos;

VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional; (...)

Por sua vez, a efetivação das medidas do executivo nacional brasileiro é aplicada pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE), nominado e sediado no Palácio do Itamaraty, que é o órgão que assessora a Presidência da República na formulação, desempenho e acompanhamento das relações do Brasil com outros países e organismos internacionais.

O atual cenário internacional destaca a posição do Brasil como um país de destaque nas relações diplomáticas e de multifacetadas funções e atuações, que não encontra grandes obstáculos nas relações internacionais e que, por suas características de posicionamento de nação emergente, é visto com privilégio e valor entre os atores internacionais.

Vale destacar o didático e descontraído levantamento de Gilberto M.A. Rodrigues (2009. p. 130/146) a esse respeito apontando para tais afirmações⁹⁴:

Cá entre nós: o Brasil não é o país do samba, da feijoada, do carnaval, da bossa nova, da mulata, do futebol... É tudo isso e muito mais! Sua contribuição e influência nos cenários regional e mundial é muito maior do que sugere nossa imagem *for export*! (...)

Cerca de 184 milhões de pessoas (IBGE, 2008) habitam um Brasil continental. Frequentemente ouve-se tal afirmação, mas poucas vezes consegue-se assimilar seu verdadeiro significado. São 8.511.965 Km² - extensão que classifica o Brasil como quinto maior país do mundo. Soma-se a esse território o espaço marítimo de jurisdição brasileira (zona econômica exclusiva + plataforma continental) que perfaz 4.451.766 Km², uma extensão equivalente a 52% da área terrestre brasileira, também conhecida como Amazônia Azul. Toda essa continentalidade esparrama-se pela América do Sul, principal contexto geográfico e geopolítico para o Brasil. (...)

O Brasil é a décima economia do planeta, pelo critério baseado no Produto Interno Bruto (PIB). Vale lembrar ainda um dado quase insólito: o Brasil é o país que tem o maior índice de crescimento dos últimos 120 anos – maior que o do Japão! (...)

E na política mundial, qual a posição do Brasil? Nosso país é visto como uma potência média, com peso regional. Também se diz que o Brasil é um país semiperiférico. Que significa isso? Significa que não está atrelado a um poder hegemônico específico, em parte porque não faz fronteiras nem está próximo de países ou blocos hegemônicos, como os Estados Unidos ou a UE, em parte porque seu peso o credencia a estabelecer políticas estratégicas com relativa independência, especialmente no cenário sul-americano. (...)

⁹⁴ Dados mais recentes apontam o Brasil ocupando a 7ª colocação na classificação de economias do planeta, no critério baseado no PIB (\$2,242 trilhões – 20013), com uma população de 200,4 milhões de habitantes e território de 8.515.770 Km² segundo dados do banco Mundial. (vide: < <http://data.worldbank.org/country/brazil/portuguese>>)

Ao mesmo tempo, mais além de seu perfil de mercador global (*global trader*), o Brasil aspira a novo *status* de ator global (*global actor*), com participação político-diplomática mais ampla. Nesse sentido, o interesse em integrar o Conselho de Segurança (o Brasil é o país que mais vezes ocupou a vaga rotativa do CS) e obter uma vaga permanente nesse órgão.

(...) quando espiamos pela janela a situação dos demais países do globo, quando exercitamos um pouco de análise comparada, a situação do Brasil salta aos olhos pelas grandes possibilidades que convivem com enormes contradições. O Brasil é um dos poucos países em desenvolvimento que tem um amplo leque de alternativas para mover-se no cenário internacional e explorar as oportunidades que as relações internacionais oferecem. Como já dissera um experiente embaixador brasileiro, o Brasil pela sua dimensão, está condenado a ter uma política externa – ou, em outros termos, o Brasil sempre necessitará elaborar políticas e estratégias para atuar nas relações internacionais. Hoje, já se vê o Brasil indo além da política externa e esboçando uma política internacional.

Das várias funções de relações internacionais desenvolvidas pelo Itamaraty, destacam-se neste estudo aquelas referentes às nuances de políticas culturais das relações externas, por meio de representação, informação e negociação diplomática.⁹⁵

Com esta visão panorâmica sobre o envolvimento do Brasil em nível internacional, busca-se especialmente o levantamento de seu comprometimento junto às medidas e participações na UNESCO, como Estado membro da mesma, e seu posicionamento diante da política de proteção e preservação do patrimônio cultural em geral, diante dos propósitos específicos deste estudo, tendo em vista que a postura e posicionamento estratégico brasileiro de atuação demonstram suas reais intenções de tutela do patrimônio cultural.

Nesse diapasão, expõem-se as declarações, notas explicativas e demais discursos e dizeres constantes do *site* junto à rede mundial de computadores do Ministério de Relações Exteriores brasileiro, apontando o envolvimento do país com tais propósitos.⁹⁶

⁹⁵ Quanto ao tema, destaca-se que “*O internacionalista Samuel Huntington, em artigo intitulado “O choque de civilizações?” (The clash of civilizations?), publicado originalmente na revista Foreign Affairs, fez a seguinte afirmação: “A fonte fundamental de conflito nesse novo mundo não será essencialmente ideológica nem econômica. As grandes divisões na Humanidade e a fonte predominante de conflito serão de ordem cultural (...) O choque de civilizações dominará a política global”. (...) Nessa discussão é importante ressaltar que o chamado imperialismo cultural não se confunde com diplomacia cultural. Aquele tenta manipular e cercar a existência de outras culturas; esta é um legítimo instrumento da política externa de que dispõem os países para fazer-se conhecidos, compreendidos e até mesmo admirados pelos demais. (...) Apesar das profundas divergências que possam existir entre os povos e os conflitos que parecem insolúveis, a convivência intercultural deve ser um objetivo da comunidade internacional. A Unesco tem tido papel importantíssimo no resgate e na divulgação dos diferentes modos de pensar e de viver das culturas mundiais, valorizando a riqueza da multiplicidade cultural do mundo. Em 2005, a ONU lançou a Aliança de Civilizações, sob o impulso dos governos da Espanha (que havia sofrido um cruel atentado terrorista no metrô de Madri, em 2004) e da Turquia (que se apresenta como país-ponte entre o Ocidente e o Oriente), uma iniciativa que pretende se contrapor à ideia do “choque”.* (RODRIGUES, 2009. p. 112/116)

⁹⁶ Consultas realizadas junto ao seguinte endereço eletrônico <http://brasunesco.itamaraty.gov.br/pt-br/o_brasil_na_unesco.xml> Acesso em 01-03-2015.

Num primeiro momento, destacam-se as informações referentes à relevância de participação na UNESCO, contribuição financeira e níveis de atuação da representação brasileira junto ao órgão, merecendo destaque que *“Em confirmação do forte prestígio do País na Organização, o Brasil foi eleito, em fins de 2011, para integrar o Conselho Executivo da UNESCO nos quatro anos seguintes.”*⁹⁷

No tocante à área de atuação própria do país com os temas culturais, vale apontar que o Itamaraty afirma que o Brasil zela, em várias frentes, pelo patrimônio cultural, por meio de acordos bilaterais e multilaterais⁹⁸, em âmbito regional⁹⁹ e internacional¹⁰⁰, expondo também

⁹⁷ “Nas eleições ocorridas durante a 37ª sessão da Conferência Geral da UNESCO (novembro 2013), o Brasil foi eleito para os seguintes órgãos: Conselho do Bureau Internacional de Educação; Comitê Intergovernamental de Bioética; Comitê Intergovernamental para a Educação Física e o Esporte; Conselho Intergovernamental do Programa MOST (Gestão das Transformações Sociais); Comitê Intergovernamental do Programa Hidrológico Internacional; Programa Internacional para o Desenvolvimento da Comunicação.

Em confirmação do forte prestígio do País na Organização, o Brasil foi eleito, em fins de 2011, para integrar o Conselho Executivo da UNESCO nos quatro anos seguintes.

Em fevereiro de 2014, o Brasil anunciou sua candidatura para reeleição ao Conselho Executivo, nas eleições que deverão ocorrer durante a 38ª sessão da Conferência Geral da UNESCO (novembro/2015).

Décimo maior contribuinte ao orçamento regular da UNESCO, o Brasil é o maior financiador de iniciativas extra-orçamentárias. Em 2013, os recursos extraorçamentários brasileiros alcançaram USD 43 334 349.00, em sua quase totalidade (USD 42 827 991.00) alocados a projetos que geram benefício ao próprio País.

Foram firmados com o Brasil, nos últimos doze meses, projetos que preveem aportes em valor superior a USD 11 milhões, inclusive para cooperação Sul-Sul (outubro de 2014). (...)

O pagamento integral, em fevereiro de 2012, da contribuição do Brasil relativa ao exercício corrente concretizou o compromisso da Presidenta Dilma Rousseff, anunciado quando visitou a UNESCO em novembro de 2011, de ajudar a Organização a superar a crise que ora enfrenta.

As iniciativas conduzidas pelo Escritório da UNESCO em Brasília oferecem à Organização oportunidade singular para testar seus conceitos e teorias em suas áreas de atuação. Muitas das experiências realizadas exitosamente no Brasil constituem fonte de conhecimentos que podem posteriormente ser aplicados a outros países que enfrentem desafios semelhantes aos nossos.

Com os Escritórios Regionais em Brasília e em Montevidéu, o Brasil mantém excelente nível de cooperação para consolidação das políticas de ciência, tecnologia e inovação da UNESCO, tanto no nível nacional como no MERCOSUL e na América Latina e Caribe.” (destaques nosso). Vide <http://brasunesco.itamaraty.gov.br/pt-br/o_brasil_na_unesco.xml>

⁹⁸ “Apesar de, tradicionalmente, o Brasil não ser considerado origem nem destino de bens culturais ilicitamente importados ou exportados, o tema vem ganhando destaque na pauta de cooperação cultural brasileira. Em cumprimento às disposições comuns às convenções multilaterais, que exortam os Estados Membros a celebrarem acordos que atendam aos propósitos nelas estabelecidos, o Brasil já firmou acordos para recuperação de bens culturais roubados ou exportados ilicitamente com a Bolívia e com o Peru, ambos promulgados em 2002. Estão em negociação acordos de cooperação para o combate ao tráfico ilícito de bens culturais com o Equador e com a China.”

Vide <http://brasunesco.itamaraty.gov.br/pt-br/o_brasil_na_unesco.xml>

⁹⁹ “No âmbito da Reunião de Ministros de Cultura do MERCOSUL, a atuação da Comissão de Patrimônio Cultural tem fomentado a aproximação e cooperação das instâncias encarregadas da proteção e fiscalização do patrimônio cultural dos países do bloco. A implementação do Selo MERCOSUL Cultural terá, entre outros objetivos, o de otimizar a fiscalização, pelas aduanas, de bens culturais exportados.” Vide <http://brasunesco.itamaraty.gov.br/pt-br/o_brasil_na_unesco.xml>

¹⁰⁰ “Muitas das recomendações da Convenção da UNESCO de 1970 e da Convenção do UNIDROIT de 1995 já são aplicadas pelo Brasil; algumas, como o INBMI - Inventário Nacional de Bens Móveis e Integrados, que data de 1986, estão em processo de integração ao SICG-Sistema Integrado de Conhecimento e Gestão. Outras medidas importantes foram o lançamento, em 1998, do Cadastro de Bens Culturais Procurados e, em 2007, do Cadastro Especial de Negociantes de Antiguidades, de Objetos de Arte de Qualquer Natureza, de Manuscritos e Livros Antigos e Raros. A implantação do SICG facilitará a comunicação com outros órgãos envolvidos no

a atuação dos órgãos federais responsáveis pela tutela executiva do patrimônio cultural em geral¹⁰¹, destacando-se o IPHAN.

O Ministério das Relações Exteriores informa também que após reunião de peritos em proteção e promoção de museus e coleções, realizada no Rio de Janeiro de 11 a 14 de julho de 2012, se propõe uma série de recomendações a serem dirigidas à UNESCO.¹⁰²

combate ao tráfico ilícito de bens culturais, como o Departamento de Polícia Federal, a Secretaria da Receita Federal e a INTERPOL. Já são aplicadas no Brasil muitas das disposições do tratado modelo apresentado pelo ECOSOC na Resolução 2011/42, intitulada 'Strengthening crime prevention and criminal justice responses to protect cultural property, especially with regard to its trafficking', cujos termos se coadunam com os já empregados pelos tratados negociados pelo Brasil na matéria.

Os princípios da CONVENÇÃO PARA A PROTEÇÃO DOS BENS CULTURAIS EM CASO DE CONFLITO ARMADO (1954) e dos protocolos se estendem a zonas atingidas por desastres naturais, como o Haiti, país ao qual o Brasil fornece cooperação para salvaguarda de patrimônio cultural imaterial e preservação de documentos, em coordenação com o Setor de Cultura da UNESCO. O Brasil também participa do Comitê de Coordenação para Cultura no Haiti, órgão consultivo criado para auxiliar aquele país a reestruturar seu setor de cultura, destacando prioridades, catalisando cooperação, identificando países com perícia adequada às necessidades do momento.

O Brasil nunca foi demandado pelo Comitê Intergovernamental para a Promoção do retorno dos bens culturais ao seu país de origem ou a sua restituição em caso de apropriação ilegal. No âmbito da Convenção, logrou ter alguns bens paleontológicos (fósseis) restituídos após negociações bilaterais à luz da Convenção de 1970 e da Convenção de 1995 da UNIDROIT sobre Bens Culturais Furtados ou Illicitamente Exportados.

¹⁰¹ A responsabilidade pelo patrimônio recai, no Brasil, sobre o IPHAN (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional) e o ICMBio (Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade).(...)

¹⁰² Os participantes reconheceram as lacunas humanas, técnicas e financeiras existentes e arrolaram, em proposta de Recomendação a ser dirigida pela Conferência Geral da UNESCO a seus Estados-Membros, os seguintes propósitos urgentes: reconhecer a relevância dos museus; ratificar os instrumentos legais internacionais existentes sobre proteção e promoção de museus e coleções, bem como adotar as legislações nacionais decorrentes de tais instrumentos; desenvolver, adotar e reforçar políticas que contemplem desenvolvimento sustentável, transformação social e participação comunitária, uso de tecnologia de informação, controle de riscos e medidas de segurança; desenvolver mecanismos de cooperação internacional com vistas ao compartilhamento de conhecimentos e boas práticas, ao intercâmbio entre profissionais de museus e da academia, à facilitação da mobilidade de exposições e coleções; recorrer aos organismos e redes internacionais, tais como ICOM, Blue Shield, associações profissionais ou intergovernamentais/regionais, treinamento vocacional, desenvolvimento institucional e de infraestrutura; garantir recursos suficientes do orçamento nacional, parcerias público-privadas, bem como recursos internacionais.

Em 2008, foram proclamados obras primas do patrimônio oral e imaterial da humanidade, ao lado de importantes manifestações culturais que constituem o patrimônio imaterial do mundo, os seguintes bens culturais imateriais do Brasil: as expressões orais e gráficas dos wajãpis do Amapá e o samba de roda do Recôncavo Baiano. A proposta de criação, pelo Governo brasileiro, de um Centro de Categoria II da UNESCO voltado para a formação em Patrimônio, com ênfase no Patrimônio Mundial, será uma oportunidade de consolidação de um pensamento que melhor reflita os problemas e desafios do Brasil e da América Latina sobre o tema.

Em coordenação com o Setor de Cultura da UNESCO, o Brasil fornece a outros países cooperação para salvaguarda de patrimônio cultural imaterial e preservação de documentos. Com vistas a estruturar, em todos os estados e municípios, base de dados sobre patrimônio material com metodologia unificada de documentação e inventário, o IPHAN está implantando o Sistema Integrado de Conhecimento e Gestão (SICG).

Reconhecido como crime contra a humanidade pela Conferência Mundial contra o Racismo (Durban, 2001), o tráfico transatlântico de escravos já desde 1993 era tema do projeto da UNESCO "Rota do Escravo", hoje renomeado "Rota do Escravo: resistência, liberdade, patrimônio". Ao romper o silêncio sobre a tragédia e suas consequências para as sociedades contemporâneas, o projeto deve contribuir para o desenvolvimento de "itinerários de memória", com impacto sobre a gestão do patrimônio e o turismo cultural.

O representante brasileiro no Comitê Científico Internacional (CCI) do projeto, com mandato de 2011 a 2013, é o Professor Milton Guran. O projeto propõe amplo diálogo para pensar a história da escravidão a partir da perspectiva da diáspora africana no Brasil, com ênfase nas relações entre memória, escravidão, formas de pertencimento e cidadania; aborda a especificidade das condições de vida da população escrava africana forçada a migrar para o Brasil - um contingente de mais de quatro milhões entre os séculos XVI e XIX; reveste-se de

Sobre todo este aparato de atividades brasileiras, destacam-se alguns dizeres expostos que apontam para uma real propensão de tutela do patrimônio cultural pelo Brasil, compreendendo assim sua posição internacional capitaneando pedidos de

(...) desenvolver mecanismos de cooperação internacional com vistas ao compartilhamento de conhecimentos e boas práticas, ao intercâmbio entre profissionais de museus e da academia, à facilitação da mobilidade de exposições e coleções;

Tal expectativa resta um tanto quanto frustrada quando se verifica de tais disposições que o Ministério das Relações Exteriores divulga que

Está em tramitação no Congresso Nacional brasileiro projeto de lei que dispõe sobre a proteção do patrimônio subaquático. Conforme disposto na CONVENÇÃO PARA A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL SUBAQUÁTICO de 2001, a competência na matéria deverá ser atribuída ao IPHAN. (destaque nosso)

O que se extrai das declarações acima é a de que o Brasil se mostra e se declara como uma nação que busca, em nível internacional bem como em nacional, tutelar a preservação do patrimônio cultural, com incisiva participação, investimento e cooperação entre Estados, agindo de certa maneira a fazer jus a seu posicionamento em ordem internacional conforme sobredito.

Porém, peca explicitamente ao expressar que, em termos de preservação de patrimônio cultural subaquático, apenas *“Está em tramitação no Congresso Nacional brasileiro projeto de lei que dispõe sobre a proteção do patrimônio subaquático. Conforme disposto na CONVENÇÃO PARA A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL SUBAQUÁTICO de 2001, a competência na matéria deverá ser atribuída ao IPHAN”*.

Isto é, o Ministério das Relações Exteriores omite em sua página informativa oficial da rede mundial de computadores, que a legislação brasileira em vigor permite a

singular importância como estímulo ao inventário, à sistematização dos conhecimentos, à preservação da memória e à reflexão sobre a tragédia da escravidão no Brasil; ressalta os vínculos humanos, históricos, socio-culturais e políticos que unem o Brasil à África e o papel transcendente da cultura e da consciência negras na conformação da identidade brasileira.

Os cem locais identificados como os mais significativos da memória do tráfico negreiro e da história dos africanos escravizados no Brasil incluem portos de desembarque, mercados de escravos, irmandades fundadas por africanos (as quais tiveram papel fundamental no diálogo da massa escravizada com o poder político), quilombos, bem como algumas manifestações culturais que revelam a ação do tráfico e as estratégias dos africanos ao chegarem ao Brasil. O sítio considerado o mais emblemático é o cais do Valongo, no Rio de Janeiro.

Em fevereiro de 2012 o Brasil sediou, em Ouro Preto, reunião de peritos internacionais sobre o tema "Patrimônio Mundial e Desenvolvimento Sustentável". Pouco depois, no marco do Segundo Ciclo de Relatórios Periódicos para a América do Sul, acolheu pontos focais e gestores de sítios na região.

exploração comercial do patrimônio cultural brasileiro, fomentando interesse de empresas caça-tesouro na busca e pesquisa de tais bens na costa brasileira e que tais medidas são absolutamente opostas aos propósitos da Convenção UNESCO de 2001.

Não deveria o Ministério das Relações Exteriores se valer de divulgação de informação que aponta apenas a tramitação de projeto de lei, sendo certo que o mesmo se encontra em discussão no Congresso Nacional desde 2008, sem a efetiva votação e consequente adoção da mesma em nível nacional e sem participação efetiva, no sentido de se dar real aplicabilidade aos propósitos da Convenção UNESCO de 2001 conforme a posição brasileira, em nível internacional, requer e se exige.

Conclui-se que o Brasil demonstra excelentes intenções e participação junto à UNESCO quanto à implementação de uma política cultural, em nível internacional de forma genérica, mas fatalmente não se deve verificar a mesma atuação conforme a posição de destaque do país na ordem internacional, no tocante à proteção do patrimônio cultural subaquático.

CONCLUSÃO

O patrimônio cultural de interesse da humanidade se mostra cada vez mais, na evolução humana, resguardado e, ao mesmo tempo, cobiçado sendo que atualmente a UNESCO fortalece as discussões em nível mundial, das necessidades de regras comuns aos Estados conforme os assuntos comuns que a cada um deles tocam interesses. Neste sentido, se destaca em suas implementações, políticas internacionais de tutela do patrimônio cultural.

Diante das várias vertentes de proteção do patrimônio cultural, nas mais variadas formas de classificação que foram indicadas quando do levantamento das Convenções mundiais, pode-se notar que estas aglomeram as características de bem comum da humanidade quando se materializam especificamente no reconhecimento como patrimônio comum da humanidade.

As evidentes intenções estampadas na Constituição da UNESCO adotada em Londres, em 16 de novembro de 1945 e na Declaração Universal dos Direitos Humanos, da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, demonstram a vocação e intenção explícita em promoverem, em nível internacional, a tutela cultural.

Os direitos humanos abarcam a relevância do patrimônio cultural indispensável à vida dos homens no planeta, sendo indissociável a vinculação de bens culturais aos instrumentos humanitários de preservação e desenvolvimento.

O caminho percorrido até então para as medidas assecuratórias, em âmbito internacional, que parte da ideia de categoria negligenciada dos Direitos Humanos (ao patrimônio cultural da humanidade, antes tratado em segundo plano, como algo contraproducente ao desenvolvimento) para a atual tendência de aspecto cultural do desenvolvimento sustentável, onde não se busca apenas conservar o patrimônio cultural, mas valorizá-lo como recurso cultural relevante para a vida humana (Proteção – Conservação – Valorização), toma força e cada vez mais se impõe internacionalmente.

Concepção atual segmentada em patrimônio cultural material, imaterial e subaquático, com formas próprias de atenção e tutela logicamente que encontra empecilhos e dificuldades para se fazer impor conforme as reais intenções de preservação, principalmente em decorrência da defesa de interesses internos e de estratégias políticas, ligadas à soberania dos Estados, demonstra uma evolução cronológica, estampada na análise das Convenções da UNESCO de 1954 à 2005.

Afirma-se que há hoje uma maturidade conceitual da importância do patrimônio cultural, pois ultrapassam das tratativas internacionais de proteção em razão das guerras (buscando-se preservar os bens culturais em razão de seu crescente valor econômico) para tratativas que buscam apoiar o desenvolvimento de aparatos capazes de atribuir valor cultural conforme o tripé já narrado (Proteção-Conservação-Valorização), gerando renda e propiciando maior interesse daqueles diretamente ligados às atividades culturais.

As mesmas dificuldades de afirmações dos direitos humanos no âmbito internacional também são enfrentadas na defesa dos direitos (humanos) ao patrimônio cultural da humanidade, pois esbarram nos interesses internos de Nações, povos e suas culturas a serem reivindicadas legitimamente por meios próprios ou modo de exercício do poder.

Porém, os valores e normas já alcançadas em sede de UNESCO para tratar de forma constante e respeitosa para com as mutações sociais e valoração cultural, merecem destaque hoje na atuação de sobredita organização, pois se o caminho para tais construções emperra ou esbarra em outros interesses para alcançar sua plenitude, afirma-se que os avanços atuais se sobrepõem a tais dificuldades.

A ligação entre Direitos Humanos e Patrimônio Cultural é fundamental, onde a análise evolutiva das Convenções da UNESCO, propostas no início deste estudo, apontam esse amadurecimento internacional tocando em pontos que remetem a ações de cooperação, tolerância e desenvolvimento para alcançar o devido resguardo da dignidade da pessoa humana em cultivar suas raízes, encontrar suas referências e razões naquilo herdado como patrimônio da humanidade pelas atuais gerações e passível de fruição pelas futuras gerações, dentro de suas limitações naturais e escolhas.

Tratando especificamente da tutela do patrimônio cultural subaquático, afirma-se que existe um aparato normativo, proveniente de evolução histórica de situações de disputa e reivindicações de bens que compunham acervos culturais de civilizações, existentes algumas ainda hoje e outras já extintas, onde a aplicação das regras clássicas de direito internacional não se mostravam absolutamente suficientes para a proteção e tutela de referidos bens, agora vistos pela sociedade internacional como patrimônio cultural da humanidade.

Esses dilemas resultaram na maturação de disposições gerais, vagas, de ordem a garantir o direito privado dos Estados internacionais sobre os “achados” subaquáticos, em especial na Área, passando a ser incentivados à proteção especial como patrimônio cultural da humanidade, a ser revertido em benefícios dos povos o conhecimento daquilo que se pode estudar, extrair e pesquisar dos modos de vidas dos antecessores representantes da espécie humana no planeta.

A participação de entidades ligadas aos interesses da humanidade e não só aquelas especialmente representantes dos Estados internacionais, tiveram papel fundamental no desenvolvimento de aparato normativo que propõe cooperação, não comercialização e preservação preferencialmente *in situ* do patrimônio cultural.

Para se alcançar tal estrutura normativa, muitas discussões e opiniões imperaram entre os membros e responsáveis por sua construção, elaboração e vigência. Alcançar a efetiva aplicabilidade das mesmas não é tarefa simples e fácil para os interessados, mas louvável diante das necessárias reflexões a respeito das ligações históricas e culturais do patrimônio cultural subaquático.

As evidentes intenções estampadas na Constituição da UNESCO adotada em Londres, em 16 de novembro de 1945 e na Declaração Universal dos Direitos Humanos, da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, demonstram a vocação e intenção explícita em promoverem, em nível internacional, a tutela cultural.

Os direitos humanos abarcam a relevância do patrimônio cultural indispensável à vida dos homens no planeta, sendo indissociável a vinculação de bens culturais aos instrumentos humanitários de preservação e desenvolvimento.

A proposta central desta tese permite um entrelaçar de temas fundamentais que se mesclam principalmente em razão da indispensável possibilidade de estudos e reflexões a respeito de questões de direito ambiental internacional (e acredita-se que o exemplo de patrimônio cultural da humanidade seja o mais completo para demonstrar isso!) sejam analisadas levando-se em considerações as suas intersecções e interdependências.

Não há que se falar hoje em considerações acerca de direitos individuais de organismos internacionais sem o sopesamento e considerações acerca dos reflexos e interesses comuns, onde os bens de uso comum do povo e de interesses comuns da humanidade exigem respeito e medidas adequadas às suas peculiaridades.

A sociedade internacional, em seu ritmo, expõe seus interesses e intenções no cenário internacional de acordo e nas medidas com que seus direitos e reflexos de exercício dos mesmos se mostrem capazes de gerar resguardos de direitos e interferências ou impactos nos interesses de outros atores.

Na questão específica desse estudo, o aparato de tutela do patrimônio cultural subaquático em nível internacional concretiza um caminho que, ao ser analisado no cenário internacional, indica toda uma jornada de enfrentamento de dilemas de ordem e defesa de interesses privados em oposição a direitos coletivos universais, apresentando um problema e dificuldade de tratamento específico à luz da soberania dos Estados.

As complexas relações internacionais, indispensáveis às práticas e ações estratégicas dos variados atores de tal cenário, apresentam cada vez mais legitimidade para revelar e desenvolver medidas capazes de tutelar a defesa de determinados interesses desprendidos de interesses imediatamente econômicos, mas que permitem atuações conjuntas para que se apliquem instrumentos inovadores de cooperação entre tais entes na busca de objetivos pacíficos, científicos e de caráter evolutivo da civilização no planeta.

Expõe-se o interesse geral humanitário de se aprender com o passado, em preservar a história, os fatos e os modos de fazer humano para que se apreenda e se aprenda com os erros e acertos do passado, permitindo retratos de análise e avanços em determinados sentidos de melhoria de qualidade de vida no planeta.

A contemplação cultural, em sua esfera mais ampla, permite nesse recorte de tutela internacional do patrimônio cultural, se fazer a presente análise destacando o ápice instrumental na Convenção UNESCO de 2001 sobre proteção do patrimônio cultural que, quando visto na sociedade internacional em tal patamar de relevância, desperta interesse e permite a afirmação de concretização de regime internacional de tutela de tais bens que compõem o caráter patrimonial universal.

O recorte de análise aqui proposto, onde se evidencia uma contribuição interpretativa da sobredita Convenção UNESCO de 2001 não busca esgotar os estudos sobre a mesma, pois os detalhes sobre os embates e concertações a respeito das tratativas e discussões acerca da formalização do atual texto convencional, dariam subsídio a inúmeras outras teses sobre o tema.

A presente contribuição interpretativa parte do texto convencional para indicar um contraponto e dissonância da posição do Estado brasileiro à luz do caminho que toma a atual análise da presente questão de tutela do patrimônio cultural subaquático no âmbito internacional.

Assim, buscou-se expor os fatores históricos principais que deram início às discussões a respeito de formação de um aparato legislativo internacional próprio sobre o tema que com o amadurecimento de suas justificativas e relevâncias, se fizeram necessários e caminharam para a formação consensual para a aplicação de suas disposições aos Estados que aderirem (não partes da UNESCO) ou ratificarem (Estados partes da UNESCO) o texto convencional.

A preocupação do legislador internacional merece destaque por sua inteligência e aproveitamento de aplicação da Convenção UNESCO de 2001 àqueles Estados que não detém aparato local de tutela do patrimônio cultural, permitindo o desenvolvimento de políticas

locais de defesa de tais interesses e fortalecendo a proposta de gerar valor humano sobre tais bens culturais.

O caso narrado no desenrolar dos capítulos da tese (caso *Odyssey*) indica essa maturação a respeito dos Tribunais Norte Americanos levarem em consideração (e se basearem especialmente sobre tais dizeres) os valores históricos e preservacionistas do patrimônio cultural, sendo certo que restou evidenciado nos levantamentos e pesquisas promovidas, que os Estados Unidos da América se opuseram às tratativas de concretização da Convenção UNESCO de 2001, mesmo atuando como Estado observador.

Do caso citado e, conforme o recorte proposto, levando-se em consideração que não se tratava de embate jurídico entre Estados (EUA X Espanha) mas sim, de interesses de uma empresa Norte Americana que, baseada na prática do direito consuetudinário de aplicação das regras da *law of salvage* (aqui utilizada na sua forma conceitual ampla), buscava se apropriar de bens culturais que se mostravam pertencentes ao Governo Espanhol. Portanto, com base na tutela disposta na Convenção, a Suprema Corte Americana entendeu por bem a devolução dos bens culturais à Espanha, sendo possível ainda (pelas mesmas razões, porém em outra sede de discussão) haver a manifestação de interesses de outros possíveis atores (como o Governo do Peru), por exemplo.

Diante de tais possibilidades trazidas pela análise dos conceitos básicos da Convenção, de seu âmbito de aplicação a Estados Partes e não Partes, foi válida a análise específica das disposições convencionais sobre a tutela internacional de seus instrumentos, gerando direito e obrigações aos seus praticantes e resultando na confirmação de concretização de um regime internacional de tutela do patrimônio cultural subaquático que, mesmo em movimento, indica uma inquietude e cresce com a inclusão de novos atores interessados na adesão ou ratificação dos termos da mesma.

Assim, verifica-se a convergência para a formação de um regime internacional de proteção do patrimônio cultural subaquático, notando-se evidentes os requisitos científicos de formação de tal regime.

Em sede de análise da estrutura normativa da Convenção UNESCO de 2001 em confronto com a atual legislação brasileira, tanto a respeito do patrimônio cultural *lato sensu* quanto a respeito de patrimônio cultural subaquático *stricto sensu*, as comemorações nacionais não se manifestam num sentido de alinhamento dos propósitos e das políticas anunciadas até o momento a esse respeito.

Nota-se um descompasso da legislação brasileira que permite a exploração econômica de interessado em atividade relacionada a pesquisa, localização e captura de patrimônio

cultural subaquático, diferentemente daquilo que se prevê em nível tanto Constitucional quanto infraconstitucional brasileiro, pois nestes últimos a preservação de bens localizados em território brasileiro com relevância cultural, devem ser entregues aos cuidados do órgão competente que, em sede nacional é o IPHAN.

Já, quando se localizam bens de relevância cultural sob as águas jurisdicionais brasileiras, alteram-se as competências, sendo designada a marinha do Brasil como responsável por tal, permitindo a atual legislação, a participação econômica, mesmo que parcial, do explorador do patrimônio cultural subaquático.

Buscou-se evidenciar que já há casos internacionais que demonstram a mudança de paradigmas sobre o direito de explorar tais bens, levando-se em conta a sua referência e interferência internacional ou histórica com outros envolvidos do que a aplicação das regras de direito internacional com viés estritamente privado, que permite o exercício de domínio e propriedade de tais bens àqueles que exploram as reminiscências e memórias de povos e culturas antigas.

O intuito preservacionista da sociedade internacional aponta para a insuficiência dos atuais instrumentos de direito internacional conhecidos e aplicados no decorrer da evolução para garantia dos direitos privados dos Estados passando-se a adotar os instrumentos normativos consensuados, como se afirma por oportuno a Convenção UNESCO de 2001, no sentido de desenvolver práticas de cooperação e relações internacionais entre os Estados, não deixando de contemplar as realidades e aplicações e implicações de outras ciências.

Neste sentido, o Brasil como Estado que não aderiu aos termos da Convenção UNESCO de 2001, anda na contramão de adoção e tutela do patrimônio cultural subaquático nos termos daquilo que a sociedade internacional vem firmando como necessário.

Verificou-se que a política declarada publicamente pelo atual executivo busca criar laços com tais propósitos, inclusive declarando já existir projeto de lei em discussão para a adoção dos termos da Convenção de 2001. Porém, em atenção efetiva do Executivo nacional no sentido de aderir aos termos da Convenção em pauta, o que seria festejado para as devidas adequações e alinhamento de uma nação séria que segundo sua lei maior deve cuidar de seu patrimônio cultural.

Aguarda-se assim que, mesmo o Brasil não tendo adotado a Convenção UNESCO de 2001 sobre proteção do patrimônio cultural subaquático, mas, sendo membro da ONU (na qual busca assento permanente em seu Conselho de Segurança), da UNESCO (na qual divulga importantes participações e empenho nos afazeres de educação, ciência e cultura), com uma das economias pujantes do mundo, apesar de imensas dificuldades e disparidades

sociais internas, que repense sua posição e venha a aderir, o quanto antes, para a efetiva tutela do patrimônio cultural interna e externamente.

A sociedade científica no Brasil não permite uma afirmação contundente a respeito das reais intenções de se aderir ou não, aos propósitos da Convenção UNESCO de 2001, mas já houve manifestação em tal sentido dispondo da necessidade de um aparato mais eficaz no sentido de dar maior proteção aos bens culturais que compõem, ou possam compor, o patrimônio cultural subaquático.¹⁰³

Há críticas também, há tempos sendo evidenciadas, por especialistas da área de arqueologia náutica brasileira acerca das mazelas legais incidentes no Brasil que permitem, em oposição à evolução internacional sobre o tema, a exploração econômica e consequentemente a degradação do patrimônio cultural subaquático, destacando-se conforme a presente pesquisa, a relevante e destaca posição brasileira e sua relação com o mar.

Com uma costa marítima privilegiada e que aponta para um potencial de localização de uma série de bens culturais submersos a serem explorados, navega na contramão dos fatores internacionais quando permite ainda, em território nacional, a não incidência de tutela específica protetiva sobre esses bens.

O avanço dos interesses brasileiros acerca da exploração de riquezas em seu mar territorial e demais áreas de exploração econômica, indicam um perigoso caminho para a ausência de fiscalização eficaz de suas fronteiras marítimas e de presença legitimada de exploradores de riquezas econômicas (empresas “caça-tesouro”) que venham a atuar em razão de tais interesses, desprezando os relevantes valores e créditos a serem atribuídos ao patrimônio cultural subaquático, que em razão de sua fragilidade e cobiça, pode sucumbir diante do reconhecimento permissivo legislativo nacional.

O que se conclui a respeito da posição atual brasileira acerca da proteção do patrimônio cultural subaquático é que não se deve conceber uma passividade quanto aos descompasso da legislação nacional vigente, que permite a exploração econômica de bens que componham o patrimônio cultural subaquático, em relação à posição e atual brasileira no cenário internacional.

A representação do Governo Brasileiro em nível internacional indica um amadurecimento e relações diplomáticas de destaque ao Brasil, atuando como Estado que transita com certa desenvoltura nas relações internacionais, com características de país em

¹⁰³ A Carta de São Paulo sobre a Proteção do Patrimônio Cultural Subaquático de 2008 traduz essa leitura promovida por parte da sociedade acadêmica e membros dos Ministérios Públicos Federal e Estadual paulista. Vide Anexo 05.

desenvolvimento com potencial econômico pujante e sem grandes problemas que o comprometem geopoliticamente, lhe colocando numa posição de prestígio internacional.

Porém, ao permitir uma legislação interna especial que, como de faz a presente leitura, contraria as próprias disposições internas de ordem constitucional no que diz respeito à proteção do patrimônio cultural subaquático, deixa de aproveitar o momento e a própria participação no cenário internacional para fazer aplicar normas, princípios e regras eficazes no sentido de proteção do patrimônio cultural subaquático.

Ao se permitir a comparação da atual situação legislativa brasileira com a de outros países¹⁰⁴ pode-se constatar uma baixíssima procura por discussões e/ou soluções para a questão da tutela de patrimônio cultural subaquático onde o próprio órgão responsável pelas execuções da política exterior do Brasil divulga que se encontra em trâmite, desde 2008, discussões a respeito de projeto de lei que contemple de forma eficaz a tutela do patrimônio cultural brasileiro.

Conclui-se que o Brasil dispõe de estrutura organizacional em âmbito nacional para promover a tutela de referido patrimônio cultural nos termos da Convenção UNESCO de 2001. Dispõe também de relevante potencial detentor de inúmeros bens submersos a serem descobertos e protegidos, principalmente por suas características geográficas (não só na costa marítima como nas águas interiores de sua jurisdição). Também, desponta com a possibilidade de expansão de sua área marítima a ser explorada, conhecida como “Amazônia Azul” pelo potencial de recursos que poderão advir de tal exploração.

Porém, o viés protetivo cultural subaquático não recebe o mesmo tratamento que deveria, em comparação a outros bens culturais, frustrando os ideais de verdadeira nação que se preocupa com os bens do passado, com sua história e com suas tradições para colocar em prática uma de suas riquezas divulgadas: a diversidade cultural!

O cenário internacional e as regras de direito internacional ambiental apontam para um rumo no qual, seguramente até o momento, o Brasil prefere navegar em direção contrária diante da sua posição de destaque mundial, possibilitando uma crítica à sua postura contraditória e descabida, devendo se submeter (como membro da UNESCO e por ter ratificado a CNUDM) às regras de verdadeira proteção do patrimônio cultural subaquático.

A presente contribuição interpretativa à Convenção UNESCO de 2001 pretende servir de fundamento para novas discussões e análise brasileira acerca de sua postura diante das

¹⁰⁴ Parte da presente pesquisa se realizou em países estrangeiros como Itália, Espanha e Portugal, durante período de Bolsa Sanduíche (PDSE/CAPES – Proc. nº 2208/14-8) que contribuíram imensamente para a sua elaboração, principalmente em razão da pouca discussão e esse respeito (e consequente pouca produção científica, ao menos nos aspectos jurídico-internacionais-ambientais).

inafastáveis e relevantes questões referentes à proteção do patrimônio cultural subaquático como patrimônio da humanidade, onde o Brasil deve se fazer eficaz na proteção efetiva de tais bens, com assinatura e ratificação dos propósitos da Convenção UNESCO de 2001, diante da possível utilização de tal aparato normativo internacional plenamente passível de recepção em nosso ordenamento jurídico interno.

Nestes termos se verificará uma real intenção e atenção por parte do Estado brasileiro no sentido de colocar em prática a interpretação protetiva e eficaz de tão relevante patrimônio cultural da humanidade.

REFERÊNCIAS

ALONSO, José Antonio. LOZANO, Liliana. PRIALÉ, Maria Ângela. **La Cooperación cultural española: más allá de la promoción exterior**. ICEI/Intermón-Oxfam, 2004.

BO, João Batista Lanari. **Proteção do patrimônio na UNESCO: ações e significados**. Brasília: UNESCO, 2003.

BRASIL. Ministério de Relações Exteriores. **Delegação permanente junto à UNESCO**. Disponível em: http://brasunesco.itamaraty.gov.br/pt-br/o_brasil_na_unesco.xml. Acesso em 22 de fevereiro de 2015.

CAMARDA, Guido. SCOVAZZI, Tullio. **The protection of the underwater cultural heritage**. Legal aspects. Milano: Giuffrè editore, 2002.

CONVENÇÃO SOBRE A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL SUBAQUÁTICO. 2001. Texto adotado pela 31ª Conferência Geral da UNESCO, Paris. Tradução de Francisco J.S. Alves. Disponível em: < [http://www.patrimoniocultural.pt/media/uploads/cc/Repub_Conv_Unesco_Pat_Subaquatico.p](http://www.patrimoniocultural.pt/media/uploads/cc/Repub_Conv_Unesco_Pat_Subaquatico.pdf) df >. Acesso em 30.03.2015.

CORDERO, Jorge A. Sánchez. **La convención de la UNESCO de 1970**. Sus nuevos desafíos. México/D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, 2014.

COSTA, José Augusto Fontoura & DERANI, Cristiane (Org.). **Direito Ambiental Internacional**. Santos, São Paulo: Leopoldianum, 2001.

CUTILLO, Mariarosa. NOVAK, Fabiàn. SCOVAZZI, Tullio. **La responsabilità sociale d'impresa in tema di diritti umani e protezione dell'ambiente: il caso del Perù**. Milano: Giuffrè editore, 2014.

DE CABO DE LA VEGA, Elisa. *La protección del patrimonio cultural subacuático y el caso “Nuestra Señora de las Mercedes”*. *Síntesis del proceso*. **Patrimonio cultural y derecho**. nº 16. Fundación AENA/Asociación Hispania Nostra: 2012

DE FREITAS, Gilmar Barcelos. **Arqueologia Subaquática: as legislações brasileira e portuguesa à luz da convenção sobre proteção do patrimônio cultural subaquático de 2001**. 2012. Disponível em: <<http://www.webartigos.com/artigos/arqueologia-subaquatica-as-legislacoes-brasileira-e-portuguesa-a-luz-da-convencao-sobre-a-protecao-do-patrimonio-cultural-subaquatico-de-2001/92877/>>

DERANI, Cristiane. COSTA, José Augusto Fontoura. **Globalização e soberania**. Curitiba: Juruá, 2009.

DIEZ DE VELASCO, Manuel. **Las organizaciones internacionales**. Madrid: Tecnos. Decimotercera edición, 2003.

DROMGOOLE, Sarah. **Underwater cultural heritage and international law**. Cambridge Studies in International and Comparative Law. Cambridge: University press, 2013.

EFE. Caçadores de tesouro comemoram decisão judicial nos EUA. **Folha de S. Paulo**. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2008/01/362723-cacadores-de-tesouro-comemoram-decisao-judicial-nos-eua.shtml>. Acesso em: 18 de junho de 2014.

EFE. CAÇADORES de tesouro comemoram decisão judicial nos EUA. EFE. **Folha de S. Paulo**. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2008/01/362723-cacadores-de-tesouro-comemoram-decisao-judicial-nos-eua.shtml>. Acesso em: 18 de junho de 2014.

EFE. Americanos disputam tesouro de US\$ 500 milhões com Espanha. **Folha de S. Paulo**. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2008/11/469119-americanos-disputam-tesouro-de-us-500-milhoes-com-espanha.shtml> Acesso em 18 de junho de 2014.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Aurélio século XXI: o dicionário da língua portuguesa**. 3ª edição. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999. (CD-Rom)

FERREIRA, Felipe Rodrigues Gomes. **O sistema do tratado da antártica:** evolução do regime e seu impacto na política externa brasileira. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. Disponível em http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/Tratado_da_antartica.pdf

FRANCE PRESSE. Caçadores de tesouro dos EUA encontram 17 toneladas de ouro e prata. **Folha de S. Paulo.** Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/ciencia/ult306u16449.shtml>. Acesso em 18 de junho de 2014.

FRANCIONI, Francesco. GORDLEY, James. **Enforcing international cultural heritage law:** cultural heritage law and policy. Oxford: University press, 2013.

FRANCIONI, Francesco. SCHEININ, Martin. **Cultural Human Rights:** international studies in human rights. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2008.

GARABELLO, Roberta. SCOVAZZI, Tullio. **The protection of the underwater cultural heritage.** Before and after the 2001 UNESCO Convention. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2003.

GARABELLO, Roberta. **La convenzione UNESCO sulla protezione del patrimonio culturale subaqueo.** Milano: Giuffrè editore, 2004.

GÓMEZ, Mariano J. Aznar. **La protección internacional del patrimonio cultural subacuático com especial referencia al caso España.** Valencia: Tirant lo blanch, 2004.

GONÇALVES, Alcindo. **Regimes Internacionais como ações da governança global.** in: *Boletim Meridiano* 47, vol. 12, número 125, 2011. Disponível em <http://seer.bce.unb.br/index.php/MED/article/viewArticle/3311>.

GONÇALVES, Alcindo. A OMC – Organização Mundial do Comércio e a Governança Global. In: SÁ PORTO, Paulo Costacurta de (org). **Organização Mundial do Comércio – Temas Contemporâneos**. Santos: Leopoldianum, 2013.

GONÇALVES, Alcindo. COSTA, José Augusto Fontoura. **Governança global e regimes internacionais**. São Paulo: Almedina, 2011.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito ambiental**. São Paulo: Atlas, 2009.

HOUAISS, Antônio. **Dicionário eletrônico Houaiss da língua portuguesa**. Objetiva. Versão 1.0, dezembro/2001 (CD-Rom)

PACTO Roerich. **Instituto Roerich de Paz e Cultura do Brasil** Disponível em <http://roerich.org.br/portal/pacto-roerich/>>. Acesso em 14 de junho de 2014.

KISS, Alexandre. SHELTON, Dinah. **Guide to international environmental law**. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2007.

KRASNER, Stephen D. **Structural Causes and Regime Consequences**: Regimes as Intervening Variables. in *International Regimes*, edited by S. D. Krasner. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1983.

_____. **Causas estruturais e consequências dos regimes internacionais**: regimes como variáveis intervenientes. in *Revista de sociologia política*. Curitiba, v. 20, n. 42, p. 93-110, jun. 2012.

LAMY, Marcelo. **Metodologia da pesquisa jurídica: técnicas de investigação, argumentação e redação**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

LOREDO, Marisa. **Aproximaciones teóricas a la cooperación para el desarrollo**: la ayuda oficial como instrumento de política exterior. *Revista de pensamiento iberoamericano*. n. 19 enero-junio, 1991.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 13ª edição, revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Malheiros, 2005.

_____. **Direito ambiental brasileiro**. 12ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Malheiros, 2004.

MAGALHÃES, Rejane M. M. de A., **Presença de Rui Barbosa em Haia**. p.2. Disponível em: http://www.casaruibarbosa.gov.br/dados/DOC/artigos/sobre_rui_barbosa/FCRB_RejaneMagalhaes_PresencaRuiBarbosa_em_Haia.pdf Acesso em 14 de junho de 2014.

MANTECA, Rafael Ruiz. **El régimen jurídico del patrimonio cultural subacuático: aspectos de derecho interno y de derecho internacional, público y privado**. España: Edita Ministerio de defensa, 2013.

MARCHESAN. Ana Maria Moreira. **A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do direito ambiental**. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2007.

MARTINS, Eliane M. Octaviano. **Amazônia azul, pré-sal, soberania e jurisdição marítima**. in Revista CEJ, Brasília, Ano XIV, n. 50, p. 83-88, jul./set. 2010.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Direito internacional público**. 4ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MINISTÉRIO DE ASUNTOS EXTERIORES. Secretaria de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica. **Estrategia de la cooperación Española en Patrimonio Cultural**. Madrid, 2004.

_____. Cedido para el proyecto “Formación e Información sobre Evaluación del Impacto de la Cooperación”, por la Oficina de Planificación y Evaluación. **Evaluación del programa de escuelas-taller en Iberoamérica: resumen ejecutivo**. Madrid, 16 de diciembre de 1998.

_____. Secretaria de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica. **Evaluación del programa de patrimonio cultural de la cooperación española**. Madrid, 2003.

MIRANDA, Jorge. *O patrimônio cultural e a constituição – tópicos in* **Direito do Patrimônio cultural**. Lisboa: Instituto Nacional de Administração (INA), 1996.

MORGENTHAU, Hans. **A political theory of foreign aid. The American Political Science Review**. vol. LVI, n.2, 1962.

_____. **A Política entre as Nações: a luta pelo poder e pela paz**. São Paulo: Imprensa Oficial, Ed. UnB, IPRI, 2003.

MUCCI, Federica. **La diversità del patrimonio e delle espressioni culturali nell'ordinamento Internazionale**. Da *ratio* implícita a oggetto diretto di protezione. Napoli: Editoriale Scientifica, 2012.

NAFZIGER, James A. R., SCOVAZZI, Tullio. **Le patrimoine culturel de l'humanité. The cultural heritage of mankind**. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2008.

NETO. Ricardo Bonalume. Descoberta de tesouro reacende polêmica sobre tráfico de peças arqueológicas. **Folha de S. Paulo**. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/ciencia/2007/06/301742-descoberta-de-tesouro-reacende-polemica-sobre-trafico-de-pecas-arqueologicas.shtml>. Acesso em 18 de junho de 2014.

O'DONNELL Y DUQUE DE ESTRADA, Hugo. **El litigio por el pecio de la fragata “Mercedes”. Razones históricas de España**. Real Academia de La Historia: Madrid, 2013

PAVONI, Riccardo. **Interesse pubblico e diritti individuali nella giurisprudenza ambientale dela corte europea dei diritti umani**. Napoli: Editoriale scientifica, 2013.

REISEWITZ, Lúcia. *Direito ambiental e patrimônio cultural*. Direito à preservação da memória, ação e identidade do povo. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004.

RIST, Gilbert. *El desarrollo, historia di uma creencia occidental*. Madrid, IUDC-UCM/La Catarata, 2002.

RODRIGUES, Gilberto M. A. **O que são relações internacionais**. 2ª ed. rev. e atual. São Paulo: Brasiliense, 2009.

SANAHUJA, José Antonio e GOMEZ GALÁN, Manuel. *El sistema internacional de cooperación al desarrollo*. Madrid: CIDEAL, 1999.

SARTORI, Marcelo Vanzella. MIRANDA, R. N. in: **Direito Ambiental: 2º Congresso Internacional de Direito Ambiental Internacional**. 2ª ed. Santos/SP: Leopoldianum, 2013. v.1. p.168/169.

SCOVAZZI, Tullio. **Corso di diritto Internazionale**. Parte I. 2ª edizione. Milano: Giuffrè editore, 2014.

SCOVAZZI, Tullio. Protection of the underwater cultural heritage. in CADDELL, Richard; THOMAS, Rhidian. *Shipping, Law and the Marine Environment in the 21st Century: Emerging Challenges for the Law of the Sea - Legal Implications and Liabilities*. UK: Lawtext Publishing, 2013.

_____. **La protezione del patrimonio culturale sottomarino nel mare mediterraneo**. Milano: Giuffrè editore, 2004.

_____. **La restituzione dei beni culturali rimossi con particolare riguardo alla pratica italiana**. Milano: Giuffrè editore, 2014.

_____. **Un'importante missione diplomatica di Antonio Canova**. in Scritti in onore di Ugo Draetta. Napoli: Editoriale Scientifica, 2011.

_____. UBERTAZZI, Benedetta. ZAGARO, Lauso. **Il patrimonio culturale intangibile nelle sue diverse dimensioni**. Milano: Giuffrè editore, 2012.

SEGUEL, Maria Isabel. **La lucha contra el tráfico ilícito de biens culturales**. Patrimonio em peligro: acciones para su protección. 2ª ed. Santiago de Chile: DIBAM/CMN, 2013.

SHIKWATI, James. A ajuda atrapalha. *VEJA*. São Paulo: Abril, n. 1917, ago. 2005. p.11-15.

SILVA, Fernando Fernandes da. **As cidades brasileiras e o patrimônio cultural da humanidade**. 2ª ed. São Paulo: Peirópolis – Editora da Universidade de São Paulo, 2012.

SOARES, Guido Fernando Silva. **A proteção internacional do meio ambiente**. Barueri/SP: Manole, 2003.

SOUZA FILHO, C. F. M. **Bens culturais e sua proteção jurídica**. 3ª ed. Curitiba: Juruá, 2003.

UNESCOPRESS. Santa Maria: **Haïti requests UNESCO to send experts to examine shipwreck off its coast**. Disponível em: http://www.unesco.org/new/en/media-services/single-view/news/santa_maria_haiti_requests_unesco_to_send_experts_to_examine_shipwreck_off_its_coast/back/9597/#.VT4dLSFVikp. Acesso em 04 de julho de 2014.

Campo 11 — Base I:

Deverá inscrever o montante total da base I de incidência da contribuição.

Campo 12 — Base II:

Deverá inscrever o valor nocional dos instrumentos financeiros derivados de negociação refletido na rubrica extrapatrimonial 941 da referida situação analítica, tendo presente o disposto no n.º 5 do artigo 4.º da referida portaria.

6 — Cálculo da contribuição:

Os campos 1 e 2 destinam-se à contribuição apurada por aplicação das taxas previstas no artigo 5.º da referida portaria às bases de incidência determinadas.

7 — Identificação do representante legal e TOC:

É obrigatória a indicação do número de identificação fiscal do representante legal e do técnico oficial de contas.

MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS**Aviso n.º 6/2012**

Por ordem superior se republica a tradução para a língua portuguesa do texto da Convenção para a Proteção do Património Cultural Subaquático aprovada na XXXI Sessão da Conferência Geral da UNESCO, em Paris, em 2 de novembro de 2001.

A referida Convenção foi aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 51/2006, e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 65/2006, ambos publicados no *Diário da República* 1.ª série, n.º 137, de 18 de julho de 2006, tendo a República Portuguesa depositado, em 21 de setembro de 2006, junto do Diretor-Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), o seu instrumento de ratificação.

Nos termos do seu artigo 27.º, a Convenção em apreço entrou em vigor no dia 2 de janeiro de 2009 para a República Portuguesa, para a República do Panamá, para a República da Bulgária, para a República da Croácia, para o Reino de Espanha, para a República da Líbia, para a República Federal da Nigéria, para a República da Lituânia, para os Estados Unidos Mexicanos, para a República do Paraguai, para a República do Equador, para a Ucrânia, para a República do Líbano, para a Santa Lúcia, para a República da Roménia, para o Reino do Camboja, para a República de Cuba, para a República de Montenegro, para a República da Eslovénia, e para os Barbados.

Direção-Geral de Política Externa, 13 de março de 2012. — O Diretor-Geral, *Rui Filipe Monteiro Belo Macieira*.

CONVENÇÃO SOBRE A PROTEÇÃO DO PATRIMÓNIO CULTURAL SUBAQUÁTICO

Texto adotado pela 31.ª Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) em Paris, no dia 2 de novembro de 2001.

A Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, reunida em

Paris, de 15 de outubro a 3 de novembro de 2001, na sua trigésima primeira sessão:

Reconhecendo a importância do património cultural subaquático enquanto parte integrante do património cultural da humanidade e elemento particularmente importante na história dos povos, das nações e das suas relações mútuas no que concerne ao seu património comum;

Ciente da importância de proteger e preservar o património cultural subaquático e que tal responsabilidade recai sobre todos os Estados;

Constatando o crescente interesse e apreço do público pelo património cultural subaquático;

Convicta da importância de que a pesquisa, a informação e a educação se revestem para a proteção e a preservação do património cultural subaquático;

Convicta do direito do público de beneficiar das vantagens educativas e recreativas decorrentes de um acesso responsável e não intrusivo, ao património cultural subaquático *in situ*, e da importância da educação do público para uma maior consciencialização, valorização e proteção desse património;

Consciente de que as intervenções não autorizadas representam uma ameaça para o património cultural subaquático e que é necessário tomar medidas mais rigorosas para prevenir tais intervenções;

Consciente da necessidade de responder adequadamente ao eventual impacto negativo que certas atividades legítimas possam causar, fortuitamente, sobre o património cultural subaquático;

Profundamente preocupada com a crescente exploração comercial do património cultural subaquático e, em particular, com certas atividades que visam a sua venda, aquisição e troca de elementos do património cultural subaquático;

Ciente de que os avanços tecnológicos facilitam a descoberta do património cultural subaquático e o respetivo acesso;

Convencida de que a cooperação entre Estados, organizações internacionais, instituições científicas, organizações profissionais, arqueólogos, mergulhadores, outras partes interessadas e o público em geral, é essencial para a proteção do património cultural subaquático;

Considerando que a prospeção, a escavação e a proteção do património cultural subaquático requerem a disponibilização e o recurso a métodos científicos específicos, bem como o uso de técnicas e equipamentos apropriados e um alto grau de especialização profissional, tornando-se necessário aplicar critérios uniformes;

Consciente da necessidade de codificar e desenvolver progressivamente regras relativas à proteção e preservação do património cultural subaquático, em conformidade com o direito e a prática internacionais, nomeadamente a Convenção da UNESCO relativa às Medidas a Adotar para Proibir e Impedir a Importação, a Exportação e a Transferência Ilícita da Propriedade de Bens Culturais, assinada a 14 de novembro de 1970, a Convenção da UNESCO Relativa à Proteção do Património Mundial, Cultural e Natural, assinada a 16 de novembro de 1972 e a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, assinada a 10 de dezembro de 1982;

Empenhada em melhorar a eficácia de medidas de âmbito internacional, regional e nacional com vista à preservação *in situ* de elementos do património cultural subaquático ou à sua recuperação cuidada, se tal se mostrar necessário, para fins científicos ou de proteção;

Tendo decidido, na sua vigésima nona sessão que tal questão deveria ser objeto de uma convenção internacional;

adota a presente Convenção neste segundo dia de novembro de 2001.

Artigo 1.º

Definições

Para os fins da presente Convenção:

1 — *a)* «Património cultural subaquático» significa todos os vestígios da existência do homem de carácter cultural, histórico ou arqueológico, que se encontrem parcial ou totalmente, periódica ou continuamente, submersos, há, pelo menos, 100 anos, nomeadamente:

i) Sítios, estruturas, edifícios, artefactos e restos humanos, bem como o respetivo contexto arqueológico natural;

ii) Navios, aeronaves e outros veículos, ou parte deles, a respetiva carga ou outro conteúdo, bem como o respetivo contexto arqueológico e natural; e

iii) Artefactos de carácter pré-histórico.

b) Os oleodutos e cabos colocados no leito do mar não serão considerados parte integrante do património cultural subaquático.

c) As instalações diferentes de oleodutos ou cabos colocadas no leito do mar e ainda em uso, não serão considerados parte integrante do património cultural subaquático.

2 — *a)* «Estados Partes» significa os Estados que tenham consentido em ficar obrigados pela presente Convenção e relativamente aos quais a presente Convenção esteja em vigor.

b) A presente Convenção aplica-se *mutatis mutandis* aos territórios mencionados na alínea *b)* do n.º 2 do artigo 26.º que se tornem Partes na presente Convenção em conformidade com os requisitos previstos nesse número que lhes sejam aplicáveis; nessa medida a expressão «Estados Partes» é extensível a tais territórios.

3 — «UNESCO» significa a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.

4 — «Diretor-Geral» significa Diretor-Geral da UNESCO.

5 — «Área» significa o leito do mar, os fundos marinhos e o seu subsolo além dos limites de jurisdição nacional.

6 — «Intervenção sobre o património cultural subaquático» significa uma atividade principalmente direcionada para o património cultural subaquático e que possa, direta ou indiretamente, prejudicar materialmente ou danificar de outro modo o património cultural subaquático.

7 — «Intervenções com incidência potencial sobre o património cultural subaquático» significa qualquer atividade que, não tendo o património cultural subaquático como seu objetivo principal ou parcial, possa prejudicar materialmente ou danificar de outro modo o património cultural subaquático.

8 — «Navios e aeronaves de Estado» significa os navios de guerra e outros navios ou aeronaves pertencentes a um Estado ou por ele operados e utilizados, aquando do seu afundamento, exclusivamente para fins públicos não comerciais, que se encontrem devidamente identificados como tal e estejam incluídos na definição de património cultural subaquático.

9 — «Regras» significa as Regras relativas a intervenções sobre o património cultural subaquático, conforme estabelecido no artigo 33.º da presente Convenção.

Artigo 2.º

Objetivos e princípios gerais

1 — A presente Convenção visa garantir e reforçar a proteção do património cultural subaquático.

2 — Os Estados Partes cooperarão entre si no tocante à proteção do património cultural subaquático.

3 — Os Estados Partes preservarão o património cultural subaquático em benefício da humanidade, em conformidade com as disposições da presente Convenção.

4 — Os Estados Partes adotarão, individualmente ou, se for caso disso, conjuntamente, todas as medidas apropriadas, em conformidade com a presente Convenção e com o direito internacional, necessárias para proteger o património cultural subaquático, usando, para esse efeito, os meios mais adequados de que disponham e que estejam de acordo com as suas capacidades.

5 — A preservação *in situ* do património cultural será considerada opção prioritária antes de ser autorizada ou iniciada qualquer intervenção sobre o património.

6 — Os elementos do património cultural subaquático recuperado serão depositados, conservados e geridos por forma a assegurar a sua preservação a longo prazo.

7 — O património cultural subaquático não será objeto de exploração comercial.

8 — De acordo com a prática dos Estados e o direito internacional, incluindo a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, nada na presente Convenção será interpretado como modificando as regras do direito internacional e a prática dos Estados relativa às imunidades ou quaisquer direitos de um Estado sobre os seus navios e aeronaves.

9 — Os Estados Partes garantem que todos os restos humanos submersos em águas marítimas serão tratados com o devido respeito.

10 — O acesso responsável e não intrusivo do público ao património cultural subaquático *in situ* para fins de observação e documentação deverá ser encorajado, de modo a promover quer a sensibilização do público para esse património, quer a valorização e a proteção deste, exceto se tal acesso se mostrar incompatível com a sua proteção e a gestão do referido património.

11 — Nenhuma atividade ou ato realizado com base na presente Convenção constituirá fundamento para fazer valer, sustentar ou contestar qualquer pretensão de soberania ou jurisdição nacional.

Artigo 3.º

Relação entre a presente Convenção e a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar

Nada na presente Convenção afetará os direitos, a jurisdição e os deveres dos Estados decorrentes do direito internacional, incluindo a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. A presente Convenção será interpretada e aplicada no contexto e em conformidade com o direito internacional, incluindo a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.

Artigo 4.º

Relação com a lei dos salvados e dos achados

Nenhuma atividade referente ao património cultural subaquático a que seja aplicável a presente Convenção não

estará sujeita às leis em matéria de salvados ou achados, a menos que:

- a) Seja autorizada pelas competentes autoridades;
- b) Esteja em plena conformidade com a presente Convenção; e
- c) Garanta a proteção máxima do património cultural subaquático durante qualquer operação de recuperação.

Artigo 5.º

Atividades com incidência potencial sobre o património cultural subaquático

Cada Estado Parte usará os meios mais adequados de que disponha para prevenir ou mitigar qualquer efeito adverso que possa resultar de atividades levadas a efeito sob a sua jurisdição suscetíveis de afetar, de modo fortuito, o património cultural subaquático.

Artigo 6.º

Acordos bilaterais e regionais ou outros acordos multilaterais

1 — Os Estados Partes são encorajados a celebrar acordos bilaterais e regionais, ou outros acordos multilaterais ou a aprofundar os acordos já existentes para fins de preservação do património cultural subaquático. Todos estes acordos estarão em plena conformidade com a presente Convenção, não lhe retirando o carácter universal. Os Estados poderão, no âmbito de tais acordos, adotar regras e regulamentos que garantam melhor proteção do património cultural subaquático do que os previstos na presente Convenção.

2 — As Partes nos referidos acordos bilaterais, regionais ou noutros acordos multilaterais podem convidar os Estados com interesse legítimo, especialmente de natureza cultural, histórica ou arqueológica, no património cultural subaquático em questão a aderir a tais acordos.

3 — A presente Convenção não altera os direitos e obrigações dos Estados Partes relativamente à proteção de navios afundados, decorrentes de acordos bilaterais, regionais ou outros acordos multilaterais celebrados antes da adoção da presente Convenção, caso se mostrem conformes aos objetivos da presente Convenção.

Artigo 7.º

Património cultural subaquático em águas interiores e arquipélagicas e no mar territorial

1 — No exercício da sua soberania, os Estados Partes gozam do direito exclusivo de regulamentar e autorizar as intervenções sobre o património cultural subaquático nas suas águas interiores e arquipélagicas e no seu mar territorial.

2 — Sem prejuízo de outros acordos internacionais e regras do direito internacional aplicáveis ao património cultural subaquático, os Estados Partes farão respeitar a aplicação das Regras nas intervenções sobre o património cultural subaquático que se encontre nas suas águas interiores, e arquipélagicas e no seu mar territorial.

3 — No exercício da sua soberania e de acordo com a prática geral observada entre Estados, os Estados Partes, tendo em vista cooperar no sentido da adoção dos melhores métodos de proteção dos navios e das aeronaves de Estado, deveriam informar o Estado de pavilhão Parte da presente Convenção e, sendo caso disso, os outros Estados com interesse legítimo, especialmente de natureza cultural,

histórica ou arqueológicas se ocorrer a descoberta de tais navios ou aeronaves nas suas águas arquipélagicas ou no seu mar territorial.

Artigo 8.º

Património cultural subaquático na zona contígua

Sem prejuízo e em complemento dos artigos 9.º e 10.º, e em conformidade com o n.º 2 do artigo 303.º da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, os Estados Partes poderão regulamentar e autorizar intervenções dirigidas sobre o património cultural subaquático na sua zona contígua, desde que façam respeitar a aplicação das Regras.

Artigo 9.º

Declaração e notificação na zona económica exclusiva e na plataforma continental

1 — Compete aos Estados Partes proteger o património cultural subaquático na zona económica exclusiva e na plataforma continental, em conformidade com a presente Convenção.

Consequentemente:

a) Sempre que um seu nacional ou um navio arvorando a seu bandeira descobrir ou tencionar intervir sobre o património cultural subaquático situado na sua zona económica exclusiva ou na sua plataforma continental, aquele Estado Parte deverá exigir que o referido nacional ou o comandante do navio lhe declare tal descoberta ou intervenção;

b) Na zona económica exclusiva ou na plataforma continental de outro Estado Parte:

i) Os Estados Partes exigirão que o nacional ou o comandante do navio lhes declare tal descoberta ou intervenção, bem como a esse ou outro Estado Parte;

ii) Em alternativa, o Estado Parte exigirá ao nacional ou ao comandante do navio que tal descoberta ou intervenção lhe seja declarada e assegurará a rápida e efetiva transmissão dessa declaração a todos os outros Estados Partes.

2 — Ao depositar os respetivos instrumentos de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão, os Estados Partes especificarão a forma pela qual serão transmitidas as informações previstas na alínea b) do n.º 1 do presente artigo.

3 — Os Estados Partes notificarão o Diretor-Geral de qualquer descoberta ou intervenção que lhes seja comunicada ao abrigo do disposto no n.º 1 do presente artigo.

4 — O Diretor-Geral facultará prontamente a todos os Estados Parte qualquer informação que lhe seja notificada ao abrigo do disposto no n.º 3 do presente artigo.

5 — Qualquer Estado Parte poderá declarar ao Estado Parte em cuja zona económica exclusiva ou plataforma continental o património cultural subaquático estiver situado o seu interesse em ser consultado sobre a forma de garantir a efetiva proteção desse património cultural subaquático. Tal declaração deverá ter por base um interesse legítimo, especialmente de natureza cultural, histórica ou arqueológica, no património cultural subaquático em questão.

Artigo 10.º

Proteção do património cultural subaquático na zona económica exclusiva e na plataforma continental

1 — Qualquer autorização para uma intervenção sobre o património cultural subaquático localizado na zona eco-

nómica exclusiva ou na plataforma continental só poderá ser emitida em conformidade com o presente artigo.

2 — Qualquer Estado Parte em cuja zona económica exclusiva ou plataforma continental esteja situado o património cultural subaquático tem o direito de interditar ou autorizar qualquer intervenção sobre o património em causa, a fim de prevenir qualquer interferência nos seus direitos soberanos ou na sua jurisdição em conformidade com o direito internacional, incluindo a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.

3 — Sempre que ocorrer uma descoberta de património cultural subaquático ou houver intenção de realizar uma intervenção sobre o património cultural subaquático na zona económica exclusiva ou na plataforma continental de um Estado Parte, esse Estado deverá:

a) Consultar todos os outros Estados Partes que tenham declarado o seu interesse nos termos do n.º 5 do artigo 9.º sobre a melhor forma de proteger o património cultural subaquático;

b) Coordenar tais consultas na qualidade de «Estado Coordenador», a menos que declare expressamente que não deseja assumir essa função, caso em que os Estados Partes que se tenham declarado interessados nos termos do n.º 5 do artigo 9.º designarão um Estado Coordenador.

4 — Sem prejuízo do dever de todos os Estados Partes protegerem o património cultural subaquático mediante a adoção de todas as medidas consideradas oportunas em conformidade com o direito internacional que visem obstar a qualquer perigo imediato para o património cultural subaquático, nomeadamente a pilhagem, o Estado Coordenador poderá tomar todas as medidas adequadas, e ou emitir todas as autorizações necessárias em conformidade com a presente Convenção, antes mesmo de qualquer consulta, se for caso disso, a fim de obstar a qualquer perigo imediato para o património cultural subaquático resultante de atividades humanas ou outra causa, nomeadamente a pilhagem. Aquando da adoção de tais medidas, poderá ser solicitado o apoio de outros Estados Partes.

5 — O Estado Coordenador:

a) Implementará as medidas de proteção que tenham sido acordadas entre os Estados consultados, incluindo o Estado Coordenador, a menos que os Estados consultados, incluindo o Estado Coordenador, acordem em que estas medidas sejam implementadas por um outro Estado Parte;

b) Emitirá todas as autorizações que se mostrem necessárias relativamente às medidas acordadas em conformidade com as Regras, salvo se os Estados consultados, incluindo o Estado Coordenador, acordarem em que tais autorizações sejam concedidas por um outro Estado Parte;

c) Poderá conduzir qualquer pesquisa preliminar sobre o património cultural subaquático e emitir todas as autorizações que, em consequência, se mostrem necessárias, transmitindo prontamente os resultados de tal pesquisa ao Diretor-Geral, o qual, por sua vez, facultará prontamente tais informações aos outros Estados Partes.

6 — Ao coordenar consultas, tomar medidas, realizar pesquisas preliminares e ou conceder autorizações de acordo com o presente artigo, o Estado Coordenador estará a agir em nome dos Estados Partes no seu conjunto e não no seu próprio interesse. Nenhuma destas ações poderá, por si só, constituir fundamento para a reivindicação

de quaisquer direitos preferenciais ou jurisdicionais não previstos no direito internacional, incluindo a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.

7 — Sob reserva do disposto nos n.ºs 2 e 4 do presente artigo, nenhuma intervenção sobre navios ou aeronaves do Estado será realizada sem o acordo do Estado de pavilhão ou a colaboração do Estado Coordenador.

Artigo 11.º

Declaração e notificação na Área

1 — Os Estados Partes têm a responsabilidade de proteger o património cultural subaquático na Área, em conformidade com a presente Convenção e o artigo 149.º da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Consequentemente, sempre que um nacional, ou um navio arvorando o pavilhão de um Estado Parte descobrir ou tencionar realizar uma intervenção sobre o património cultural subaquático situado na Área, esse Estado Parte exigirá que o seu nacional, ou o comandante do navio lhe declare a descoberta ou a intervenção pretendida.

2 — Os Estados Partes notificarão o Diretor-Geral e o Secretário-Geral da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos das descobertas ou intervenções sobre o património cultural subaquático que lhe foram declaradas.

3 — O Diretor-Geral facultará, prontamente, a todos os Estados Partes quaisquer informações que lhe sejam notificadas.

4 — Qualquer Estado Parte poderá comunicar ao Diretor-Geral o seu interesse em ser consultado sobre a forma de garantir a efetiva proteção do património cultural subaquático. Tal declaração deverá ter por fundamento um interesse legítimo no património cultural subaquático em questão, merecendo particular consideração os direitos preferenciais dos Estados de origem cultural, histórica ou arqueológica.

Artigo 12.º

Proteção do património cultural subaquático na Área

1 — Qualquer autorização para uma intervenção sobre o património cultural subaquático localizado na Área, só poderá ser emitida em conformidade com o presente artigo.

2 — O Diretor-Geral convidará todos os Estados Partes que tenham manifestado o seu interesse nos termos do n.º 4, do artigo 11.º a procederem a consultas mútuas sobre a melhor forma de proteger o património cultural subaquático e a designarem um Estado Parte para coordenar tais consultas na qualidade de «Estado Coordenador». O Diretor-Geral convidará, igualmente, a Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos a participar nessas consultas.

3 — Todos os Estados Partes poderão tomar todas as medidas que se mostrem adequadas em conformidade com a presente Convenção, se necessário antes de qualquer consulta, para prevenir qualquer perigo imediato para o património cultural subaquático decorrente de atividades humanas quer de qualquer outra causa, incluindo pilhagens.

4 — O Estado Coordenador deverá:

a) Implementar medidas de proteção que tenham sido acordadas pelos Estados consultados, incluindo o Estado Coordenador, exceto se os Estados consultados, incluindo o Estado Coordenador, acordarem em que deverá ser outro Estado Parte a implementar tais medidas;

b) Emitir todas as autorizações necessárias relativamente às medidas assim acordadas em conformidade com a presente Convenção, salvo se os Estados consultados, incluindo o Estado Coordenador, acordem que deverá ser outro Estado Parte a emitir tais autorizações.

5 — O Estado Coordenador poderá realizar qualquer pesquisa preliminar que entenda necessária sobre o património cultural subaquático e emitir as autorizações competentes, transmitindo prontamente os resultados ao Diretor-Geral, o qual, por sua vez, facultará essas informações aos restantes Estados.

6 — Ao coordenar consultas, tomar medidas, proceder a pesquisas preliminares, e ou emitir autorizações em conformidade com o presente artigo, o Estado Coordenador estará a agir em benefício da humanidade, em nome de todos os Estados Partes. Será concedida especial atenção aos direitos preferenciais dos Estados de origem cultural, histórica ou arqueológica no que respeita ao património cultural subaquático em questão.

7 — Nenhum Estado Parte empreenderá ou autorizará intervenções sobre navios ou aeronaves de Estado na Área sem o consentimento do Estado de pavilhão.

Artigo 13.º

Imunidade

Os navios de guerra e outros navios de Estado ou aeronaves militares com imunidade de jurisdição que operem com fins não comerciais, no decurso normal das suas operações e não estando envolvidos em intervenções sobre o património cultural subaquático, não serão obrigados a declarar descobertas de património cultural subaquático nos termos dos artigos 9.º, 10.º, 11.º e 12.º da presente Convenção. Contudo, os Estados Partes, providenciarão no sentido de que os seus navios de guerra ou outros navios de Estado ou as suas aeronaves militares com imunidade de jurisdição que operem com fins não comerciais observem, tanto quanto possível e razoável, o disposto nos artigos 9.º, 10.º, 11.º e 12.º da presente Convenção, através da adoção de medidas apropriadas que não prejudiquem as operações ou a capacidade operacional de tais navios ou aeronaves.

Artigo 14.º

Controlo de entrada no território, comércio e posse

Os Estados Partes tomarão medidas que visem proibir a entrada nos respetivos territórios, o comércio e a posse de património cultural subaquático exportado ilicitamente e ou recuperado sempre que tal recuperação viole as disposições da presente Convenção.

Artigo 15.º

Não utilização das zonas sob jurisdição dos Estados Partes

Os Estados Partes tomarão medidas com vista a proibir a utilização do seu território, incluindo os portos marítimos e ilhas artificiais, instalações ou estruturas sob o seu exclusivo controlo ou jurisdição, para apoio de intervenções sobre o património cultural subaquático não conformes com a presente Convenção.

Artigo 16.º

Medidas relativas a nacionais e a navios

Os Estados partes tomarão todas as medidas apropriadas para garantir que os seus nacionais e os navios que arvorem

o seu pavilhão não procederão a qualquer intervenção sobre o património cultural subaquático que violem a presente Convenção.

Artigo 17.º

Sanções

1 — Cada Estado Parte imporá sanções pela violações das medidas por si tomadas com vista à implementação da presente Convenção.

2 — As sanções aplicadas por qualquer violações deverão ser suficientemente severas por forma a garantir a observância da presente Convenção e a desencorajar a prática de infrações, onde quer que elas ocorram, e deverão privar os infratores do produto das suas atividades ilegais.

3 — Os Estados Partes cooperarão entre si por forma a garantir a aplicação das sanções previstas no presente artigo.

Artigo 18.º

Apreensão e tratamento de elementos do património cultural subaquático

1 — Cada Estado Parte tomará medidas que visem a apreensão, no seu território, de elementos do património cultural subaquático que tenham sido recuperados com violação da presente Convenção.

2 — O Estado Parte que tenha procedido à apreensão de elementos do património cultural subaquático em aplicação da presente Convenção, procederá ao respetivo registo e proteção e tomará todas as medidas apropriadas para garantir a estabilização desse património.

3 — Cada Estado Parte notificará o Diretor-Geral e qualquer outro Estado com um interesse legítimo, especialmente de natureza cultural, histórica ou arqueológica, no património cultural subaquático em questão, de qualquer apreensão de elementos do património cultural subaquático a que tenha procedido ao abrigo da presente Convenção.

4 — O Estado Parte que tiver procedido à apreensão de elementos do património cultural subaquático zelará pela sua disponibilização em benefício do público, tendo em consideração as necessidades de preservação e de pesquisa, a necessidade, a necessidade de reconstituir uma coleção dispersa, a necessidade de acesso do público, de exposição e de educação, bem como os interesses de qualquer Estado com interesse legítimo, especialmente de natureza cultural, histórica ou arqueológica no património cultural subaquático em questão.

Artigo 19.º

Cooperação e partilha de informação

1 — Os Estados Partes cooperarão entre si e procederão a consultas mútuas com vista à proteção e à gestão do património cultural subaquático nos termos da presente Convenção, incluindo, se possível, a colaboração na pesquisa, na escavação, documentação, na preservação, no estudo e na valorização desse património.

2 — Na medida em que os objetivos da presente Convenção o permitam, cada Estado Parte procederá à troca, com outros estados Partes, da informação de que disponha sobre o património cultural subaquático, nomeadamente a que se prende com a descoberta e a localização de património, com a escavação ou recuperação de património em violação da presente Convenção ou de outras disposições do direito internacional, com a metodologia e a tecnologia

científica apropriada e com a evolução do direito aplicável a tal património.

3 — A informação trocada entre Estados Partes, ou entre a UNESCO e os Estados Partes, relativa à descoberta ou localização de elementos do património cultural subaquático deverá ser mantida confidencial e reservada às entidades competentes dos Estados Partes, em conformidade com os respetivos direitos internos, enquanto a divulgação de tal informação fizer perigar ou colocar em risco a preservação dos elementos do património cultural subaquático em questão.

4 — Cada Estado Parte tomará todas as medidas que considere oportunas, incluindo, se possível, a utilização de bases de dados internacionais apropriadas, para divulgar informações sobre os elementos do património cultural subaquático escavados ou recuperados em violação da presente Convenção ou do direito internacional.

Artigo 20.º

Sensibilização do público

Cada Estado Parte tomará todas as medidas que considere oportunas com vista a sensibilizar o público para o valor e o significado do património cultural subaquático e para a importância da sua proteção nos termos da presente Convenção.

Artigo 21.º

Formação em arqueologia subaquática

Os Estados Partes cooperarão entre si a fim de providenciarem formação em arqueologia subaquática e em técnicas de preservação do património cultural subaquático e de procederem, nos termos acordados, à transferência de tecnologia relacionada com o património cultural subaquático.

Artigo 22.º

Serviços competentes

1 — Com vista a garantir a adequada implementação da presente Convenção, os Estados Partes criarão serviços competentes ou reforçarão os existentes, se for caso disso, com o objetivo de criar, manter e atualizar um inventário do património cultural subaquático, garantir de forma eficaz a proteção, a preservação, a valorização e a gestão de tal património, assim como a investigação científica e o ensino pertinente.

2 — Os Estados Partes comunicarão ao Diretor-Geral o nome e o endereço dos serviços competentes em matéria do património cultural subaquático.

Artigo 23.º

Conferências dos Estados Partes

1 — O Diretor-Geral convocará uma Conferência dos Estados Partes no prazo de um ano após a entrada em vigor da presente Convenção e, posteriormente, pelo menos uma vez em cada dois anos. A pedido da maioria dos Estados Partes, o Diretor-Geral convocará uma Conferência Extraordinária de Estados Partes.

2 — A Conferência dos Estados Partes definirá as suas funções e responsabilidades.

3 — A Conferência dos Estados Partes adotará o seu próprio Regulamento Interno.

4 — A Conferência dos Estados Partes poderá criar um Conselho Consultivo Científico e Técnico composto por peritos nomeados pelos Estados Partes que respeite os princípios de uma equitativa distribuição geográfica e de um desejável equilíbrio entre sexos.

5 — O Conselho Consultivo e Técnico dará o seu apoio necessário à Conferência dos Estados Partes em questões de natureza científica ou técnica relativos à implementação das Regras.

Artigo 24.º

Secretariado da presente Convenção

1 — O Secretariado da presente Convenção será assegurado pelo Diretor-Geral.

2 — O Secretariado terá as seguintes funções:

a) Organizar as Conferências dos Estados Partes, como previsto no n.º 1 do artigo 23.º;

b) Apoiar os Estados Partes na execução das decisões tomadas pelas Conferências dos Estados Partes.

Artigo 25.º

Resolução pacífica de diferendos

1 — Qualquer diferendo entre dois ou mais Estados relativo à interpretação ou aplicação da presente Convenção será objeto de negociações efetuadas de boa fé ou mediante qualquer outro meio pacífico de resolução da escolha dos Estados intervenientes.

2 — Se o diferendo não for resolvido através de negociações num período razoável de tempo, poderá ser submetido à UNESCO para efeito de mediação, por acordo entre os Estados intervenientes.

3 — Se não houver lugar a mediação ou não for possível obter a resolução por mediação, as disposições relativas à resolução de diferendos enunciadas na parte xv da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar serão aplicáveis *mutatis mutandis* a qualquer diferendo entre Estados Partes na presente Convenção relativo à interpretação ou aplicação desta, independentemente de serem ou não Partes na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.

4 — Qualquer procedimento escolhido por um Estado Parte na presente Convenção e na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar em conformidade com artigo 287.º desta, será aplicado à resolução de diferendos nos termos do presente artigo, salvo se tal Estado Parte, aquando da sua ratificação, aceitação, aprovação ou adesão à presente Convenção, ou em qualquer momento posterior, escolher qualquer outro procedimento em conformidade com o artigo 287.º da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar para fins de resolução de diferendos resultantes da aplicação da presente Convenção.

5 — Aquando da ratificação, aceitação, aprovação ou adesão à Convenção, ou em qualquer momento posterior, qualquer Estado Parte na presente Convenção que não seja parte na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar poderá escolher, através de declaração escrita, um ou vários dos meios enunciados no n.º 1 do artigo 287.º da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar com o propósito de resolver diferendos nos termos do presente artigo. O artigo 287.º será aplicável a tal declaração, assim como a qualquer diferendo em que esse Estado seja parte e que não esteja abrangido por uma declaração em vigor. Para efeitos de conciliação e arbitragem, de acordo com

os anexos v e vii à Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, tal Estado poderá nomear conciliadores e árbitros a serem incluídos nas listas referidas no artigo 2.º do anexo v e no artigo 2.º do anexo vii, para efeitos de resolução de diferendos resultantes da aplicação da presente Convenção.

Artigo 26.º

Ratificação, aceitação, aprovação e adesão

1 — A presente Convenção ficará sujeita à ratificação, aceitação e aprovação dos Estados Membros da UNESCO.

2 — A presente Convenção ficará sujeita à adesão:

a) Dos Estados que não sejam membros da UNESCO mas sejam membros da Organização das Nações Unidas ou de uma instituição especializada do sistema da Organização das Nações Unidas ou da Agência Internacional de Energia Atômica, assim como dos Estados Partes no Estatuto do Tribunal Penal Internacional e de qualquer outro Estado convidado a aderir à presente Convenção pela Conferência Geral da UNESCO;

b) Dos territórios que gozem de total autonomia interna, reconhecida como tal pela Organização das Nações Unidas, mas que não acederam à plena independência em conformidade com a Resolução 1514 (XV) da Assembleia Geral e que tenham competência relativamente às matérias tratadas pela presente Convenção, incluindo a competência para celebrar tratados sobre tais matérias.

3 — Os instrumentos de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão serão depositados junto do Diretor-Geral.

Artigo 27.º

Entrada em vigor

A presente Convenção entrará em vigor três meses depois da data de depósito do vigésimo instrumento conforme previsto no artigo 26.º, mas somente no que concerne os vinte Estados ou territórios que, desse modo, tenham depositado os seus instrumentos. Relativamente a qualquer outro Estado ou território, a Convenção entrará em vigor três meses após a data em que esse Estado depositou o respetivo instrumento.

Artigo 28.º

Declaração relativa a águas interiores

Ao ratificar, aceitar, aprovar ou aderir à presente Convenção, ou em qualquer momento posterior, qualquer Estado ou território poderá e declarar que as Regras se aplicarão às suas águas interiores de natureza não marítima.

Artigo 29.º

Limitação de âmbito geográfico

Aquando da ratificação, aceitação, aprovação ou adesão à presente Convenção, um Estado ou território poderá, declarar ao depositário que a presente Convenção não será aplicável a determinadas partes do seu território, às suas águas interiores, às suas águas arquipelágicas ou ao seu mar territorial, explicitando as razões de uma tal declaração. Tal Estado deverá, se e logo que possível, reunir as condições necessárias à aplicação da presente Convenção às zonas especificadas na sua declaração, devendo retirar a sua declaração, no todo ou em parte, logo que as referidas condições estiverem reunidas.

Artigo 30.º

Reservas

Excetuando-se o disposto no artigo 29.º, nenhuma reserva poderá ser feita relativamente à presente Convenção.

Artigo 31.º

Emendas

1 — Qualquer Estado Parte poderá, através de comunicação escrita dirigida ao Diretor-Geral, propor emendas à presente Convenção. O Diretor-Geral transmitirá essa comunicação a todos os Estados Partes. Se, no prazo de seis meses a contar da data da transmissão da comunicação, pelo menos metade dos Estados responder favoravelmente, o Diretor-Geral submeterá tal proposta à próxima Conferência dos Estados Partes para discussão e possível adoção.

2 — As emendas serão adotadas por uma maioria de dois terços dos Estados Partes presentes e votantes.

3 — Uma vez adotadas, as emendas à presente Convenção serão objeto de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão pelos Estados Partes.

4 — Somente em relação aos Estados Parte que as tenham ratificado, aceite, aprovado, ou a elas tenham aderido, as emendas entrarão em vigor três meses após o depósito dos instrumentos referidos no n.º 3 do presente artigo por dois terços dos Estados Partes. Subsequentemente, em relação a cada Estado ou território que a ratifique, aceite, aprove qualquer emenda, ou a ela adira, tal emenda entrará em vigor três meses após o depósito, por essa Parte, do seu instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão.

5 — Qualquer Estado ou território que se torne Parte da presente Convenção após a entrada em vigor de emendas em conformidade com o n.º 4 do presente artigo, e que não manifeste uma intenção diferente, será considerado:

a) Parte na presente Convenção conforme emendada;

b) Parte na presente Convenção não emendada relativamente aos Estados Partes que não estiverem vinculados por tal emenda.

Artigo 32.º

Denúncia

1 — Qualquer Estado Parte poderá, mediante notificação escrita dirigida ao Diretor-Geral, denunciar a presente Convenção.

2 — A denúncia produzirá efeitos doze meses após a data de receção da notificação, a menos que nela se especifique uma data posterior.

3 — A denúncia não afetará, por qualquer forma, o dever de qualquer Estado Parte cumprir todas as obrigações previstas na presente Convenção às quais estaria sujeito pelo direito internacional independentemente da presente Convenção.

Artigo 33.º

As Regras

As Regras anexas fazem parte integrante da presente Convenção e, salvo disposição expressa em contrário, a referência à presente Convenção abrange as Regras.

Artigo 34.º

Registo junto da Organização das Nações Unidas

Em conformidade com o artigo 102.º da Carta das Nações Unidas, a presente Convenção ficará registada no Secretariado da Organização das Nações Unidas.

Artigo 35.º

Textos fazendo fé

A presente Convenção foi redigida em árabe, chinês, inglês, francês, russo e espanhol, fazendo os seis textos igualmente fé.

ANEXO

Regras Relativas a Intervenções sobre o Património Cultural Subaquático**I — Princípios gerais****Regra 1**

A preservação *in situ*, como forma de preservação do património cultural subaquático, deverá ser considerada uma opção prioritária. Consequentemente, as intervenções sobre o património cultural subaquático só deverão ser autorizadas se o procedimento for compatível com a proteção desse património e só poderão ser autorizadas se, sujeitas a tal requisito, contribuírem igualmente, de forma significativa, para a proteção, o conhecimento ou a valorização desse património.

Regra 2

A exploração comercial do património cultural subaquático para fins de transação ou especulação ou a sua irreversível dispersão é incompatível com a sua proteção e adequada gestão. Os elementos do património cultural subaquático não deverão ser negociados, comprados ou trocados como se tratassem de bens de natureza comercial.

A presente Regra não pode ser interpretada como proibindo:

- a) A prestação de serviços de arqueologia profissionais ou de serviços conexos necessários, cuja natureza e fim estejam em plena conformidade com a presente Convenção, sob reserva da autorização dos serviços competentes;
- b) O depósito de elementos do património cultural subaquático recuperados no âmbito de um projeto de investigação em conformidade com a presente Convenção, desde que tal depósito não seja contrário ao interesse científico ou cultural, ou à integridade do material recuperado nem resulte na sua irreversível dispersão, esteja conforme com as Regras 33 e 34 e fique sujeito a autorização pelos serviços competentes.

Regra 3

As intervenções sobre o património cultural subaquático não deverão afetá-lo negativamente mais do que o necessário para a consecução dos objetivos do projeto.

Regra 4

As intervenções sobre o património cultural subaquático devem usar métodos e técnicas de prospeção não

destrutivas, preferencialmente à recuperação de objetos. Se a escavação ou a recuperação se forem necessárias para o estudo científico ou para a proteção definitiva do património cultural subaquático, as técnicas e os métodos a usar devem ser o menos destrutivos possível e contribuir para a preservação dos vestígios.

Regra 5

As intervenções sobre o património cultural subaquático não devem perturbar desnecessariamente os restos humanos ou sítios venerados.

Regra 6

As intervenções sobre o património cultural subaquático devem ser estritamente regulamentadas por forma a que o registo da informação cultural, histórica e arqueológica seja devidamente efetuado.

Regra 7

Deve ser promovido o acesso do público ao património cultural subaquático *in situ*, exceto se tal se mostrar incompatível com a proteção e a gestão do sítio.

Regra 8

A cooperação internacional em matéria de intervenção sobre o património cultural subaquático deve ser encorajada, de modo a favorecer intercâmbios profícuos entre arqueólogos e especialistas de outras profissões conexas, bem como um melhor aproveitamento das suas competências.

II — Plano do projeto**Regra 9**

Antes de qualquer intervenção sobre o património cultural subaquático, deve ser elaborado um plano do projeto, a submeter às autoridades competentes com vista à necessária apreciação e autorização.

Regra 10

O plano do projeto deve incluir:

- a) Um resumo dos estudos prévios ou preliminares;
- b) O enunciado do projeto e seus objetivos;
- c) A metodologia a seguir e as técnicas a empregar;
- d) O plano de financiamento;
- e) A calendarização da execução do projeto;
- f) A composição da equipa e as qualificações, funções e experiência de cada membro da equipa;
- g) O programa de análise e outras atividades a efetuar após o trabalho de campo;
- h) Um programa de preservação do material arqueológico e do sítio, a executar em estreita cooperação com as autoridades competentes;
- i) A política da gestão e de manutenção do sítio durante a execução do projeto;
- j) Um programa de documentação;
- k) Um plano de segurança;
- l) Um plano de incidência ambiental;
- m) As modalidades de colaboração com museus e outras instituições, em particular instituições científicas;
- n) Um plano de preparação de relatórios;

- o) As modalidades de depósito dos arquivos, incluindo os elementos do património cultural subaquático recuperado; e
p) O programa de divulgação.

Regra 11

As intervenções sobre o património cultural subaquático devem ser conduzidas de acordo com o plano do projeto aprovado pelas autoridades competentes.

Regra 12

Em caso de descobertas imprevistas ou de alteração de circunstâncias, o plano do projeto deverá ser revisto e retificado, com a aprovação das autoridades competentes.

Regra 13

Em caso de urgência ou de descobertas imprevistas, as intervenções sobre o património cultural subaquático, incluindo as medidas ou atividades de preservação de curta duração, em particular a estabilização do sítio, podem ser autorizadas na ausência de um plano de projeto, para efeitos de proteção do património cultural subaquático.

III — Trabalho preliminar**Regra 14**

Os trabalhos preliminares referidos na alínea *a*) da Regra 10 devem incluir uma avaliação do significado do património cultural subaquático e do meio natural envolvente, bem como dos danos que possam resultar do projeto proposto, e ainda quanto à possibilidade de serem recolhidos dados tendentes à consecução dos objetivos do projeto.

Regra 15

A avaliação deve também incluir estudos de base sobre a informação histórica e arqueológica disponível, as características arqueológicas e ambientais do sítio, e as consequências de qualquer potencial intrusão para a estabilidade a longo prazo, do património cultural subaquático objeto das intervenções.

IV — Objetivo, metodologia e técnicas do projeto**Regra 16**

A metodologia deve adequar-se aos objetivos do projeto e as técnicas empregues devem ser o menos intrusivas possível.

V — Financiamento**Regra 17**

Antes do início de qualquer intervenção, exceto em casos de urgência para proteger o património cultural subaquático, deve ser garantida uma base de financiamento adequada, suficiente para completar todas as fases do plano do projeto, incluindo a preservação, a documentação e a preservação do material arqueológico, assim como a preparação e a divulgação dos relatórios.

Regra 18

O plano do projeto deve garantir a capacidade de financiamento deste até à sua conclusão, através, por exemplo, da prestação de uma garantia.

Regra 19

O plano do projeto deve incluir um plano de contingência que garanta a preservação do património cultural subaquático e da documentação correlativa no caso de qualquer interrupção do financiamento.

VI — Duração do projeto — Calendarização**Regra 20**

Antes do início de qualquer intervenção, deve ser estabelecida uma adequada calendarização de modo a garantir o cumprimento de todas as fases do plano do projeto, incluindo a preservação, a documentação e a preservação dos elementos do património cultural subaquático recuperados, assim como a preparação e a difusão dos relatórios.

Regra 21

O plano do projeto deve incluir um plano de contingência que garanta a preservação do património cultural subaquático e da documentação correlativa em caso de qualquer interrupção ou conclusão antecipada do projeto.

VII — Competência e qualificações**Regra 22**

As intervenções sobre o património cultural subaquático só podem ser realizadas sob a direção e o controlo, e com a presença regular, de um arqueólogo subaquático qualificado, com competência científica adequada ao projeto.

Regra 23

Todos os elementos da equipa do projeto devem possuir qualificações e competências adequadas às suas funções no projeto.

VIII — Preservação e gestão do sítio**Regra 24**

O programa de preservação prevê o tratamento dos vestígios arqueológicos durante as intervenções sobre o património cultural subaquático, o seu transporte e a longo prazo. A preservação deve ser efetuada em conformidade com as normas profissionais vigentes.

Regra 25

O programa de gestão do sítio prevê a proteção e a gestão *in situ* do património cultural subaquático, no decurso e após a conclusão do trabalho de campo. O programa inclui a informação ao público, a implementação de meios razoáveis para a estabilização, a monitorização e a proteção do sítio contra interferências.

IX — Documentação**Regra 26**

Do programa de documentação deve constar a documentação pormenorizada das intervenções sobre o património cultural subaquático, incluindo relatórios de progresso, em conformidade com as normas profissionais vigentes relativas à documentação arqueológica.

Regra 27

A documentação deverá incluir, pelo menos, um inventário pormenorizado do sítio, incluindo a indicação da proveniência dos elementos do património cultural subaquático deslocado ou removidos no decurso das intervenções, notas de campo, planos, desenhos, secções, e fotografias ou registos noutros suportes.

X — Segurança

Regra 28

Deve ser elaborado um plano de segurança adequado que garanta a segurança e a saúde da equipa encarregue da execução do projeto e de outros participantes, em conformidade com os requisitos oficiais e profissionais vigentes.

XI — Meio ambiente

Regra 29

Deve ser preparado um plano de incidência ambiental adequado que obste a qualquer perturbação indevida dos fundos marinhos e da vida marinha.

XII — Relatórios

Regra 30

Os relatórios de progresso e o relatório final devem ficar disponíveis na data prevista no plano do projeto, e ser depositados em arquivos públicos apropriados.

Regra 31

Os relatórios deverão incluir:

- a) Um enunciado dos objetivos;
- b) Um enunciado dos métodos e das técnicas empregues;
- c) Um enunciado dos resultados obtidos;
- d) A documentação gráfica e fotográfica essencial de todas as fases da intervenção;
- e) As recomendações relativas à preservação e conservação do sítio e dos elementos do património cultural subaquático removidos;
- f) Recomendações para futuras intervenções.

XIII — Conservação dos arquivos do projeto

Regra 32

As modalidades de conservação dos arquivos do projeto devem ser acordadas antes do início de qualquer intervenção e devem constar do plano do projeto.

Regra 33

Os arquivos do projeto, incluindo qualquer elemento do património cultural subaquático removido e uma cópia de toda a documentação conexa devem, se possível, manter-se intactos e em conjunto, sob a forma de coleção, de modo a ficarem acessíveis aos profissionais e ao público, garantindo-se, igualmente, a respetiva conservação. Este procedimento deve ser concretizado tão rapidamente quanto possível, o mais tardar, no prazo de dez anos após a conclusão do projeto, desde que tal se mostre compatível com a preservação do património cultural subaquático.

Regra 34

Os arquivos do projeto devem ser geridos em conformidade com as normas profissionais internacionais e sujeitos à autorização das autoridades competentes.

XIV — Divulgação

Regra 35

O projeto deve prever, sempre que possível, a realização de ações educativas e a apresentação dos seus resultados ao grande público.

Regra 36

O relatório final de qualquer projeto deve ser:

- a) Tornado público logo que possível, tendo em conta a complexidade do projeto e a natureza confidencial ou sensível da informação nele contida; e
- b) Depositado em arquivos públicos apropriados.

O texto que antecede é o texto autêntico da Convenção, devidamente adotado pela Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, durante a sua trigésima primeira sessão, que decorreu em Paris e foi encerrada ao terceiro dia do mês de novembro de 2001.

Feito em Paris, neste sexto dia de novembro de 2001, em duas cópias autenticadas, tendo aposta a assinatura do Presidente da trigésima primeira sessão da Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação a Ciência e a Cultura e do Diretor-Geral, que deverão ser depositadas nos arquivos da Organização das Nações Unidas para a Educação a Ciência e a Cultural, cujas cópias conformes e autenticadas serão remetidas todos os Estados referidos no artigo 26.º, assim como às Nações Unidas.

Em fé do que, os abaixo assinados apuseram as suas assinaturas a 6 de novembro de 2001.

O Presidente da Conferência Geral:

(Assinatura.)

O Diretor-Geral:

(Assinatura.)

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Decreto-Lei n.º 73/2012

de 26 de março

Na prossecução do processo de modernização e de otimização do funcionamento da Administração Pública e, consequentemente, da melhoria da qualidade dos serviços públicos, o Decreto-Lei n.º 126-B/2011, de 29 de dezembro, veio proceder, no que concerne aos serviços centrais de natureza operacional do Ministério da Administração Interna, ao reforço das atribuições da Autoridade Nacional de Proteção Civil em matéria de política de proteção civil, em especial pela absorção das atribuições anteriormente cometidas ao Conselho Nacional de Planeamento Civil de Emergência em matéria de planeamento e coordenação das necessidades nacionais na área do planeamento civil de



**CONVENTION ON THE
PROTECTION OF THE UNDERWATER CULTURAL HERITAGE**

UNESCO
Paris, 2 November 2001

CONVENTION ON THE PROTECTION OF THE UNDERWATER CULTURAL HERITAGE

The General Conference of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, meeting in Paris from 15 October to 3 November 2001, at its 31st session,

Acknowledging the importance of underwater cultural heritage as an integral part of the cultural heritage of humanity and a particularly important element in the history of peoples, nations, and their relations with each other concerning their common heritage,

Realizing the importance of protecting and preserving the underwater cultural heritage and that responsibility therefor rests with all States,

Noting growing public interest in and public appreciation of underwater cultural heritage,

Convinced of the importance of research, information and education to the protection and preservation of underwater cultural heritage,

Convinced of the public's right to enjoy the educational and recreational benefits of responsible non-intrusive access to *in situ* underwater cultural heritage, and of the value of public education to contribute to awareness, appreciation and protection of that heritage,

Aware of the fact that underwater cultural heritage is threatened by unauthorized activities directed at it, and of the need for stronger measures to prevent such activities,

Conscious of the need to respond appropriately to the possible negative impact on underwater cultural heritage of legitimate activities that may incidentally affect it,

Deeply concerned by the increasing commercial exploitation of underwater cultural heritage, and in particular by certain activities aimed at the sale, acquisition or barter of underwater cultural heritage,

Aware of the availability of advanced technology that enhances discovery of and access to underwater cultural heritage,

Believing that cooperation among States, international organizations, scientific institutions, professional organizations, archaeologists, divers, other interested parties and the public at large is essential for the protection of underwater cultural heritage,

Considering that survey, excavation and protection of underwater cultural heritage necessitate the availability and application of special scientific methods and the use of suitable techniques and equipment as well as a high degree of professional specialization, all of which indicate a need for uniform governing criteria,

– 2 –

Realizing the need to codify and progressively develop rules relating to the protection and preservation of underwater cultural heritage in conformity with international law and practice, including the UNESCO Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property of 14 November 1970, the UNESCO Convention for the Protection of the World Cultural and Natural Heritage of 16 November 1972 and the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982,

Committed to improving the effectiveness of measures at international, regional and national levels for the preservation *in situ* or, if necessary for scientific or protective purposes, the careful recovery of underwater cultural heritage,

Having decided at its twenty-ninth session that this question should be made the subject of an international convention,

Adopts this second day of November 2001 this Convention.

Article 1 – Definitions

For the purposes of this Convention:

1. (a) “Underwater cultural heritage” means all traces of human existence having a cultural, historical or archaeological character which have been partially or totally under water, periodically or continuously, for at least 100 years such as:
 - (i) sites, structures, buildings, artefacts and human remains, together with their archaeological and natural context;
 - (ii) vessels, aircraft, other vehicles or any part thereof, their cargo or other contents, together with their archaeological and natural context; and
 - (iii) objects of prehistoric character.
- (b) Pipelines and cables placed on the seabed shall not be considered as underwater cultural heritage.
- (c) Installations other than pipelines and cables, placed on the seabed and still in use, shall not be considered as underwater cultural heritage.
2. (a) “States Parties” means States which have consented to be bound by this Convention and for which this Convention is in force.
- (b) This Convention applies *mutatis mutandis* to those territories referred to in Article 26, paragraph 2(b), which become Parties to this Convention in accordance with the conditions set out in that paragraph, and to that extent “States Parties” refers to those territories.

– 3 –

3. “UNESCO” means the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.
4. “Director-General” means the Director-General of UNESCO.
5. “Area” means the seabed and ocean floor and subsoil thereof, beyond the limits of national jurisdiction.
6. “Activities directed at underwater cultural heritage” means activities having underwater cultural heritage as their primary object and which may, directly or indirectly, physically disturb or otherwise damage underwater cultural heritage.
7. “Activities incidentally affecting underwater cultural heritage” means activities which, despite not having underwater cultural heritage as their primary object or one of their objects, may physically disturb or otherwise damage underwater cultural heritage.
8. “State vessels and aircraft” means warships, and other vessels or aircraft that were owned or operated by a State and used, at the time of sinking, only for government non-commercial purposes, that are identified as such and that meet the definition of underwater cultural heritage.
9. “Rules” means the Rules concerning activities directed at underwater cultural heritage, as referred to in Article 33 of this Convention.

Article 2 – Objectives and general principles

1. This Convention aims to ensure and strengthen the protection of underwater cultural heritage.
2. States Parties shall cooperate in the protection of underwater cultural heritage.
3. States Parties shall preserve underwater cultural heritage for the benefit of humanity in conformity with the provisions of this Convention.
4. States Parties shall, individually or jointly as appropriate, take all appropriate measures in conformity with this Convention and with international law that are necessary to protect underwater cultural heritage, using for this purpose the best practicable means at their disposal and in accordance with their capabilities.
5. The preservation *in situ* of underwater cultural heritage shall be considered as the first option before allowing or engaging in any activities directed at this heritage.
6. Recovered underwater cultural heritage shall be deposited, conserved and managed in a manner that ensures its long-term preservation.
7. Underwater cultural heritage shall not be commercially exploited.

– 4 –

8. Consistent with State practice and international law, including the United Nations Convention on the Law of the Sea, nothing in this Convention shall be interpreted as modifying the rules of international law and State practice pertaining to sovereign immunities, nor any State's rights with respect to its State vessels and aircraft.

9. States Parties shall ensure that proper respect is given to all human remains located in maritime waters.

10. Responsible non-intrusive access to observe or document *in situ* underwater cultural heritage shall be encouraged to create public awareness, appreciation, and protection of the heritage except where such access is incompatible with its protection and management.

11. No act or activity undertaken on the basis of this Convention shall constitute grounds for claiming, contending or disputing any claim to national sovereignty or jurisdiction.

Article 3 – Relationship between this Convention and the United Nations Convention on the Law of the Sea

Nothing in this Convention shall prejudice the rights, jurisdiction and duties of States under international law, including the United Nations Convention on the Law of the Sea. This Convention shall be interpreted and applied in the context of and in a manner consistent with international law, including the United Nations Convention on the Law of the Sea.

Article 4 – Relationship to law of salvage and law of finds

Any activity relating to underwater cultural heritage to which this Convention applies shall not be subject to the law of salvage or law of finds, unless it:

- (a) is authorized by the competent authorities, and
- (b) is in full conformity with this Convention, and
- (c) ensures that any recovery of the underwater cultural heritage achieves its maximum protection.

Article 5 – Activities incidentally affecting underwater cultural heritage

Each State Party shall use the best practicable means at its disposal to prevent or mitigate any adverse effects that might arise from activities under its jurisdiction incidentally affecting underwater cultural heritage.

– 5 –

Article 6 – Bilateral, regional or other multilateral agreements

1. States Parties are encouraged to enter into bilateral, regional or other multilateral agreements or develop existing agreements, for the preservation of underwater cultural heritage. All such agreements shall be in full conformity with the provisions of this Convention and shall not dilute its universal character. States may, in such agreements, adopt rules and regulations which would ensure better protection of underwater cultural heritage than those adopted in this Convention.
2. The Parties to such bilateral, regional or other multilateral agreements may invite States with a verifiable link, especially a cultural, historical or archaeological link, to the underwater cultural heritage concerned to join such agreements.
3. This Convention shall not alter the rights and obligations of States Parties regarding the protection of sunken vessels, arising from other bilateral, regional or other multilateral agreements concluded before its adoption, and, in particular, those that are in conformity with the purposes of this Convention.

Article 7 – Underwater cultural heritage in internal waters, archipelagic waters and territorial sea

1. States Parties, in the exercise of their sovereignty, have the exclusive right to regulate and authorize activities directed at underwater cultural heritage in their internal waters, archipelagic waters and territorial sea.
2. Without prejudice to other international agreements and rules of international law regarding the protection of underwater cultural heritage, States Parties shall require that the Rules be applied to activities directed at underwater cultural heritage in their internal waters, archipelagic waters and territorial sea.
3. Within their archipelagic waters and territorial sea, in the exercise of their sovereignty and in recognition of general practice among States, States Parties, with a view to cooperating on the best methods of protecting State vessels and aircraft, should inform the flag State Party to this Convention and, if applicable, other States with a verifiable link, especially a cultural, historical or archaeological link, with respect to the discovery of such identifiable State vessels and aircraft.

Article 8 – Underwater cultural heritage in the contiguous zone

Without prejudice to and in addition to Articles 9 and 10, and in accordance with Article 303, paragraph 2, of the United Nations Convention on the Law of the Sea, States Parties may regulate and authorize activities directed at underwater cultural heritage within their contiguous zone. In so doing, they shall require that the Rules be applied.

– 6 –

**Article 9 – Reporting and notification
in the exclusive economic zone and on the continental shelf**

1. All States Parties have a responsibility to protect underwater cultural heritage in the exclusive economic zone and on the continental shelf in conformity with this Convention.

Accordingly:

- (a) a State Party shall require that when its national, or a vessel flying its flag, discovers or intends to engage in activities directed at underwater cultural heritage located in its exclusive economic zone or on its continental shelf, the national or the master of the vessel shall report such discovery or activity to it;
 - (b) in the exclusive economic zone or on the continental shelf of another State Party:
 - (i) States Parties shall require the national or the master of the vessel to report such discovery or activity to them and to that other State Party;
 - (ii) alternatively, a State Party shall require the national or master of the vessel to report such discovery or activity to it and shall ensure the rapid and effective transmission of such reports to all other States Parties.
2. On depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, a State Party shall declare the manner in which reports will be transmitted under paragraph 1(b) of this Article.
3. A State Party shall notify the Director-General of discoveries or activities reported to it under paragraph 1 of this Article.
4. The Director-General shall promptly make available to all States Parties any information notified to him under paragraph 3 of this Article.
5. Any State Party may declare to the State Party in whose exclusive economic zone or on whose continental shelf the underwater cultural heritage is located its interest in being consulted on how to ensure the effective protection of that underwater cultural heritage. Such declaration shall be based on a verifiable link, especially a cultural, historical or archaeological link, to the underwater cultural heritage concerned.

– 7 –

**Article 10 – Protection of underwater cultural heritage
in the exclusive economic zone and on the continental shelf**

1. No authorization shall be granted for an activity directed at underwater cultural heritage located in the exclusive economic zone or on the continental shelf except in conformity with the provisions of this Article.
2. A State Party in whose exclusive economic zone or on whose continental shelf underwater cultural heritage is located has the right to prohibit or authorize any activity directed at such heritage to prevent interference with its sovereign rights or jurisdiction as provided for by international law including the United Nations Convention on the Law of the Sea.
3. Where there is a discovery of underwater cultural heritage or it is intended that activity shall be directed at underwater cultural heritage in a State Party's exclusive economic zone or on its continental shelf, that State Party shall:
 - (a) consult all other States Parties which have declared an interest under Article 9, paragraph 5, on how best to protect the underwater cultural heritage;
 - (b) coordinate such consultations as "Coordinating State", unless it expressly declares that it does not wish to do so, in which case the States Parties which have declared an interest under Article 9, paragraph 5, shall appoint a Coordinating State.
4. Without prejudice to the duty of all States Parties to protect underwater cultural heritage by way of all practicable measures taken in accordance with international law to prevent immediate danger to the underwater cultural heritage, including looting, the Coordinating State may take all practicable measures, and/or issue any necessary authorizations in conformity with this Convention and, if necessary prior to consultations, to prevent any immediate danger to the underwater cultural heritage, whether arising from human activities or any other cause, including looting. In taking such measures assistance may be requested from other States Parties.
5. The Coordinating State:
 - (a) shall implement measures of protection which have been agreed by the consulting States, which include the Coordinating State, unless the consulting States, which include the Coordinating State, agree that another State Party shall implement those measures;
 - (b) shall issue all necessary authorizations for such agreed measures in conformity with the Rules, unless the consulting States, which include the Coordinating State, agree that another State Party shall issue those authorizations;

– 8 –

- (c) may conduct any necessary preliminary research on the underwater cultural heritage and shall issue all necessary authorizations therefor, and shall promptly inform the Director-General of the results, who in turn will make such information promptly available to other States Parties.

6. In coordinating consultations, taking measures, conducting preliminary research and/or issuing authorizations pursuant to this Article, the Coordinating State shall act on behalf of the States Parties as a whole and not in its own interest. Any such action shall not in itself constitute a basis for the assertion of any preferential or jurisdictional rights not provided for in international law, including the United Nations Convention on the Law of the Sea.

7. Subject to the provisions of paragraphs 2 and 4 of this Article, no activity directed at State vessels and aircraft shall be conducted without the agreement of the flag State and the collaboration of the Coordinating State.

Article 11 – Reporting and notification in the Area

1. States Parties have a responsibility to protect underwater cultural heritage in the Area in conformity with this Convention and Article 149 of the United Nations Convention on the Law of the Sea. Accordingly when a national, or a vessel flying the flag of a State Party, discovers or intends to engage in activities directed at underwater cultural heritage located in the Area, that State Party shall require its national, or the master of the vessel, to report such discovery or activity to it.

2. States Parties shall notify the Director-General and the Secretary-General of the International Seabed Authority of such discoveries or activities reported to them.

3. The Director-General shall promptly make available to all States Parties any such information supplied by States Parties.

4. Any State Party may declare to the Director-General its interest in being consulted on how to ensure the effective protection of that underwater cultural heritage. Such declaration shall be based on a verifiable link to the underwater cultural heritage concerned, particular regard being paid to the preferential rights of States of cultural, historical or archaeological origin.

Article 12 – Protection of underwater cultural heritage in the Area

1. No authorization shall be granted for any activity directed at underwater cultural heritage located in the Area except in conformity with the provisions of this Article.

2. The Director-General shall invite all States Parties which have declared an interest under Article 11, paragraph 4, to consult on how best to protect the underwater cultural heritage, and to appoint a State Party to coordinate such consultations as the “Coordinating State”. The Director-General shall also invite the International Seabed Authority to participate in such consultations.

– 9 –

3. All States Parties may take all practicable measures in conformity with this Convention, if necessary prior to consultations, to prevent any immediate danger to the underwater cultural heritage, whether arising from human activity or any other cause including looting.

4. The Coordinating State shall:

- (a) implement measures of protection which have been agreed by the consulting States, which include the Coordinating State, unless the consulting States, which include the Coordinating State, agree that another State Party shall implement those measures; and
- (b) issue all necessary authorizations for such agreed measures, in conformity with this Convention, unless the consulting States, which include the Coordinating State, agree that another State Party shall issue those authorizations.

5. The Coordinating State may conduct any necessary preliminary research on the underwater cultural heritage and shall issue all necessary authorizations therefor, and shall promptly inform the Director-General of the results, who in turn shall make such information available to other States Parties.

6. In coordinating consultations, taking measures, conducting preliminary research, and/or issuing authorizations pursuant to this Article, the Coordinating State shall act for the benefit of humanity as a whole, on behalf of all States Parties. Particular regard shall be paid to the preferential rights of States of cultural, historical or archaeological origin in respect of the underwater cultural heritage concerned.

7. No State Party shall undertake or authorize activities directed at State vessels and aircraft in the Area without the consent of the flag State.

Article 13 – Sovereign immunity

Warships and other government ships or military aircraft with sovereign immunity, operated for non-commercial purposes, undertaking their normal mode of operations, and not engaged in activities directed at underwater cultural heritage, shall not be obliged to report discoveries of underwater cultural heritage under Articles 9, 10, 11 and 12 of this Convention. However States Parties shall ensure, by the adoption of appropriate measures not impairing the operations or operational capabilities of their warships or other government ships or military aircraft with sovereign immunity operated for non-commercial purposes, that they comply, as far as is reasonable and practicable, with Articles 9, 10, 11 and 12 of this Convention.

Article 14 – Control of entry into the territory, dealing and possession

States Parties shall take measures to prevent the entry into their territory, the dealing in, or the possession of, underwater cultural heritage illicitly exported and/or recovered, where recovery was contrary to this Convention.

– 10 –

Article 15 – Non-use of areas under the jurisdiction of States Parties

States Parties shall take measures to prohibit the use of their territory, including their maritime ports, as well as artificial islands, installations and structures under their exclusive jurisdiction or control, in support of any activity directed at underwater cultural heritage which is not in conformity with this Convention.

Article 16 – Measures relating to nationals and vessels

States Parties shall take all practicable measures to ensure that their nationals and vessels flying their flag do not engage in any activity directed at underwater cultural heritage in a manner not in conformity with this Convention.

Article 17 – Sanctions

1. Each State Party shall impose sanctions for violations of measures it has taken to implement this Convention.
2. Sanctions applicable in respect of violations shall be adequate in severity to be effective in securing compliance with this Convention and to discourage violations wherever they occur and shall deprive offenders of the benefit deriving from their illegal activities.
3. States Parties shall cooperate to ensure enforcement of sanctions imposed under this Article.

Article 18 – Seizure and disposition of underwater cultural heritage

1. Each State Party shall take measures providing for the seizure of underwater cultural heritage in its territory that has been recovered in a manner not in conformity with this Convention.
2. Each State Party shall record, protect and take all reasonable measures to stabilize underwater cultural heritage seized under this Convention.
3. Each State Party shall notify the Director-General and any other State with a verifiable link, especially a cultural, historical or archaeological link, to the underwater cultural heritage concerned of any seizure of underwater cultural heritage that it has made under this Convention.
4. A State Party which has seized underwater cultural heritage shall ensure that its disposition be for the public benefit, taking into account the need for conservation and research; the need for reassembly of a dispersed collection; the need for public access, exhibition and education; and the interests of any State with a verifiable link, especially a cultural, historical or archaeological link, in respect of the underwater cultural heritage concerned.

Article 19 – Cooperation and information-sharing

1. States Parties shall cooperate and assist each other in the protection and management of underwater cultural heritage under this Convention, including, where practicable, collaborating in the investigation, excavation, documentation, conservation, study and presentation of such heritage.
2. To the extent compatible with the purposes of this Convention, each State Party undertakes to share information with other States Parties concerning underwater cultural heritage, including discovery of heritage, location of heritage, heritage excavated or recovered contrary to this Convention or otherwise in violation of international law, pertinent scientific methodology and technology, and legal developments relating to such heritage.
3. Information shared between States Parties, or between UNESCO and States Parties, regarding the discovery or location of underwater cultural heritage shall, to the extent compatible with their national legislation, be kept confidential and reserved to competent authorities of States Parties as long as the disclosure of such information might endanger or otherwise put at risk the preservation of such underwater cultural heritage.
4. Each State Party shall take all practicable measures to disseminate information, including where feasible through appropriate international databases, about underwater cultural heritage excavated or recovered contrary to this Convention or otherwise in violation of international law.

Article 20 – Public awareness

Each State Party shall take all practicable measures to raise public awareness regarding the value and significance of underwater cultural heritage and the importance of protecting it under this Convention.

Article 21 – Training in underwater archaeology

States Parties shall cooperate in the provision of training in underwater archaeology, in techniques for the conservation of underwater cultural heritage and, on agreed terms, in the transfer of technology relating to underwater cultural heritage.

Article 22 – Competent authorities

1. In order to ensure the proper implementation of this Convention, States Parties shall establish competent authorities or reinforce the existing ones where appropriate, with the aim of providing for the establishment, maintenance and updating of an inventory of underwater cultural heritage, the effective protection, conservation, presentation and management of underwater cultural heritage, as well as research and education.

– 12 –

2. States Parties shall communicate to the Director-General the names and addresses of their competent authorities relating to underwater cultural heritage.

Article 23 – Meetings of States Parties

1. The Director-General shall convene a Meeting of States Parties within one year of the entry into force of this Convention and thereafter at least once every two years. At the request of a majority of States Parties, the Director-General shall convene an Extraordinary Meeting of States Parties.

2. The Meeting of States Parties shall decide on its functions and responsibilities.

3. The Meeting of States Parties shall adopt its own Rules of Procedure.

4. The Meeting of States Parties may establish a Scientific and Technical Advisory Body composed of experts nominated by the States Parties with due regard to the principle of equitable geographical distribution and the desirability of a gender balance.

5. The Scientific and Technical Advisory Body shall appropriately assist the Meeting of States Parties in questions of a scientific or technical nature regarding the implementation of the Rules.

Article 24 – Secretariat for this Convention

1. The Director-General shall be responsible for the functions of the Secretariat for this Convention.

2. The duties of the Secretariat shall include:

- (a) organizing Meetings of States Parties as provided for in Article 23, paragraph 1; and
- (b) assisting States Parties in implementing the decisions of the Meetings of States Parties.

Article 25 – Peaceful settlement of disputes

1. Any dispute between two or more States Parties concerning the interpretation or application of this Convention shall be subject to negotiations in good faith or other peaceful means of settlement of their own choice.

2. If those negotiations do not settle the dispute within a reasonable period of time, it may be submitted to UNESCO for mediation, by agreement between the States Parties concerned.

3. If mediation is not undertaken or if there is no settlement by mediation, the provisions relating to the settlement of disputes set out in Part XV of the United

– 13 –

Nations Convention on the Law of the Sea apply *mutatis mutandis* to any dispute between States Parties to this Convention concerning the interpretation or application of this Convention, whether or not they are also Parties to the United Nations Convention on the Law of the Sea.

4. Any procedure chosen by a State Party to this Convention and to the United Nations Convention on the Law of the Sea pursuant to Article 287 of the latter shall apply to the settlement of disputes under this Article, unless that State Party, when ratifying, accepting, approving or acceding to this Convention, or at any time thereafter, chooses another procedure pursuant to Article 287 for the purpose of the settlement of disputes arising out of this Convention.

5. A State Party to this Convention which is not a Party to the United Nations Convention on the Law of the Sea, when ratifying, accepting, approving or acceding to this Convention or at any time thereafter shall be free to choose, by means of a written declaration, one or more of the means set out in Article 287, paragraph 1, of the United Nations Convention on the Law of the Sea for the purpose of settlement of disputes under this Article. Article 287 shall apply to such a declaration, as well as to any dispute to which such State is party, which is not covered by a declaration in force. For the purpose of conciliation and arbitration, in accordance with Annexes V and VII of the United Nations Convention on the Law of the Sea, such State shall be entitled to nominate conciliators and arbitrators to be included in the lists referred to in Annex V, Article 2, and Annex VII, Article 2, for the settlement of disputes arising out of this Convention.

Article 26 – Ratification, acceptance, approval or accession

1. This Convention shall be subject to ratification, acceptance or approval by Member States of UNESCO.

2. This Convention shall be subject to accession:

- (a) by States that are not members of UNESCO but are members of the United Nations or of a specialized agency within the United Nations system or of the International Atomic Energy Agency, as well as by States Parties to the Statute of the International Court of Justice and any other State invited to accede to this Convention by the General Conference of UNESCO;
- (b) by territories which enjoy full internal self-government, recognized as such by the United Nations, but have not attained full independence in accordance with General Assembly resolution 1514 (XV) and which have competence over the matters governed by this Convention, including the competence to enter into treaties in respect of those matters.

3. The instruments of ratification, acceptance, approval or accession shall be deposited with the Director-General.

Article 27 – Entry into force

This Convention shall enter into force three months after the date of the deposit of the twentieth instrument referred to in Article 26, but solely with respect to the twenty States or territories that have so deposited their instruments. It shall enter into force for each other State or territory three months after the date on which that State or territory has deposited its instrument.

Article 28 – Declaration as to inland waters

When ratifying, accepting, approving or acceding to this Convention or at any time thereafter, any State or territory may declare that the Rules shall apply to inland waters not of a maritime character.

Article 29 – Limitations to geographical scope

At the time of ratifying, accepting, approving or acceding to this Convention, a State or territory may make a declaration to the depositary that this Convention shall not be applicable to specific parts of its territory, internal waters, archipelagic waters or territorial sea, and shall identify therein the reasons for such declaration. Such State shall, to the extent practicable and as quickly as possible, promote conditions under which this Convention will apply to the areas specified in its declaration, and to that end shall also withdraw its declaration in whole or in part as soon as that has been achieved.

Article 30 – Reservations

With the exception of Article 29, no reservations may be made to this Convention.

Article 31 – Amendments

1. A State Party may, by written communication addressed to the Director-General, propose amendments to this Convention. The Director-General shall circulate such communication to all States Parties. If, within six months from the date of the circulation of the communication, not less than one half of the States Parties reply favourably to the request, the Director-General shall present such proposal to the next Meeting of States Parties for discussion and possible adoption.
2. Amendments shall be adopted by a two-thirds majority of States Parties present and voting.
3. Once adopted, amendments to this Convention shall be subject to ratification, acceptance, approval or accession by the States Parties.
4. Amendments shall enter into force, but solely with respect to the States Parties that have ratified, accepted, approved or acceded to them, three months after the deposit of the instruments referred to in paragraph 3 of this Article by two thirds of

– 15 –

the States Parties. Thereafter, for each State or territory that ratifies, accepts, approves or accedes to it, the amendment shall enter into force three months after the date of deposit by that Party of its instrument of ratification, acceptance, approval or accession.

5. A State or territory which becomes a Party to this Convention after the entry into force of amendments in conformity with paragraph 4 of this Article shall, failing an expression of different intention by that State or territory, be considered:

- (a) as a Party to this Convention as so amended; and
- (b) as a Party to the unamended Convention in relation to any State Party not bound by the amendment.

Article 32 – Denunciation

1. A State Party may, by written notification addressed to the Director-General, denounce this Convention.
2. The denunciation shall take effect twelve months after the date of receipt of the notification, unless the notification specifies a later date.
3. The denunciation shall not in any way affect the duty of any State Party to fulfil any obligation embodied in this Convention to which it would be subject under international law independently of this Convention.

Article 33 – The Rules

The Rules annexed to this Convention form an integral part of it and, unless expressly provided otherwise, a reference to this Convention includes a reference to the Rules.

Article 34 – Registration with the United Nations

In conformity with Article 102 of the Charter of the United Nations, this Convention shall be registered with the Secretariat of the United Nations at the request of the Director-General.

Article 35 – Authoritative texts

This Convention has been drawn up in Arabic, Chinese, English, French, Russian and Spanish, the six texts being equally authoritative.

Annex

Rules concerning activities directed at underwater cultural heritage

I. General principles

Rule 1. The protection of underwater cultural heritage through *in situ* preservation shall be considered as the first option. Accordingly, activities directed at underwater cultural heritage shall be authorized in a manner consistent with the protection of that heritage, and subject to that requirement may be authorized for the purpose of making a significant contribution to protection or knowledge or enhancement of underwater cultural heritage.

Rule 2. The commercial exploitation of underwater cultural heritage for trade or speculation or its irretrievable dispersal is fundamentally incompatible with the protection and proper management of underwater cultural heritage. Underwater cultural heritage shall not be traded, sold, bought or bartered as commercial goods.

This Rule cannot be interpreted as preventing:

- (a) the provision of professional archaeological services or necessary services incidental thereto whose nature and purpose are in full conformity with this Convention and are subject to the authorization of the competent authorities;
- (b) the deposition of underwater cultural heritage, recovered in the course of a research project in conformity with this Convention, provided such deposition does not prejudice the scientific or cultural interest or integrity of the recovered material or result in its irretrievable dispersal; is in accordance with the provisions of Rules 33 and 34; and is subject to the authorization of the competent authorities.

Rule 3. Activities directed at underwater cultural heritage shall not adversely affect the underwater cultural heritage more than is necessary for the objectives of the project.

Rule 4. Activities directed at underwater cultural heritage must use non-destructive techniques and survey methods in preference to recovery of objects. If excavation or recovery is necessary for the purpose of scientific studies or for the ultimate protection of the underwater cultural heritage, the methods and techniques used must be as non-destructive as possible and contribute to the preservation of the remains.

Rule 5. Activities directed at underwater cultural heritage shall avoid the unnecessary disturbance of human remains or venerated sites.

Rule 6. Activities directed at underwater cultural heritage shall be strictly regulated to ensure proper recording of cultural, historical and archaeological information.

Rule 7. Public access to *in situ* underwater cultural heritage shall be promoted, except where such access is incompatible with protection and management.

Rule 8. International cooperation in the conduct of activities directed at underwater cultural heritage shall be encouraged in order to further the effective exchange or use of archaeologists and other relevant professionals.

II. Project design

Rule 9. Prior to any activity directed at underwater cultural heritage, a project design for the activity shall be developed and submitted to the competent authorities for authorization and appropriate peer review.

Rule 10. The project design shall include:

- (a) an evaluation of previous or preliminary studies;
- (b) the project statement and objectives;
- (c) the methodology to be used and the techniques to be employed;
- (d) the anticipated funding;
- (e) an expected timetable for completion of the project;
- (f) the composition of the team and the qualifications, responsibilities and experience of each team member;
- (g) plans for post-fieldwork analysis and other activities;
- (h) a conservation programme for artefacts and the site in close cooperation with the competent authorities;
- (i) a site management and maintenance policy for the whole duration of the project;
- (j) a documentation programme;
- (k) a safety policy;
- (l) an environmental policy;
- (m) arrangements for collaboration with museums and other institutions, in particular scientific institutions;
- (n) report preparation;

– 18 –

- (o) deposition of archives, including underwater cultural heritage removed; and
- (p) a programme for publication.

Rule 11. Activities directed at underwater cultural heritage shall be carried out in accordance with the project design approved by the competent authorities.

Rule 12. Where unexpected discoveries are made or circumstances change, the project design shall be reviewed and amended with the approval of the competent authorities.

Rule 13. In cases of urgency or chance discoveries, activities directed at the underwater cultural heritage, including conservation measures or activities for a period of short duration, in particular site stabilization, may be authorized in the absence of a project design in order to protect the underwater cultural heritage.

III. Preliminary work

Rule 14. The preliminary work referred to in Rule 10 (a) shall include an assessment that evaluates the significance and vulnerability of the underwater cultural heritage and the surrounding natural environment to damage by the proposed project, and the potential to obtain data that would meet the project objectives.

Rule 15. The assessment shall also include background studies of available historical and archaeological evidence, the archaeological and environmental characteristics of the site, and the consequences of any potential intrusion for the long-term stability of the underwater cultural heritage affected by the activities.

IV. Project objective, methodology and techniques

Rule 16. The methodology shall comply with the project objectives, and the techniques employed shall be as non-intrusive as possible.

V. Funding

Rule 17. Except in cases of emergency to protect underwater cultural heritage, an adequate funding base shall be assured in advance of any activity, sufficient to complete all stages of the project design, including conservation, documentation and curation of recovered artefacts, and report preparation and dissemination.

Rule 18. The project design shall demonstrate an ability, such as by securing a bond, to fund the project through to completion.

Rule 19. The project design shall include a contingency plan that will ensure conservation of underwater cultural heritage and supporting documentation in the event of any interruption of anticipated funding.

VI. Project duration - timetable

Rule 20. An adequate timetable shall be developed to assure in advance of any activity directed at underwater cultural heritage the completion of all stages of the project design, including conservation, documentation and curation of recovered underwater cultural heritage, as well as report preparation and dissemination.

Rule 21. The project design shall include a contingency plan that will ensure conservation of underwater cultural heritage and supporting documentation in the event of any interruption or termination of the project.

VII. Competence and qualifications

Rule 22. Activities directed at underwater cultural heritage shall only be undertaken under the direction and control of, and in the regular presence of, a qualified underwater archaeologist with scientific competence appropriate to the project.

Rule 23. All persons on the project team shall be qualified and have demonstrated competence appropriate to their roles in the project.

VIII. Conservation and site management

Rule 24. The conservation programme shall provide for the treatment of the archaeological remains during the activities directed at underwater cultural heritage, during transit and in the long term. Conservation shall be carried out in accordance with current professional standards.

Rule 25. The site management programme shall provide for the protection and management *in situ* of underwater cultural heritage, in the course of and upon termination of fieldwork. The programme shall include public information, reasonable provision for site stabilization, monitoring, and protection against interference.

IX. Documentation

Rule 26. The documentation programme shall set out thorough documentation including a progress report of activities directed at underwater cultural heritage, in accordance with current professional standards of archaeological documentation.

Rule 27. Documentation shall include, at a minimum, a comprehensive record of the site, including the provenance of underwater cultural heritage moved or removed in the course of the activities directed at underwater cultural heritage, field notes, plans, drawings, sections, and photographs or recording in other media.

X. Safety

Rule 28. A safety policy shall be prepared that is adequate to ensure the safety and health of the project team and third parties and that is in conformity with any applicable statutory and professional requirements.

XI. Environment

Rule 29. An environmental policy shall be prepared that is adequate to ensure that the seabed and marine life are not unduly disturbed.

XII. Reporting

Rule 30. Interim and final reports shall be made available according to the timetable set out in the project design, and deposited in relevant public records.

Rule 31. Reports shall include:

- (a) an account of the objectives;
- (b) an account of the methods and techniques employed;
- (c) an account of the results achieved;
- (d) basic graphic and photographic documentation on all phases of the activity;
- (e) recommendations concerning conservation and curation of the site and of any underwater cultural heritage removed; and
- (f) recommendations for future activities.

XIII. Curation of project archives

Rule 32. Arrangements for curation of the project archives shall be agreed to before any activity commences, and shall be set out in the project design.

Rule 33. The project archives, including any underwater cultural heritage removed and a copy of all supporting documentation shall, as far as possible, be kept together and intact as a collection in a manner that is available for professional and public access as well as for the curation of the archives. This should be done as rapidly as possible and in any case not later than ten years from the completion of the project, in so far as may be compatible with conservation of the underwater cultural heritage.

Rule 34. The project archives shall be managed according to international professional standards, and subject to the authorization of the competent authorities.

– 21 –

XIV. Dissemination

Rule 35. Projects shall provide for public education and popular presentation of the project results where appropriate.

Rule 36. A final synthesis of a project shall be:

- (a) made public as soon as possible, having regard to the complexity of the project and the confidential or sensitive nature of the information; and
- (b) deposited in relevant public records.

The foregoing is the authentic text of the Convention duly adopted by the General Conference of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization during its thirty-first session, which was held in Paris and declared closed the third day of November 2001.

Le texte qui précède est le texte authentique de la Convention dûment adoptée par la Conférence générale de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture à sa trente-et-unième session, qui s'est tenue à Paris et qui a été déclarée close le troisième jour de novembre 2001.

Lo anterior es el texto auténtico de la Convención aprobada en buena y debida forma por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en su trigésimo primera reunión, celebrada en París y terminada el tres de noviembre de 2001.

Приведенный выше текст является подлинным текстом Конвенции, надлежащим образом принятой Генеральной конференцией Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры на ее тридцать первой сессии, состоявшейся в Париже и закончившейся третьего ноября 2001 года.

ويعتبر النص المتقدم هو النص الأصلي للاتفاقية التي اعتمدها على النحو الواجب المؤتمر العام لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة في دورته الحادية والثلاثين المنعقدة في باريس والتي أعلن اختتامها في اليوم الثالث من نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠١.

上述文本为在巴黎召开的，于2001年11月3日闭幕的联合国教科文组织第三十一届大会正式通过的公约的正式文本。

IN WITNESS WHEREOF we have appended our signatures this 6th day of November 2001.

EN FOI DE QUOI ont apposé leur signature, ce 6ème jour de novembre 2001.

EN FE DE LO CUAL estampan sus firmas, en este día 6 de noviembre de 2001.

В УДОСТОВЕРЕНИЕ ЧЕГО настоящую Конвенцию подписали 6 ноября 2001 года.

وإثباتاً لما تقدم وقعنا بإمضائنا في هذا اليوم السادس من نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠١.

为此，我们于2001年11月6日签上我们的名字，以资证明。

The President of the General Conference
Le Président de la Conférence générale
El Presidente de la Conferencia General
Председатель Генеральной конференции

رئيس المؤتمر العام

大会主席

The Director-General
Le Directeur général
El Director General
Генеральный директор

المدير العام

总干事

Certified Copy
Copie certifiée conforme
Copia certificada conforme
Заверенная копия
صورة طبق الأصل
兹证明文本无误

Paris,

Legal Adviser
United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

Conseiller juridique
De l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

Consejero jurídico
de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

Юридический советник
Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры

المستشار القانوني
لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة

联合国教育、科学及文化组织
法律顾问

Done in Paris this 6th day of November 2001 in two authentic copies bearing the signature of the President of the thirty-first session of the General Conference and of the Director-General of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, which shall be deposited in the archives of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization and certified true copies of which shall be delivered to all the States and territories referred to in Article 26 as well as to the United Nations.

Fait à Paris ce sixième jour de novembre 2001, en deux exemplaires authentiques portant la signature du Président de la Conférence générale réunie en sa trente-et-unième session, et du Directeur général de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, qui seront déposés dans les archives de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, et dont les copies certifiées conformes seront remises à tous les États et territoires visés à l'article 26 ainsi qu'à l'Organisation des Nations Unies.

Hecho en París en este día seis de noviembre de 2001, en dos ejemplares auténticos que llevan la firma del Presidente de la Conferencia General, en su trigésimo primera reunión, y del Director General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, ejemplares que se depositarán en los archivos de esta Organización, y cuyas copias certificadas conformes se remitirán a todos los Estados y territorios a que se refiere el Artículo 26, así como a las Naciones Unidas.

Совершено в г. Париже 6 ноября 2001 года в двух аутентичных экземплярах за подписью Председателя Генеральной конференции, собравшейся на тридцать первую сессию, и Генерального директора Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, надлежащим образом заверенные копии которых будут направлены всем государствам и территориям, указанным в статье 26, а также Организации Объединенных Наций.

صدرت في باريس في هذا اليوم السادس من نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠١، من نسختين أصليتين تحملان توقيع رئيس المؤتمر العام في دورته الحادية والثلاثين والمدير العام لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، وستودع في محفوظات منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، وسترسل نسخ مُصدّق عليها مطابقة للأصل إلى جميع الدول المشار إليها في المادة ٢٦ وإلى منظمة الأمم المتحدة.

2001年11月6日订于巴黎，正本两份，由联合国教科文组织大会第三十一届会议主席和联合国教科文组织总干事签署，并将存放于联合国教科文组织的档案中。经核准的副本将分送第26条所提及的所有国家和地区以及联合国。

**DRAFT CONVENTION FOR THE PROTECTION
OF THE UNDERWATER CULTURAL HERITAGE**

Third Meeting of Governmental Experts
UNESCO Headquarters, Paris, 3 - 7 July 2000

Document Presented by the Government of Italy



**Bronze statue of a Syrian-Palestinian god found in the Channel of Sicily
(so called Melqart of Sciacca)**

*Edited by Regione Siciliana
Assessorato Regionale dei Beni Culturali, Ambientali e della P.I.*



TABLE OF CONTENTS

Part I

Remarks presented by the Government of Italy

- A) General Remarks
- B) Remarks specifically relating to Doc. CLT-96/CONF.202/5 Rev. 2 of July 1999

Part II

Case Studies in underwater cultural heritage protection issues

- Introduction
- Case study 1: The Agreement between The Netherlands and Australia Concerning Old Dutch Shipwrecks
- Case study 2: The Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the French Republic concerning the wreck of the CSS *Alabama*
- Case study 3: The Melqart of Sciacca
- Case study 4: The *Titanic*
- Case study 5: The Skerki Bank: A Promising Area for Underwater Archaeology

PART I**REMARKS PRESENTED BY THE GOVERNMENT OF ITALY**

DRAFT CONVENTION ON THE PROTECTION OF THE UNDERWATER CULTURAL HERITAGE

Remarks Presented by the Government of Italy

A) GENERAL REMARKS

1. As a centre and crossroad of several civilisations, the cultural heritage of Italy is particularly rich. Objects of an archaeological and historical nature are also often found in the Mediterranean waters adjacent to the Italian peninsula. While this heritage spiritually belongs to mankind as a whole, Italy, and the other Mediterranean countries linked with the objects in question, are more directly interested in their preservation. This is the reason why Italy attaches a great importance to the draft Convention on the protection of the underwater cultural heritage which is presently being negotiated within the framework of UNESCO.

2. Two provisions of the 1982 United Nation Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) deal with archaeological and historical objects. Under Art. 149, if these objects are found in the seabed beyond the limits of national jurisdiction (the Area), they «shall be preserved or disposed of for the benefit of mankind as a whole, particular regard being paid to the preferential rights of the State or country of origin, or the State of cultural origin, or the State of historical and archaeological origin». Under Art. 303, para. 2, in order to control traffic in such objects, the coastal State may presume that their removal from the seabed in the 24-mile contiguous zone without its approval would result in an infringement within its territory or territorial sea of its laws and regulations.

3. A question may be asked in this respect. What rules apply to archaeological and historical objects which are found on the continental shelf, that is on the seabed located between the 24 miles from the coast and the Area? There is no clear response in the UNCLOS. This legal vacuum greatly affects the protection of cultural heritage.

4. Nevertheless, it is within the spirit of UNCLOS that the cultural heritage must be protected, wherever in the sea it is located. According to Art. 303, para. 1, «States have the duty to protect objects of an archaeological and historical nature found at sea and shall co-operate for this purpose». This general obligation binds every Party and applies to all such objects, wherever they are found. Very important for the present negotiation is para. 4 of the same Art. 303: «This article [i.e. Art. 303] is without prejudice to other international agreements and rules of international law regarding the protection of objects of an archaeological and historical nature». This is an interesting point: the UNCLOS allows for the drafting of more specific treaty regimes which can ensure a better protection of the underwater cultural heritage. In other words, the UNCLOS itself fully encourages the future filling of the gaps that it has left open, which are particularly evident in the case of the cultural heritage found on the continental shelf. This opportunity should not be lost by the States participating in the present UNESCO negotiations. It would be meaningless to simply repeat the provisions of the UNCLOS, including their shortcomings, without adding any improvements.

5. To leave the regime as it is now would lead to an unacceptable consequence: namely, the risk of leaving a great part of the marine cultural heritage without protection. The problems posed by flags of convenience should also be taken into consideration. Availing himself of an abstract application of the principle of freedom of the sea, any person on board any ship or submarine could explore the continental shelf adjacent to another State, bring the archaeological and historical objects to the surface, become their owner under a domestic legislation, import the objects into his national country, and sell them on the private market. Is this a proper use of the cultural heritage? Is there any guarantee that the objects are disposed of for the public benefit rather than for a private commercial gain? Can a coastal State which has a direct cultural link with the objects in question accept such an increasing pillage of its history? In the case of Italy the answer is negative.

6. The establishment of an effective protection regime for objects located on the continental shelf or within the exclusive economic zone cannot be seen as an encroachment on the freedom of the sea; nor is it the creation of another jurisdictional zone. It is difficult to see how clear rules and entitlements on the underwater cultural heritage could affect, for example, navigation in the superjacent waters. While generally committed to the principle of freedom of the sea, Italy believes that the sea is free only for uses which are not injurious to the legitimate interests of any nation and the international community as a whole. The concept of freedom of the sea is today to be understood not in an abstract way, but in the context of the present range of marine activities and in relation to the other potentially conflicting uses and interests. Also the idea that the coastal State can exercise rights on the mineral resources of its continental shelf could have seemed, when it was proposed, an encroachment on the freedom of the high seas. Presumed encroachments on the freedom of the high seas can be easily found also in the recent 1995 Straddling and Highly Migratory Fish Stocks Agreement. They were considered a necessary tool to promote the conservation and sound management of living marine resources and, as such, were found reasonable and acceptable by the great majority of States. Similarly effective solutions need now to be agreed upon also as regards the underwater cultural heritage. Why should there remain a freedom-of-fishing-type regime for objects of an archaeological and historical nature? Do they need less protection than fish? This is the core of our present UNESCO negotiation: a "first come, first served" regime is to be definitely banned.

7. The coastal State is a country directly concerned with the protection of the underwater cultural heritage found on its continental shelf. This is even more evident where the coastal State has a direct and preferential link with the objects in question, being the State of origin, or the State of cultural origin, or the State of historical and archaeological origin. The coastal State should be entitled to be informed of, to regulate and to authorize all activities relating to underwater cultural heritage found on its continental shelf (or in its exclusive economic zone). This is the best way to promote the preservation of the heritage and to ensure the disposal of it for the public benefit. Rights of this kind are neither specifically allowed, nor prohibited by UNCLOS. It is the filling of an UNCLOS gap, as permitted by UNCLOS itself.

8. Of course, States other than the coastal State can also have an interest in archaeological and historical objects. The special position of the States of cultural, historical or archaeological origin could be taken into consideration not only in the Area (as already provided for by Art. 149), but also in the case of objects found on the continental shelf of another State. The merits of the States whose nationals have lawfully and openly made substantial efforts in the research and location of objects could also be taken into account. An obligation of all the States directly concerned to cooperate in, and negotiate the finding of, reasonable solutions should in this respect be envisaged. Italy, bearing the example of the

Mediterranean Sea in mind (but the same applies to other regional seas as well), proposed that more stringent rules may be adopted at the regional level under agreements open to the participation of States of cultural, historical and archaeological origin. These agreements are directed at the preservation of a common cultural heritage. Again, all these are consequences arising from the main point: that a "first come, first served" (or a "freedom-of-fishing-type") regime is to be clearly banned. Why - to give a purely hypothetical example - should a citizen of a country which has no link whatsoever with a specific heritage be able to survey with submarines the continental shelf of other States and use remotely-powered vehicles to remove any objects he chooses, without any notice to the States concerned?

9. In the light of what is said above, Italy believes that a sound regime can be negotiated for the protection of the underwater cultural heritage. Aiming at this objective Italy is participating in the present UNESCO negotiations with a constructive spirit. It is ready to examine and discuss any proposals made by other States. It believes that, despite the differences in their positions, all the other States participating in the negotiation substantially agree on the basic assumption that a "freedom-of-fishing-type" regime is not the acceptable solution.

B) REMARKS SPECIFICALLY RELATING TO Doc. CLT-96/CONF.202/5 Rev. 2 of July 1999

10. As regard the crucial issue of the draft convention, namely Arts. 5, 6 and 7, Italy supports the general approach taken in Option 1 of the July 1999 document. In this respect, Italy shares the comments made in the document by Canada of 2 March 2000 (paras. 19-21).

Italy appreciates that some interesting compromise solutions are being proposed to reconcile positions which seemed radically opposite. It believes that the comments by the United Kingdom are a step forward for the whole negotiation process. In the case of objects found on the continental shelf or in an exclusive economic zone, notification to the coastal State and consultations among States having an interest in them seem important elements to build upon. Some further steps should however be taken, in order to clarify what should be the outcome of the consultation process and how the special position of the coastal State could be acknowledged.

11. Italy also appreciates that its 1999 proposal to add a specific provision on "regional agreements" has met with much support and no substantial opposition. Italy is confident that a generally acceptable solution can be found for the still bracketed part of the provision. As regards the question of the participation to regional agreements, a solution could perhaps be found on the same line as what is, mutatis mutandis, provided for in the 1995 Straddling and Highly Migratory Fish Stocks Agreement. On the one side, all the States having a real interest in the heritage concerned may become parties to the regional agreement. On the other side, only those States which are parties to the regional agreement shall have the right to engage in activities relating to the heritage.

12. A last, but not lesser, point should be addressed. Italy believes that the law of salvage and finds must not apply to objects of an archaeological and historical nature and that no reservation to allow its application is to be included in the text of the convention.

The law of salvage and finds is not a part of international law. The "law of salvage or other rules of admiralty" are mentioned in the English text of Art. 303, para. 3, of the UNCLOS. In the French text,

equally authentic, is it called "droit de récupérer des épaves et (...) autres règles du droit maritime", which is something different from the common law concepts of the laws of salvage and admiralty.

Obviously, any State is free to apply a body of legislation which has been considered to be a "venerable law of the sea". It arose from the custom among "seafaring men" and «has been preserved from ancient Rhodes (900 B.C.E.), Rome (Justinian's *Corpus Juris Civilis*) (533 C.E.), City of Trani (Italy) (1063), England (the Law of Oleron) (1189), the Hanse Towns or Hanseatic League (1597), and France (1681), all articulating similar principles»¹.

Although the cities of Rome and Trani are located somewhere in its territory, "salvage law" has not been applied in Italy for many centuries. The Italian legislation provides that all the objects of an historical or archaeological nature, found by anybody and in any manner, belong to the State (Art. 88 of Legislative Decree No. 490 of 29 October 1999)². The finder is only entitled to a reward.

Irrespective of any question on the law that individual States choose to apply, what is important is the practical result of the application of the law of salvage and finds. The law of finds means that «a person who discovers a shipwreck in navigable waters that has been long lost and abandoned and who reduces the property to actual or constructive possession becomes the property's owner»³.

The results of the application of the law of salvage, which seems to be something different from the law of finds, could also be hardly acceptable. In a well known case, an injunction by a United States' Court established a "wreck site", being an 168-square-mile rectangular zone in the bed of the high seas in the North Atlantic, to be set aside to preserve the salvor's rights. Specified activities by anybody else within that "wreck site" were prohibited⁴.

Both of the abovementioned practical results are not acceptable. To come to the practical issue at stake, Italy cannot accept that any private individual or company can automatically acquire property rights in an object which is a part of the Mediterranean cultural heritage and dispose of it as a private owner. These objects must not serve commercial gain but shall be preserved for the general public purpose of the enhancement of human knowledge. Neither can Italy accept that a foreign judge can declare a prohibited area in the Mediterranean where archaeological research cannot be made by the relevant Italian public authorities.

These are the reasons why Italy insists on the point that the law of salvage and the law of finds should be excluded from the convention, in any form that they could be proposed. This is a precondition to achieve the objective of the protection of underwater cultural heritage.

¹ As it is described in the decision rendered by the U.S. Court of Appeals for the 4th Circuit on 24 March 1999 in the case *R.M.S. Titanic, Inc. v. Haver* (text in *International Legal Materials*, 1999, p. 807).

² *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* Suppl. to No. 302 of 27 December 1999. The same provision was included in Law No. 1089 of 1 June 1939.

³ Decision quoted at note 1 (p. 808).

⁴ Decision rendered by the District Court in the Eastern District of Virginia on 23 June 1998 in the case *R.M.S. Titanic, Inc. v. The Wrecked and Abandoned Vessel, ("Titanic II")*. The decision to prohibit certain activities within a wreck-site zone was reversed by the United States' Court of Appeals quoted at note 1.

PART II

CASE STUDIES IN UNDERWATER CULTURAL HERITAGE PROTECTION ISSUES

(edited by Constance Johnson and Tullio Scovazzi)

Introduction

A number of case studies have been attached which, by their collective inclusion, attempt to illustrate the scope and differing facets of the underwater cultural heritage protection problem and, in turn, underline the ongoing need for appropriate solutions to be found. Individually, the case studies provide some examples of interesting issues and different approaches within the area of the protection of underwater cultural heritage. The case studies are a sample only of some of these issues and approaches. They do not and cannot by any means represent an exhaustive list of issues.

Case study 1: The Agreement between the Netherlands and Australia Concerning Old Dutch Shipwrecks

Bilateral agreements are one mechanism which can be used to resolve issues concerning the protection of underwater cultural heritage between individual states.

One such agreement is the *Agreement between the Netherlands and Australia Concerning Old Dutch Shipwrecks* (Australian Treaty Series 1972 No. 18) which was signed by and entered into force between the governments of Australia and the Netherlands on 6 November 1972. The agreement is solely concerned with wrecked vessels of the *Veereenigde Oostindische Compagnie* (VOC) or the Dutch East India Company “lying on or off the coast of the [Australian] State of Western Australia”. These vessels were wrecked in the 17th and 18th century whilst involved in the trade of spices brought from the then East Indies (now Indonesia) to Europe. Under the Agreement the Netherlands, who is identified as the successor to the property and assets of the VOC, transfers all title to and Australia accepts all title in the wrecked vessels and articles (being any part of the vessels that have become detached or removed as well as fittings, goods and other property installed or carried on the vessels, wherever situated). However, Australia also recognises that the Netherlands has a continuing interest in the articles recovered from the wrecks. To accommodate this interest, the Agreement refers to a Committee to be set up, by Australia, to determine the disposition and subsequent ownership of the recovered articles. Attached to the Agreement is a second document, the Arrangement, which sets out the principles for distributing recovered articles between the parties. These principles incorporate archaeological considerations and include an acknowledgement that the collective value of an archaeological site far outweighs the importance of the individual pieces and that a major part of the historical value of individual objects is their relationship within a site. Particular mention is made of statistical samples and unique or rare objects. In addition, the aim of deliberations regarding the distribution of articles is stated to ensure sufficient representative samples are deposited in the museums of the two parties and to ensure that research is not impeded by overfragmentation.

The bilateral agreement is also referenced in and appended (with the Arrangement) to Australian domestic legislation, namely the *Historic Shipwrecks Act 1976*. However, this legislation has a wider reach than VOC shipwrecks lying on or off the Western Australian coast and extends to the protection of wrecks in or removed from Australian waters or waters of the continental shelf of Australia. Section 4A of the Act enables the appropriate Minister to declare all remains of a ship which is “situated in Australian waters, or waters above the continental shelf of Australia ...” and at least 75 years old to be “historic shipwrecks” and to declare a protected zone around a historic shipwreck or historic relics (section 7). The domestic legislation therefore purports to extend control of shipwrecks to Australia’s continental shelf.

Case study 2: The Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the French Republic concerning the wreck of the CSS *Alabama*

Another example of a bilateral treaty which considers underwater cultural heritage protection issues in relation to a particular shipwreck is the Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the French Republic concerning the wreck of the CSS *Alabama*, 3 October 1989. This agreement, between the Governments of France and the United States, is specifically concerned with the wreck of the CSS *Alabama* located in France's territorial waters approximately 7 nautical miles off the coast of Cherbourg in northwest France. The CSS *Alabama*, a Confederate sloop-of-war, operated as a raider during the American Civil War disrupting United States merchant shipping in the North Atlantic, the West Indies and the East Indies. On 19 June 1864 the *Alabama* was sunk in battle by the United States ship, the USS *Kearsarge*, outside the Cherbourg harbour.

The main function of the agreement is to establish a scientific committee composed of representatives from each of the party's governments to review "any measure related to scientific activities or any project concerning the development of the wreck". Proposals of the scientific committee are submitted to the French Government. The agreement also acknowledges the French Government's prior establishment of a "zone of protection" around the wreck. In addition the French authorities are authorised to take "the conservation measures necessitated by the situation" if the conservation of the wreck is compromised.

Case study 3: The Melqart of Sciacca

The issue of ownership of retrieved objects was specifically considered in relation to the Melqart of Sciacca.

As can be read in a sentence of the Tribunal of Sciacca⁵, Italy of 9 January 1963, the Melqart of Sciacca constitutes a bronze statue, 38 cm high, representing a Phoenician deity that is, most probably, Melqart, a god of the sea. Such statue, after remaining for approximately 30 centuries buried at the bottom of the Mediterranean Sea, casually came to light in January 1955 entangled in nets being dragged by a motorised fishing boat (of the Italian flag), the *Angelina Madre*. The recovery, probably, occurred either at the edge or to the south of the Graham's banks, the Terribile bank and the Nerita bank is not less than 20 miles from the Italian coast.

After its retrieval, the Melqart encountered a checkered history. At first, the Melqart, which emerged from the sea thickly covered in marine crustaceans, was not attributed any importance and was taken without dissent of any sort by one of the sailors, Vitale Santo, to his home. Then the Melqart stayed for some months in the small grocery shop managed by Vitale Calogero (father of Vitale Santo) in the district of San Michele of Sciacca. The Melqart was sold to a neighbour, Tovagliari Giovanni, for 2,500 lire (or perhaps, but the matter is not certain, exchanged it for some flasks of wine). Tovagliari was the first to suspect that the Melqart was of historical importance and submitted the statue for examination by the historian Chiappisi Stefano.

Chiappisi's research was able to ascertain that the Melqart was a very rare historical relic of Phoenician origin (9 to 11 AD), similar, but perhaps more precious because of its larger height, to only two other examples in existence in the world: the Adad, or Ba-Al, of Minet el Beida, found in Syria and now in the Louvre in Paris; and the Addad of Pelizeus, or Resef, preserved in Germany in the museum of Hildsheim. Learning of the discovery, the Superintendent of antiquities and fine arts of the province of Agrigento requested that the Melqart be handed over. But, Tovagliari, to ensure the Melqart for the City's cultural heritage, donated it to the Comune, or municipality, of Sciacca which accepted it via the decision of the communal Council of 26 November, 1956, no. 26. The municipality entrusted the Melqart to monsignore Aurelio Cassar, who jealously cared for the statue in the history section of the municipality's library, opposed the further requests of the Superintendent.

At this point, Scaglione Michele, the owner of the *Angelina Madre*, intervened. Asking that the Melqart be declared his property, having been found on his boat, he obtained the legal impoundment of the statue. The consequent proceeding to determine ownership, brought before the Tribunal of Sciacca, involved Scaglione, the municipality, the Superintendent, the Ministry of Public Instruction and the estate of Tovagliari, who in the meantime had died (and ultimately maintained that Tovagliari had not donated the Melqart to the municipality but had only entrusted it for safekeeping).

The Tribunal found the statue to be state property on the basis that the Italian ship which found the statue was part of Italian territory and that the nets in which the statue was entangled were a

⁵ *Foro Italiano*, 1963, I, c. 1317.

prolongation of the ship. Italian domestic law was therefore held to apply to determine the ownership of the statue which, in turn, rendered the statue the property of the state.

Case study 4: The *Titanic*

On 24 March, 1999, the U.S. Court of Appeals for the Fourth Circuit handed down an appeal judgement concerning the very famous shipwreck, the *Titanic*, which collided with an iceberg on its maiden voyage and sank on 15 April 1912.

The case, *R.M.S. Titanic, Inc. v. Haver*⁶, involved a challenge to an award of exclusive salvage rights over the wreck. The wreck, discovered in 1985, is located in international waters specifically on the bed of the North Atlantic Ocean approximately 400 miles from the coast of Newfoundland off the west coast of Canada in 12,500 feet of water.

In the context of underwater cultural heritage, the case therefore deals with the very salient issue of the application of salvage law and the authority of, in this case, a U.S. court to apply salvage law to a shipwreck located in international waters.

The salvage rights being challenged were those of a Florida corporation, *R.M.S. Titanic, Inc* ('RMST'). RMST had been conducting salvage operations in and recovering artifacts from the *Titanic*'s wreck site for a number of years. It had also been awarded exclusive salvage rights in the wreck and wreck site and exclusive ownership of artifacts recovered from the wreck site by the District Court for the Eastern District of Virginia ('District Court'). In 1998, Deep Oceans Expeditions ('DOE') commenced marketing the conduct of tours to the wreck site for members of the public to view and photograph the wreck. One of the members of the public who subscribed to undertake this tour was Christopher S. Haver ('Haver'), a United States resident. RMST sought to prevent these tours being conducted whilst Haver sought to assert a right to enter the wreck site to observe, film and photograph the shipwreck.

The District Court exercised jurisdiction to the determine the matter on the basis of a constructive in rem jurisdiction based on the situation of an object from the wreck site in its territory. On 23 June 1998, the District Court reaffirmed personalised and enforced an earlier injunction protecting the salvage rights of RMST against any person in the world "having notice of this Order". Further, the District Court enjoined DOE and Haver and "anyone else having notice"⁸ from . . .

- (i) interfering with the rights of [RMST], as salvor in possession of the wreck and wreck site of the *R.M.S. Titanic*, to exclusively exploit the wreck and wreck site, (ii) conducting search, survey, or salvage operations of the wreck or wreck site, (iii) obtaining any image, video or photograph of the wreck or wreck site, and (iv) entering or causing anyone or anything to enter the wreck or wreck site with the intention of performing any of the foregoing enjoined acts.⁹

⁶ U.S. Court of Appeals for the Fourth Circuit: *R.M.S. Titanic, Inc. v. Haver* (24 march, 1999), 38 International Legal Materials 796 (1999).

⁷ Decision quoted at note 1 (p. 799).

⁸ Decision quoted at note 1 (p. 802).

⁹ Decision quoted at note 1 (p. 800).

Finally, the District Court declared a 168-square-mile rectangular zone in the North Atlantic bounded by specified points to be the wreck site subject to the injunction¹⁰. As well as reaffirming RMST's exclusive salvage rights, the court therefore considered that, through the application of salvage law, it also had the ability to cordon off an area of the high seas and declare that certain activities in that area could not be undertaken by "anyone else" other than a specified individual. In doing so, the District Court considered international rights to be only "minimally infringed upon" and the resulting restriction of freedom of navigation to be "hardly a significant intrusion" involving as it did only "a few square miles of the vast North Atlantic Ocean"¹¹.

Haver and DOE appealed this decision to the U.S. Court of Appeals for the Fourth Circuit ('Court of Appeals'). On 24 March 1999 the Court of Appeals in part affirmed and in part reversed the injunctions of the lower court. Specifically, the Court of Appeals:

- affirmed the district court's injunctions "insofar as they enjoined parties and persons in privity with them from conducting salvage operations of the *Titanic* wreck and interfering with the salvage operations of RMST"; but
- reversed them "insofar as they purport to prohibit the visiting viewing, searching, surveying, photographing, and obtaining images of the wreck or the wreck site, as long as these activities do not constitute any salvage effort or interfere with RMST's salvage rights".¹²

In affirming part of the District Court's injunctions, the Court of Appeals expressed the view that the law of salvage is part of a "venerable law of the sea"¹³, applies to the high seas and can be enforced on an exclusive basis. In exercising this jurisdiction, admiralty courts are entitled to consider "maritime causes arising from matters on the high seas anywhere in the world"¹⁴ and are not limited to matters within their territorial seas. In addition, the Court of Appeals was of the view that constructive in rem jurisdiction is able to give a court the power to apply salvage law including in matters concerning a shipwreck in international waters.¹⁵ However, the extent to which the particular court's resulting judgements can be enforced by it are limited to the extent of its sovereignty over the subject persons or property and by issues of territoriality.¹⁶

However, the court also found that the law of salvage does not extend to the vesting of exclusive rights to visit view and photograph a wreck and wreck site. Moreover, the Court of Appeals disagreed with the District Court's exclusion of persons from entering a specified area or radius around a wreck site to search survey or obtain images of a wreck or wreck site. The establishment of the 168 square mile zone around the wreck site was thus not accepted. Such orders, the Court of Appeals held, were not only beyond the scope of salvage law but also violated the "law of free navigation on the high seas"¹⁷.

¹⁰ Decision quoted at note 1 (p. 800).

¹¹ Decision quoted at note 1 (p. 802).

¹² Decision quoted at note 1 (p.816).

¹³ Decision quoted at note 1 (p. 807).

¹⁴ Decision quoted at note 1 (p. 808).

¹⁵ Decision quoted at note 1 (p. 814).

¹⁶ Decision quoted at note 1 (p. 812, 814).

¹⁷ Decision quoted at note 1 (p.816).

Case study 5: The Skerki Bank: A Promising Area for Underwater Archaeology

In the Skerki Bank, located on the continental shelf areas between Italy and Tunisia and along one of the major navigation routes of ancient times, several archaeological discoveries have been made. For example, the statue of the "Satyr", found in 1997, and the so called "Bronze Elephant Leg", found in 1999, without mentioning several samples of anchors, amphorae and pottery.

Serious ownership questions are raised by expeditions such as the Skerki Bank Deep Sea Project, undertaken in 1998 by a United States' based private organisation to locate shipwrecks and retrieve historical artifacts from the bottom of the Mediterranean Sea. No previous official information about the expedition was given to any of the Mediterranean coastal States concerned. As it appears from press information¹⁸, the exploration utilised a nuclear-powered research submarine, a support ship, and remotely operated vehicle. In this way, it is reported that more than 150 artifacts were removed from the seabed. The destination of these materials is unknown.

¹⁸ National Geographic, vol. 193, April 1998, p. 32.



Bronze statue depicting a satyr found in the Channel of Sicily



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO Nº 6.844, DE 7 DE MAIO DE 2009.

Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea "a", da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei nº 11.906, de 20 de janeiro de 2009, e no art. 50 da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003,

DECRETA:

Art. 1º Ficam aprovados a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, na forma dos [Anexos I e II](#).

Art. 2º Em decorrência do disposto no [inciso II do art. 14 da Lei nº 11.906, de 20 de janeiro de 2009](#), ficam remanejados, na forma do [Anexo III](#), os seguintes cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Funções Gratificadas - FG:

I - da Secretaria de Gestão, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para o IPHAN: treze DAS 101.1; e

II - do IPHAN para a Secretaria de Gestão, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão: treze DAS 102.1.

Art. 3º Em decorrência do disposto no [art. da 16 da Lei nº 11.906, de 2009](#), ficam transferidos, na forma do [Anexo III](#), do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional para o Instituto Brasileiro de Museus - IBRAM, os seguintes cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS: trinta e um DAS 101.2 e três DAS 101.1.

Art. 4º Em decorrência do disposto no [art. 18 da Lei nº 11.906, de 2009](#), ficam incorporados, na forma do [Anexo IV](#), à estrutura do IPHAN, os seguintes cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Funções Gratificadas - FG: quatro DAS 101.5; dezenove DAS 101.4; vinte e um DAS 101.3; três DAS 102.4; um DAS 102.3 e seis FG-1.

Art. 5º Os apostilamentos decorrentes da aprovação da Estrutura Regimental de que trata o art. 1º deverão ocorrer no prazo de vinte dias, contado da data de publicação deste Decreto.

Parágrafo único. Após os apostilamentos previstos no **caput**, o Presidente do IPHAN fará publicar no Diário Oficial da União, no prazo de trinta dias, contado da data de publicação deste Decreto, relação nominal dos titulares dos cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS a que se refere o [Anexo II](#), indicando, inclusive, o número de cargos vagos, sua denominação e respectivo nível.

Art. 6º Até que o IBRAM tenha o seu quadro de provimento efetivo estruturado, incumbe ao IPHAN a responsabilidade pela administração de pessoal, de material, de patrimônio, de serviços gerais, de orçamento e finanças e de controle interno, relativas àquele Instituto.

Art. 7º O regimento interno do IPHAN será aprovado pelo Ministro de Estado da Cultura e publicado no Diário Oficial da União.

Art. 8º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 9º Fica revogado o [Decreto nº 5.040, de 7 de abril de 2004](#).

Brasília, 7 de maio de 2009; 188º da Independência e 121º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
João Bernardo de Azevedo Bringel
João Luiz Silva Ferreira

Este texto não substitui o publicado no DOU de 8.5.2009

ANEXO I

ESTRUTURA REGIMENTAL DO INSTITUTO DO PATRIMÔNIO

HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL

CAPÍTULO I

DA NATUREZA E FINALIDADE

Art. 1º O Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, autarquia federal constituída pela [Lei nº 8.113, de 12 de dezembro de 1990](#), e pelo [Decreto nº 99.492, de 3 de setembro de 1990](#), com base na [Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990](#), vinculada ao Ministério da Cultura, tem sede e foro em Brasília, Distrito Federal, jurisdição administrativa em todo o território nacional, e prazo de duração indeterminado.

Art. 2º O IPHAN tem por finalidade institucional proteger, fiscalizar, promover, estudar e pesquisar o patrimônio cultural brasileiro, nos termos do [art. 216 da Constituição Federal](#), e exercer as competências estabelecidas no [Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937](#), no [Decreto-lei nº 3.866, de 29 de novembro de 1941](#), na [Lei nº 3.924, de 26 de julho de 1961](#), na [Lei nº 4.845, de 19 de novembro de 1965](#), no [Decreto nº 3.551, de 4 de agosto de 2000](#), na [Lei nº 11.483, de 31 de maio de 2007](#) e no [Decreto nº 6.018, de 22 de janeiro de 2007](#) e, especialmente:

I - coordenar a implementação e a avaliação da política de preservação do patrimônio cultural brasileiro, em consonância com as diretrizes do Ministério da Cultura;

II - promover a identificação, a documentação, o reconhecimento, o cadastramento, o tombamento e o registro do patrimônio cultural brasileiro;

III - promover a salvaguarda, a conservação, a restauração e a revitalização do patrimônio cultural protegido pela União;

IV - elaborar normas e procedimentos para a regulamentação das ações de preservação do patrimônio cultural protegido pela União, orientando as partes envolvidas na sua preservação;

V - promover e estimular a difusão do patrimônio cultural brasileiro, visando a sua preservação e apropriação social;

VI - fiscalizar o patrimônio cultural protegido pela União, com vistas a garantir a sua preservação, uso e fruição;

VII - exercer o poder de polícia administrativa, aplicando as sanções previstas em lei, visando à preservação do patrimônio protegido pela União;

VIII - desenvolver modelos de gestão da política de preservação do patrimônio cultural brasileiro de forma articulada entre os entes públicos, a sociedade civil e os organismos internacionais; e

IX - promover e apoiar a formação técnica especializada em preservação do patrimônio cultural.

CAPÍTULO II

DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

Art. 3º O IPHAN tem a seguinte estrutura organizacional:

I - órgãos colegiados:

a) Diretoria;

b) Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural; e

c) Comitê Gestor;

II - órgão de assistência direta e imediata do Presidente: Gabinete;

III - órgãos seccionais:

a) Procuradoria Federal;

b) Auditoria Interna; e

c) Departamento de Planejamento e Administração;

V - órgãos específicos singulares:

a) Departamento de Patrimônio Material e Fiscalização;

b) Departamento de Patrimônio Imaterial; e

c) Departamento de Articulação e Fomento;

V - órgãos descentralizados:

a) Superintendências Estaduais; e

b) Unidades Especiais: Centro Nacional de Arqueologia, Centro Cultural Sítio Roberto Burle Marx, Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular e Centro Cultural Paço Imperial.

CAPÍTULO III

DA DIREÇÃO E NOMEAÇÃO

Art. 4º O IPHAN será dirigido por uma Diretoria.

Art. 5º Os cargos em comissão e funções gratificadas serão providos na forma da legislação vigente.

§ 1º A nomeação do Procurador-Chefe dar-se-á na forma da legislação em vigor, mediante aprovação prévia do Advogado-Geral da União.

§ 2º A nomeação e a exoneração do Auditor-Chefe deverão ser submetidas, pelo Presidente do IPHAN, à aprovação da Controladoria-Geral da União.

CAPÍTULO IV

DOS ORGÃOS COLEGIADOS

Seção I

Da Diretoria

Art. 6º A Diretoria, é composta pelo Presidente do IPHAN, que a presidirá, e pelos Diretores dos Departamentos de Patrimônio Material e Fiscalização, de Patrimônio Imaterial, de Articulação e Fomento e de Planejamento e Administração.

§ 1º As reuniões da Diretoria serão ordinárias e extraordinárias, estando presentes, pelo menos, o Presidente e dois membros.

§ 2º As reuniões ordinárias serão convocadas pelo Presidente e as extraordinárias pelo Presidente ou pela maioria dos membros da Diretoria, a qualquer tempo.

§ 3º A Diretoria deliberará por maioria de votos, cabendo ao Presidente, ainda, o voto de qualidade.

§ 4º O Procurador-Chefe participará das reuniões da Diretoria, sem direito a voto.

§ 5º A critério do Presidente, poderão ser convidados a participar das reuniões da Diretoria, gestores e técnicos do IPHAN, do Ministério da Cultura e de outros órgãos e entidades da administração pública federal, estadual e municipal, bem como representantes de entidades não-governamentais, sem direito a voto.

§ 6º Em caso de impedimento do membro titular, este será representado por seu substituto legal.

Seção II

Do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural

Art. 7º O Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural será presidido pelo Presidente do IPHAN, que o integra como membro nato, e composto pelos seguintes membros:

I - um representante, e respectivo suplente, de cada uma das seguintes entidades, que serão indicados pelos respectivos dirigentes:

- a) Instituto dos Arquitetos do Brasil - IAB;
- b) Conselho Internacional de Monumentos e Sítios - ICOMOS/BRASIL;
- c) Sociedade de Arqueologia Brasileira - SAB;
- d) Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA;
- e) Ministério da Educação;
- f) Ministério das Cidades;
- g) Ministério do Turismo;
- h) Instituto Brasileiro dos Museus - IBRAM; e
- i) Associação Brasileira de Antropologia - ABA;

II - treze representantes da sociedade civil, com especial conhecimento nos campos de atuação do IPHAN.

§ 1º Os membros do Conselho serão indicados pelo Presidente do IPHAN e designados pelo Ministro de Estado da Cultura, para mandato de quatro anos, permitida a recondução.

§ 2º A participação no Conselho, na qualidade de membro, não será remunerada, sendo considerada prestação de serviço público relevante.

Art. 8º O Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural reunir-se-á e deliberará conforme previsto em seu regimento interno.

Seção III

Do Comitê Gestor

Art. 9º O Comitê Gestor do IPHAN é composto pelo Presidente, pelos Diretores, pelo Procurador-Chefe, pelos Superintendentes e pelos Diretores dos Centros Culturais e Nacionais.

§ 1º O Comitê Gestor reunir-se-á ordinariamente uma vez por semestre e, extraordinariamente, por convocação do Presidente ou da maioria dos membros.

§ 2º O quorum para a realização das reuniões será de, no mínimo, cinquenta por cento dos membros votantes e suas decisões serão tomadas por maioria simples de votos, à exceção das situações que exijam quorum qualificado, de acordo com o regimento interno.

§ 3º Havendo impedimento do membro titular, este será representado por seu substituto legal, no caso do Presidente, dos Diretores e do Procurador-Chefe, e pelo suplente no caso dos Superintendentes.

§ 4º O Comitê Gestor poderá, por intermédio do Presidente ou por decisão de seu plenário, convidar técnicos, especialistas e membros da sociedade civil para prestar informações e opinar sobre questões específicas.

CAPÍTULO V

DAS COMPETÊNCIAS DOS ÓRGÃOS

Seção I

Dos Órgãos Colegiados

Art. 10. À Diretoria compete:

I - estabelecer diretrizes e estratégias do IPHAN;

II - opinar sobre os planos de ação e as propostas referentes ao processo de acompanhamento e avaliação da execução das agendas do IPHAN;

III - examinar, opinar e decidir sobre questões relacionadas à proteção e à defesa dos bens culturais;

IV - apreciar propostas de edição de normas de abrangência nacional;

V - coordenar a elaboração do Plano Nacional de Preservação do Patrimônio e aprovar sua redação final;

VI - deliberar sobre:

a) os parâmetros técnicos, econômicos e sociais para a definição das ações;

b) a remuneração relativa a serviços, aluguéis, produtos, permissões, cessões, operações e ingressos;

c) questões propostas pelo Presidente ou pelos membros da Diretoria;

d) o plano anual e/ou plurianual, a proposta orçamentária e o desenvolvimento institucional, estabelecendo metas e indicadores de desempenho dos programas e projetos;

e) o relatório anual e a prestação de contas;

f) a atualização do valor das multas estabelecidas na legislação de proteção ao patrimônio cultural; e

g) o programa de formação, treinamento e capacitação técnica;

VII - analisar processos de identificação e negociação de fontes de recursos internos e externos para viabilização das ações planejadas do IPHAN;

VIII - aprovar critérios e procedimentos de fiscalização e aplicação de penalidades; e

IX - aprovar o regimento interno do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural e zelar pelo cumprimento do regimento interno do IPHAN.

Art. 11. Ao Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural compete examinar, apreciar e decidir sobre questões relacionadas ao tombamento, ao registro de bens culturais de natureza imaterial e à saída de bens culturais do País e opinar acerca de outras questões relevantes propostas pelo Presidente.

Parágrafo único. Em se tratando de bens tombados musealizados, a autorização para a saída do país deverá contar, necessariamente, com manifestação favorável do Instituto Brasileiro de Museus.

Art. 12. Ao Comitê Gestor compete:

I - colaborar na formulação das políticas públicas de preservação do patrimônio cultural brasileiro;

II - propor ações de articulação com os outros órgãos, programas e ações culturais do Ministério da Cultura;

III - colaborar na formulação do planejamento estratégico e orçamentário e do desenvolvimento institucional do IPHAN;

IV - colaborar na elaboração de diretrizes para implementação do Plano Anual de Ação;

V - propor diretrizes para a política de recursos humanos e implantação de instrumentos voltados para seu desenvolvimento;

VI - elaborar propostas para o estabelecimento de normas técnicas e administrativas de abrangência nacional; e

VII - apreciar todos os demais assuntos que lhe sejam submetidos pela Diretoria.

Seção II

Do Órgão de Assistência Direta e Imediata ao Presidente

Art. 13. Ao Gabinete compete:

I - assistir ao Presidente em sua representação social e política e incumbir-se do preparo e despacho de seu expediente pessoal;

II - incumbir-se do preparo e despacho do expediente institucional bem como da articulação e interlocução do Presidente com os Departamentos, Unidades Descentralizadas e público externo;

III - planejar, coordenar e supervisionar as atividades de comunicação social;

IV - assessorar o Presidente em relação aos assuntos internacionais;

V - apoiar a publicação, divulgação e acompanhamento das matérias de interesse do IPHAN;

VI - secretariar as reuniões da Diretoria; e

VII - prestar apoio técnico e administrativo ao Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural e ao Comitê Gestor do IPHAN.

Seção III

Dos Órgãos Seccionais

Art. 14. À Procuradoria Federal, na qualidade de órgão executor da Procuradoria Geral Federal, compete:

I - exercer a representação judicial e extrajudicial do IPHAN;

II - exercer as atividades de consultoria e assessoramento jurídico aos órgãos da estrutura regimental do IPHAN, aplicando-se, no que couber, o disposto no [art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993](#); e

III - promover a apuração da liquidez e certeza dos créditos, de qualquer natureza, inerentes às atividades do IPHAN, encaminhando-os para inscrição em dívida ativa, para fins de cobrança amigável ou judicial.

Art. 15. À Auditoria Interna compete:

I - acompanhar, orientar, fiscalizar e avaliar os resultados quanto à eficiência, eficácia e efetividade da gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, e dos recursos humanos do IPHAN; e

II - prestar informações e acompanhar as solicitações oriundas dos órgãos de controle interno e externo.

Art. 16. Ao Departamento de Planejamento e Administração compete:

I - coordenar a elaboração e a consolidação dos planos e programas anuais e plurianuais do IPHAN;

II - supervisionar e coordenar a elaboração da proposta orçamentária e da programação orçamentária e financeira e o plano de ação do IPHAN;

III - gerir processos licitatórios e os seus instrumentos para contratação e aquisição de bens e serviços;

IV - formalizar a celebração de convênios, acordos e outros termos ou instrumentos congêneres que envolvam a transferência de recursos do Orçamento Geral da União;

V - analisar a prestação de contas de convênios, acordos e outros termos ou instrumentos congêneres celebrados com recursos do Orçamento Geral da União;

VI - executar as atividades de planejamento, orçamento, finanças, arrecadação, contabilidade, de logística, de protocolo-geral e de informação e informática;

VII - planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades relacionadas aos Sistemas de Pessoal Civil da Administração Federal, de Administração de Recursos de Informação e Informática e de Serviços Gerais, no âmbito do IPHAN;

VIII - promover o registro, o tratamento, o controle e a execução das operações relativas às administrações orçamentárias, financeiras, contábeis e patrimoniais dos recursos geridos pelo IPHAN;

IX - planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades relativas à organização e modernização administrativa;

X - coordenar, controlar, orientar, executar e supervisionar as atividades relacionadas com a implementação da política de recursos humanos, compreendidas as de administração de pessoal, capacitação e desenvolvimento;

XI - coordenar as ações relativas ao planejamento estratégico da tecnologia da informação e sua implementação no âmbito do IPHAN, nas áreas de desenvolvimento dos sistemas de informação, de manutenção e operação, de infraestrutura, de rede de comunicação de dados e de suporte técnico;

XII - gerenciar programas e projetos na área de sua competência; e

XIII - propor diretrizes e normas administrativas.

Seção IV

Dos Órgãos Específicos Singulares

Art. 17. Ao Departamento do Patrimônio Material e Fiscalização compete:

I - propor diretrizes, critérios e normas para a proteção dos bens culturais de natureza material, de forma a garantir sua preservação e usufruto presente e futuro pela sociedade;

II - gerenciar programas, projetos e ações nas áreas de identificação, reconhecimento, proteção, conservação e gestão de bens culturais de natureza material;

III - emitir parecer no âmbito dos processos de tombamento e de outras formas de acautelamento em relação às áreas geográficas, de bens ou conjuntos de natureza material, que sejam relevantes para a preservação da cultura e da história brasileiras, bem como analisar, propor e apreciar pedidos de revisão desses atos;

IV - preservar, em conjunto com as Superintendências Estaduais, os bens culturais tombados e aqueles protegidos por meio de programas, projetos e ações de conservação e restauro;

V - orientar, acompanhar, e avaliar as intervenções em bens culturais de natureza material, protegidos pela legislação federal; autorizadas ou executadas por meio das Superintendências Estaduais;

VI - desenvolver, fomentar e promover metodologias, cadastros, estudos e pesquisas que possibilitem ampliar o conhecimento sobre o patrimônio cultural brasileiro de natureza material, garantindo a sua proteção e conservação;

VII - desenvolver, fomentar e promover, em conjunto com as Superintendências Estaduais, ações que possibilitem a apropriação social dos bens culturais de natureza material;

VIII - autorizar, por intermédio do Centro Nacional de Arqueologia, as pesquisas arqueológicas e avaliá-las, cadastrar e registrar os sítios arqueológicos brasileiros;

IX - acompanhar, por meio das Superintendências Estaduais e do Centro Nacional de Arqueologia as pesquisas arqueológicas realizadas em território nacional;

X - propor normas e procedimentos de fiscalização e de aplicação de penalidades, bem como avaliar as medidas mitigatórias e compensatórias pelo não cumprimento das ações necessárias à proteção do patrimônio cultural brasileiro;

XI - coordenar, monitorar e avaliar as ações de fiscalização do patrimônio cultural protegido;

XII - propor normas de uso, de acesso, de intervenção, de responsabilidades e de obrigações para a proteção e conservação do patrimônio cultural brasileiro;

XIII - propor e implantar sistemas e planos de pesquisa, identificação, proteção, monitoramento e avaliação do patrimônio cultural de natureza material; e

XIV - supervisionar e orientar as atividades do Centro Nacional de Arqueologia e do Sítio Roberto Burle Marx.

Parágrafo único. O patrimônio cultural material compreende, isolados ou em conjunto, os bens imóveis, sítios urbanos, bens móveis e integrados, históricos, artísticos, arqueológicos, paleontológicos, etnográficos, paisagísticos e naturais, tombados ou de interesse para a preservação nacional.

Art. 18. Ao Departamento do Patrimônio Imaterial compete:

I - propor diretrizes e critérios e, em conjunto com as Superintendências Estaduais, gerenciar programas, projetos e ações nas áreas de identificação, de registro, acompanhamento e valorização do patrimônio de natureza imaterial;

II - implantar, acompanhar, avaliar e difundir o Inventário Nacional de Referências Culturais, tendo em vista o reconhecimento de novos bens por meio do Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial;

III - acompanhar a instrução técnica e apreciar as propostas de registro de bens culturais de natureza imaterial;

IV - desenvolver, fomentar e promover estudos e pesquisas, assim como metodologias de inventário, que possibilitem ampliar o conhecimento sobre o patrimônio cultural de natureza imaterial;

V - propor, gerir e fomentar ações de salvaguarda de bens culturais de natureza imaterial e tornar disponíveis as informações produzidas sobre estes bens;

VI - planejar, desenvolver, fomentar e apoiar, por intermédio do Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular, programas, projetos e ações de estudo, pesquisa, documentação e difusão das expressões das culturas populares, em nível nacional;

VII - gerenciar e executar o Programa Nacional de Patrimônio Imaterial; e

VIII - supervisionar e orientar as atividades do Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular.

Parágrafo único. O patrimônio cultural de natureza imaterial compreende os saberes, as celebrações e as formas de expressão e lugares portadores de referência à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira.

Art. 19. Ao Departamento de Articulação e Fomento compete:

I - planejar, coordenar, orientar, controlar e avaliar a execução de atividades de formação, especialização e aperfeiçoamento técnico especializado em patrimônio cultural;

II - desenvolver e fomentar levantamentos, estudos e pesquisas que possibilitem ampliar o conhecimento sobre o patrimônio cultural brasileiro e sua proteção;

III - promover a geração, sistematização, integração e disseminação de informações e conhecimentos relativos ao patrimônio cultural brasileiro;

IV - manter e gerenciar os arquivos e bibliotecas da área central e apoiar e orientar aqueles das unidades descentralizadas;

V - propor diretrizes, articular e orientar a execução das ações visando a promoção do patrimônio cultural;

VI - definir e gerenciar o uso da aplicação da identidade visual do IPHAN;

VII - coordenar o intercâmbio nacional e internacional para o incremento da gestão e preservação do patrimônio cultural;

VIII - analisar tecnicamente projetos que visem à preservação do patrimônio cultural com a finalidade de captar recursos;

IX - coordenar a editoração de publicações institucionais do IPHAN; e

X - supervisionar e orientar as atividades do Centro Cultural Paço Imperial.

Seção V

Dos Órgãos Descentralizados

Art. 20. Às Superintendências Estaduais compete a coordenação, o planejamento, a operacionalização e a execução das ações do IPHAN, em âmbito estadual, bem como a supervisão técnica e administrativa dos Escritórios Técnicos e de outros mecanismos de gestão localizados nas áreas de sua jurisdição e, ainda:

I - analisar, aprovar, acompanhar, avaliar e orientar projetos de intervenção em áreas ou bens protegidos pela legislação federal;

II - exercer a fiscalização, determinar o embargo de ações que contrariem a legislação em vigor e aplicar sanções legais;

III - autorizar a saída do país e a movimentação de bens culturais que não estiverem sujeitos à aplicação da legislação federal de proteção;

IV - colaborar com os órgãos do IPHAN na elaboração de critérios e padrões técnicos para conservação e intervenção no patrimônio cultural;

- V - instruir as propostas de tombamento de bens culturais de natureza material e as de registro de bens culturais de natureza imaterial;
- VI - articular, apoiar e coordenar levantamentos, estudos e pesquisas que possibilitem ampliar o conhecimento sobre o patrimônio cultural;
- VII - manter e gerenciar os arquivos e bibliotecas do IPHAN, dentro de sua área de atuação; e
- VIII - apoiar a execução das ações de promoção, visando à organização e à difusão de informações acerca do patrimônio cultural.

Parágrafo único. Subordinam-se às Superintendências Estaduais os Escritórios Técnicos, Parques Históricos e outras unidades de gestão, segundo a natureza do bem sob sua tutela e das exigências operacionais para a preservação do local, em sua área de atuação.

CAPÍTULO VI

DAS ATRIBUIÇÕES DOS DIRIGENTES

Art. 21. Ao Presidente incumbe:

- I - representar o IPHAN;
 - II - planejar, coordenar, controlar, orientar e dirigir as atividades do IPHAN, zelando pelo cumprimento das políticas e diretrizes definidas pelo Ministério da Cultura e dos planos, programas e projetos respectivos;
 - III - convocar, quando necessário, as reuniões do Conselho Consultivo, da Diretoria e do Comitê Gestor e presidi-las;
 - IV - firmar, em nome do IPHAN, acordos, contratos, convênios, ajustes, termos de ajustamento de conduta e instrumentos similares;
 - V - editar atos normativos internos e zelar pelo seu fiel cumprimento;
 - VI - ratificar os atos de dispensa ou de declaração de inexigibilidade das licitações, nos casos prescritos em lei;
 - VII - ordenar despesas;
 - VIII - baixar atos **ad referendum** da Diretoria, nos casos de comprovada urgência;
 - IX - assinar os atos de tombamento de bens culturais e submetê-los ao Ministro de Estado da Cultura para homologação;
 - X - determinar o registro dos bens culturais de natureza imaterial, conforme deliberação do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural; e
 - XI - reexaminar e decidir, em segunda e última instância, na forma do regimento, sobre questões relacionadas à proteção e à defesa dos bens culturais.
- Parágrafo único. À exceção dos incisos III, VIII, IX, X e XI as atribuições contidas neste artigo poderão ser delegadas.

Art. 22. Aos Diretores e aos demais dirigentes incumbe planejar, dirigir, coordenar e orientar a execução e a avaliação das atividades de suas áreas de competência e exercer outras atribuições que lhes forem cometidas pelo Presidente.

CAPÍTULO VII

DO PATRIMÔNIO E DOS RECURSOS FINANCEIROS

Art. 23. Constituem patrimônio do IPHAN:

- I - os acervos das extintas Secretarias do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - SPHAN e da Fundação Nacional Pró-Memória - PRÓ-MEMÓRIA;
- II - os bens e direitos oriundos da extinta Rede Ferroviária Federal S.A. - RFFSA; e
- III - os bens e direitos que adquirir ou os que lhe forem doados.

Parágrafo único. Em relação aos acervos, bens e direitos previstos no **caput** deverá ser observado o disposto no [art. 9º da Lei nº 11.906, de 20 de janeiro de 2009](#).

Art. 24. Os recursos financeiros do IPHAN são provenientes de:

- I - créditos orçamentários que lhe forem consignados pelo Orçamento Geral da União;
- II - rendas de qualquer natureza derivadas dos próprios serviços;
- III - receitas provenientes de empréstimos, auxílios, subvenções, contribuições, doações de fontes internas e externas, transferência de outros órgãos da administração pública e emolumentos previstos em lei;
- IV - produto de arrecadação de multas estabelecidas na legislação de proteção ao patrimônio cultural;
- V - convênios e acordos com entidades públicas nacionais e internacionais; e
- VI - outras receitas.

Art. 25. O patrimônio e os recursos do IPHAN serão utilizados exclusivamente na execução de suas finalidades.

CAPÍTULO VIII

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 26. Às Superintendências Estaduais e Unidades Especiais, em sua área de atuação, compete a administração dos bens que estejam sob sua guarda.

Art. 27. O regimento interno do IPHAN definirá o detalhamento dos órgãos integrantes de sua estrutura organizacional, as competências das respectivas unidades e as atribuições de seus dirigentes.

Art. 28. O IPHAN atuará em articulação com os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta, com Estados, Municípios, Distrito Federal e com a sociedade civil organizada, para consecução de seus objetivos finalísticos, em consonância com as diretrizes da política cultural emanadas pelo Ministério da Cultura.

ANEXO II

a) QUADRO DEMONSTRATIVO DE CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÕES GRATIFICADAS DO INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL.

UNIDADE	QTE.	DENOMINAÇÃO CARGO/FUNÇÃO	DAS/FG
	1	Presidente	101.6
	2	Assessor	102.4
	1	Assessor Técnico	102.3
	1	Assistente	102.2
GABINETE	1	Chefe de Gabinete	101.4
	1	Assistente Técnico	102.1
Coordenação	1	Coordenador	101.3
Divisão	1	Chefe	101.2
	50		FG-1
	58		FG-2
	63		FG-3
PROCURADORIA FEDERAL	1	Procurador-Chefe	101.4
Coordenação	2	Coordenador	101.3
AUDITORIA INTERNA	1	Auditor-Chefe	101.4
	1	Assistente Técnico	102.1
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO E ADMINISTRAÇÃO	1	Diretor	101.5
	1	Assistente Técnico	102.1
	1	Assessor	102.4
Coordenação-Geral de Planejamento e Orçamento	1	Coordenador-Geral	101.4
Coordenação	3	Coordenador	101.3
Divisão	4	Chefe	101.2
Serviço	1	Chefe	101.1
Coordenação-Geral de Logística, Convênios e Contratos	1	Coordenador-Geral	101.4
Coordenação	4	Coordenador	101.3
Divisão	2	Chefe	101.2
Serviço	3	Chefe	101.1
Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas	1	Coordenador-Geral	101.4
Coordenação	3	Coordenador	101.3
Divisão	4	Chefe	101.2
Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação	1	Coordenador-Geral	101.4
Divisão	2	Chefe	101.2
DEPARTAMENTO DE PATRIMÔNIO MATERIAL E FISCALIZAÇÃO	1	Diretor	101.5
Coordenação-Geral de Cidades	1	Coordenador-Geral	101.4
Coordenação	2	Coordenador	101.3
Coordenação-Geral de Bens Imóveis	1	Coordenador-Geral	101.4
Coordenação	2	Coordenador	101.3
Coordenação-Geral de Bens Móveis	1	Coordenador-Geral	101.4
Coordenação	2	Coordenador	101.3
Coordenação-Geral de Patrimônio Natural	1	Coordenador-Geral	101.4
Coordenação	2	Coordenador	101.3
Centro Nacional de Arqueologia	1	Diretor	101.4
Coordenação	3	Coordenador	101.3
Serviço	1	Chefe	101.1
Centro Cultural Sítio Roberto Burle Marx	1	Diretor	101.3
Divisão	2	Chefe	101.2
DEPARTAMENTO DE PATRIMÔNIO IMATERIAL	1	Diretor	101.5

Serviço	1	Chefe	101.1
Coordenação-Geral de Identificação e Registro	1	Coordenador-Geral	101.4
Coordenação	2	Coordenador	101.3
Coordenação-Geral de Salvaguarda	1	Coordenador-Geral	101.4
Coordenação	1	Coordenador	101.3
Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular	1	Diretor	101.4
Coordenação	2	Coordenador	101.3
Divisão	4	Chefe	101.2
DEPARTAMENTO DE ARTICULAÇÃO E FOMENTO	1	Diretor	101.5
Coordenação-Geral de Documentação e Pesquisa	1	Coordenador-Geral	101.4
Coordenação	2	Coordenador	101.3
Divisão	3	Chefe	101.2
Serviço	3	Chefe	101.1
Coordenação-Geral de Difusão e Projetos	1	Coordenador-Geral	101.4
Coordenação	3	Coordenador	101.3
Divisão	1	Chefe	101.2
Centro Cultural Paço Imperial	1	Diretor	101.3
Divisão	2	Chefe	101.2
SUPERINTENDÊNCIAS ESTADUAIS			
Tipo I	11	Superintendente Estadual	101.4
Coordenação	22	Coordenador	101.3
Divisão	4	Chefe	101.2
Tipo II	16	Superintendente Estadual	101.3
Divisão	32	Chefe	101.2
Serviço	10	Chefe	101.1
Escritório Técnico I	7	Chefe	101.2
Escritório Técnico II	19	Chefe	101.1
Parque Histórico Nacional	2	Chefe	101.2

b)QUADRO RESUMO DE CUSTOS DE CARGOS EM COMISSÃO E DAS FUNÇÕES GRATIFICADAS DO INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL.

CÓDIGO	DAS-UNITÁRIO	SITUAÇÃO ATUAL		SITUAÇÃO NOVA	
		QTDE.	VALOR TOTAL	QTDE.	VALOR TOTAL
DAS 101.6	5,28	1	5,28	1	5,28
DAS 101.5	4,25	-	-	4	17,00
DAS 101.4	3,23	9	29,07	28	90,44
DAS 101.3	1,91	53	101,23	74	141,34
DAS 101.2	1,27	101	128,27	70	88,90
DAS 101.1	1,00	28	28,00	38	38,00
DAS 102.4	3,23	-	-	3	9,69
DAS 102.3	1,91	-	-	1	1,91
DAS 102.2	1,27	1	1,27	1	1,27
DAS 102.1	1,00	16	16,00	3	3,00
SUBTOTAL (1)		209	309,12	223	396,83
FG-1	0,20	44	8,80	50	10,00
FG-2	0,15	58	8,70	58	8,70
FG-3	0,12	63	7,56	63	7,56
SUBTOTAL (2)		165	25,06	171	26,26
TOTAL (1+2)		374	334,18	394	423,09

ANEXO III

CARGOS REMANEJADOS PELO [INCISO II DO ART. 14](#) E PELO [ART. 16 DA LEI Nº 11.906, DE 20 DE JANEIRO DE 2009](#)

CÓDIGO	DAS- UNIT.	DA SEGES/MP P/ IPHAN (II do art. 14 LEI 11.906/09)		DO IPHAN P/ SEGES/MP (II do art. 14 LEI 11.906/09)		DO IPHAN P/ IBRAM (art. 16 LEI 11.906/09)	
		QTDE.	VALOR TOTAL	QTDE.	VALOR TOTAL	QTDE.	VALOR TOTAL
DAS 101.2	1,27		0,00	0	0,00	31	39,37
DAS 101.1	1	13	13,00	0	0,00	3	3,00

DAS 102.1	1		0,00	13	13,00	0	0,00
TOTAL		13	13,00	13	13,00	34	42,37

ANEXO IV

CARGOS CRIADOS PELO [ART. 18 DA LEI Nº 11.906, DE 20 DE JANEIRO DE 2009](#)

	CÓDIGO	DAS- UNITÁRIO	QTDE.	VALOR TOTAL
	DAS 101.5	4,25	4	17,00
	DAS 101.4	3,23	19	61,37
	DAS 101.3	1,91	21	40,11
	DAS 102.4	3,23	3	9,69
	DAS 102.2	1,27	1	1,27
	SUBTOTAL 1		48	129,44
FG-1		0,20	6	1,20
	SUBTOTAL 2		6	1,20
	TOTAL (1+2)		54	130,64

*

CARTA DE SÃO PAULO SOBRE A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL SUBAQUÁTICO

Os participantes do Congresso Internacional de Direitos Humanos, Meio Ambiente e Cultura, que contou com a participação dos conferencistas Prof. Tullio Scovazzi, Professor de Direito Internacional da Universidade de Milano-Bicocca/Itália, do Prof. Paulo Affonso Leme Machado, jurista e professor doutor da Faculdade de Direito da UNIMEP e dos debatedores Inês Virgínia Prado Soares, Procuradora da República e doutora em direito pela PUC/SP e Pedro Paulo Abreu Funari, Professor Titular em História e Arqueologia da UNICAMP, sendo o painel sobre a proteção do patrimônio cultural subaquático presidido por Ana Cristina Bandeira Lins, Procuradora da República e especialista em direito, realizado no dia 04 de setembro de 2008, na sede da Procuradoria Regional da República da 3ª Região, em São Paulo, após debaterem a temática em oficina de trabalho, coordenada por Alexandra Faccioli Martins e Regina Helena Fonseca Fortes Furtado, Promotoras de Justiça e Professoras do Curso de Especialização em Direito Ambiental da UNIMEP, reconhecendo o tema patrimônio cultural subaquático como assunto jurídico merecedor de tutela e de ações que garantam sua existência e fruição para as presentes e futuras gerações, expõem e, ao final, concluem,

Considerando que o patrimônio cultural subaquático, como parte integrante do patrimônio cultural brasileiro (art. 216, “caput” da

Constituição Federal), é um testemunho vivo da cultura das civilizações passadas e da história da Humanidade, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (art. 225, “caput”),

Considerando que a Constituição Federal Brasileira de 1988 define os bens arqueológicos, emersos ou submersos, sem distinção, como bens da União (art. 20, X), cuja tutela é de competência comum entre a União, Estados e Municípios (art. 23, da CF) e, por isso, incumbe ao IPHAN obrigatoriamente participar do procedimento de autorização de sua exploração tanto de bens emersos e submersos, mediante o exercício do poder de polícia, à luz da Lei 3.924/61 e as Portarias IPHAN nº 007/88 e 230/02;

Considerando que a legislação infraconstitucional é insuficiente e inadequada à proteção do patrimônio cultural subaquático, em especial a Lei 7.542/86, na redação introduzida pela Lei 10.166/00, que padece de vícios insanáveis de inconstitucionalidade, pois confere tratamento ao patrimônio arqueológico subaquático como bens comercializáveis, permitindo, inclusive, sua adjudicação indevida ao explorador; não exige a metodologia científica mais adequada para o resgate de bens e navios afundados, desconsiderando o sítio arqueológico em seu contexto; permite, indiscriminadamente, excursões e turismo não controlados em sítios e áreas de interesse arqueológico; etc.

Considerando que a Convenção da UNESCO sobre a Proteção do Patrimônio Cultural Subaquático tem por objetivo atender à necessidade “de codificar e desenvolver progressivamente as regras relativas à proteção e preservação do patrimônio cultural subaquático em conformidade com o direito e a prática internacionais”, destacando que a prospecção, a escavação e a proteção do patrimônio cultural subaquático requerem a disponibilização e a aplicação de métodos científicos especiais e o uso de técnicas e de equipamentos apropriados, as-

sim como um alto grau de especialização profissional, todos eles indicando a necessidade de critérios diretores uniformes;

Considerando que o patrimônio cultural subaquático deve ser gerido e protegido sob o enfoque patrimonial, cultural e ambiental não somente para fins de pesquisas arqueológicas, mas principalmente em face das obras e atividades impactantes, as quais são submetidas, pelo regime legal brasileiro, ao licenciamento ambiental. E que, nessas situações, tem-se aceito passivamente a destruição de vários sítios submersos, já que o Poder Público permite a não contemplação dos trabalhos de Arqueologia Subaquática nos prévios Estudos de Impacto Ambiental e respectivos relatórios (EIA/RIMAs) de áreas portuárias, de linhões ou tubulações submersas; e

Considerando, por fim, que está em tramitação no Congresso Nacional (Senado Federal) o Projeto de Lei 45/2008, sobre o patrimônio cultural subaquático, cuja redação final pode oferecer um contorno apropriado ao tratamento do bem cultural e se tornar uma lei que integra de forma harmônica o sistema de proteção patrimonial; com efetividade na proteção dos bens submersos e com a regulação de atividades que utilizem os bens arqueológicos como recursos econômicos, pautando-se em princípios e mecanismos que remetam à garantia de manutenção de todos os elementos fundamentais para caracterização do bem como bem cultural de interesse público;

Os participantes do Congresso Internacional de Direitos Humanos, Meio Ambiente e Cultura, convencidos da urgência em adotar medidas apropriadas para a efetiva proteção do patrimônio subaquático, concluem

1. que sejam empreendidos esforços para a aprovação urgente de uma nova lei sobre patrimônio cultural subaquático, a qual deverá levar em consideração o sistema normativo dos bens arqueológicos, em especial a Constitui-

- ção Federal da República Federativa do Brasil de 1988 e a Lei nº 3.924/61 e ter como finalidade primordial a proteção dos bens submersos, assegurando que as atividades que utilizem os bens culturais e arqueológicos como recursos econômicos sejam norteadas por princípios e mecanismos que remetam à garantia de manutenção de todos os elementos fundamentais
2. que o Ministério Público, a sociedade civil e os órgãos de proteção do patrimônio cultural brasileiro promovam efetivas atuações que realcem a urgente necessidade do Brasil assinar e o Congresso Nacional ratificar a *Convenção Sobre a Proteção do Patrimônio Cultural Subaquático*¹.
 3. que o patrimônio cultural subaquático deve ser protegido pelos órgãos do Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como pelo Ministério Público e pela Sociedade Civil, destacando-se a necessidade de efetiva atuação do IPHAN nos processos de autorização e de fiscalização da exploração do patrimônio subaquático, isolada ou conjuntamente com Marinha Brasileira;
 4. que se busque judicialmente afastar os dispositivos legais inconstitucionais supramencionados do nosso sistema jurídico atual (Lei Federal nº 7.542/86, na redação dada pela Lei 10.166/00) com a arguição de inconstitucionalidade de tais dispositivos;
 5. que o Ministério Público, a sociedade civil e os órgãos de proteção do patrimônio cultural brasileiro utilizem-se de instrumentos de discussão pública, tais como as audiências públicas, para ouvir a comunidade científica, os órgãos públicos de outras áreas envolvidas com a temática patrimonial, os juristas e a comunidade que pode ser diretamente beneficiada econômica ou culturalmente pela exploração do patrimônio cultural subaquático;
 6. que, para atingir a finalidade de dar visibilidade ao tema e transparência às discussões e às informações e aos dados existentes nos órgãos de proteção do patrimônio cultural brasileiro, o Ministério Público, a sociedade civil e o Poder Público busquem soluções e mecanismos que resguardecam devidamente esse rico patrimônio.

São Paulo, 04 de setembro de 2008

1 Paris, UNESCO (2001)

Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage. Paris, 2 November 2001.¹

<u>States</u>	<u>Group</u>	<u>Date of deposit of instrument</u>	<u>Type of instrument</u>
Albania	II	19/03/2009	Ratification
Algeria	Vb	26/02/2015	Ratification
Antigua and Barbuda	III	25/04/2013	Ratification
Argentina	III	19/07/2010	Ratification
Bahrain	Vb	07/03/2014	Ratification
Barbados	III	02/10/2008	Acceptance
Belgium	I	05/08/2013	Ratification
Benin	Va	04/08/2011	Ratification
Bosnia and Herzegovina	II	22/04/2009	Ratification
Bulgaria	II	06/10/2003	Ratification
Cambodia	IV	24/11/2007	Ratification
Croatia	II	01/12/2004	Ratification
Cuba	III	26/05/2008	Ratification
Democratic Republic of the Congo	Va	28/09/2010	Ratification
Ecuador	III	01/12/2006	Ratification
France	I	07/02/2013	Ratification
Gabon	Va	01/02/2010	Acceptance
Grenada	III	15/01/2009	Ratification
Guyana	III	28/04/2014	Ratification
Haiti	III	09/11/2009	Ratification
Honduras	III	23/07/2010	Ratification
Hungary	II	19/03/2014	Ratification
Iran (Islamic Republic of)	IV	16/06/2009	Ratification
Italy	I	08/01/2010	Ratification
Jamaica	III	09/08/2011	Ratification
Jordan	Vb	02/12/2009	Ratification
Lebanon	Vb	08/01/2007	Acceptance
Libya	Vb	23/06/2005	Ratification
Lithuania	II	12/06/2006	Ratification
Madagascar	Va	19/01/2015	Ratification
Mexico	III	05/07/2006	Ratification
Montenegro	II	18/07/2008	Ratification
Morocco	Vb	20/06/2011	Ratification
Namibia	Va	09/03/2011	Ratification
Nigeria	Va	21/10/2005	Ratification
Palestine	Vb	08/12/2011	Ratification
Panama	III	20/05/2003	Ratification
Paraguay	III	07/09/2006	Ratification
Portugal	I	21/09/2006	Ratification
Romania	II	31/07/2007	Acceptance
Saint Kitts and Nevis	III	03/12/2009	Ratification
Saint Lucia	III	01/02/2007	Ratification
Saint Vincent and the Grenadines	III	08/11/2010	Ratification
Slovakia	II	11/03/2009	Ratification
Slovenia	II	18/09/2008	Ratification
Spain	I	06/06/2005	Ratification
Togo	Va	07/06/2013	Ratification
Trinidad and Tobago	III	27/07/2010	Ratification
Tunisia	Vb	15/01/2009	Ratification
Ukraine	II	27/12/2006	Ratification

¹In accordance with its Article 27, this Convention shall enter into force on 2 January 2009 for those States that have deposited their respective instruments of ratification, acceptance, approval or accession on or before 2 October 2008. It shall enter into force for any other State three months after the deposit by that State of its instrument of ratification, acceptance, approval or accession.