

CONCEITO DE GESTÃO INTEGRADA DA ZONA COSTEIRA NO PLANO INTERNACIONAL

POR GILBERTO D'ÁVILA RUFINO - UNESCO, 2006

FASE ATUAL DAS CONCEPÇÕES

A preocupação com a degradação das zonas costeiras suscitou uma crescente conscientização, patrocinada pela atuação de organizações internacionais que se voltaram para o tema. Diferentes países do continente europeu e da América do Norte adotaram legislações, inspiradas nas diretrizes e recomendações adotadas nos textos das convenções e tratados internacionais.

O tratamento global das questões relativas às zonas costeiras através de textos normativos uniformes, constitui uma resposta lógica à natureza dos problemas identificados que apresentam pontos comuns e similaridades repetidas nas distintas regiões do planeta.

Em outras palavras, não obstante a complexidade e diversidade das demandas, das pressões e das ameaças que atingem as zonas costeiras, e não obstante as disparidades econômicas ou a diversidade dos fatores políticos e sociais, é provável que os estados soberanos adotarão medidas institucionais e legislativas uniformes ou semelhantes.

Legislações precursoras

O primeiro país que adotou lei específica e abrangente para o litoral foi, provavelmente, a Espanha, com a Ley de Costas, de 1969 (Herrero de la Fuente; 1977).

A Noruega adotou, em 1971, lei sobre a planificação de praias e áreas de montanha (Becet; 1987); essa lei se restringia, no entanto, ao planejamento de praias e não ao ambiente costeiro globalmente, uma vez que, desde 1954, algumas porções do litoral norueguês tinham sido objeto de disposições protetoras. Mais tarde, o Código de Edificações, de 1965, instituiu servidão sobre faixa costeira de 100m a partir da linha da maré alta, na qual se proibiu toda e qualquer edificação (Fleischer, 1977; 428). E o art. 3º do “*Act for planning on shore áreas*”, de 10 dezembro de 1971, confirmou a proibição geral de construção sobre faixa de 100m, estabelecendo que, no perímetro correspondente, apenas poderiam ser autorizadas construções conformes ao plano de ordenamento das praias, ressalvando todavia que tais disposições não se aplicam a zonas densamente povoadas.

Seguindo a mesma trilha, a Suécia instituiu faixa de proteção da orla de 100m, nela proibindo toda construção, salvo em casos especiais. Da mesma forma, no litoral da Dinamarca, o princípio que proíbe a construção na faixa de 100m remonta aos anos 30.

Sem sombra de dúvidas, essas regras consagradas nos países nórdicos, relativas a uma faixa “*non aedificandi*” ao longo da orla marítima, influíram na concepção dos princípios internacionais de ordenamento do litoral, propagando-se a outros sistemas jurídicos.

Entre outros documentos legais onde se manifesta esse fenômeno, cabe referir aos da Itália, como, por exemplo, a Lei de 8 de agosto de 1985, que proíbe sobre faixa de 300m medidos a partir do mar toda modificação do ambiente fora das zonas urbanizadas; essa proibição cessa apenas quando as autoridades territoriais competentes adotam planos de urbanismo que levam em conta a necessidade de preservar os espaços naturais sensíveis (Klemm, 1990).

Na França houve avanços na legislação específica com o advento do Decreto nº 79-716, de 25 de agosto de 1979, que aprovou um conjunto de diretrizes relativas à proteção, ao planejamento e à gestão dos recursos litorâneos. Essas normas foram incorporadas no texto da “*Loi Littoral de 1986*.”

Entre os princípios consagrados pelo direito francês, destaca-se a intenção de conter a urbanização desenfreada da orla marítima, por meio de disposições específicas que impedem a ocupação para fins urbanos de áreas onde inexistente adequado sistema de tratamento dos efluentes domésticos. No escopo de evitar a descaracterização da paisagem e o rompimento do equilíbrio ecológico, uma faixa não edificável, com profundidade de 100m, contados do limite da praia, é reservada em todas as zonas de urbanização futura.

Pretende-se conservar entre os centros urbanos do litoral francês grandes espaços naturais intactos (entendendo-se como tal área de, ao menos, 2.000m de extensão com profundidade de 500 ou 2.000m). Com o mesmo espírito e por intermédio de zoneamento adequado, os espaços urbanizáveis deverão ser alternados por zonas rurais e, em especial, protegidas as atividades ligadas à aqüicultura e piscicultura marinha.

Os equipamentos turísticos e as edificações residenciais serão compatibilizados com o aspecto da paisagem pela imposição de prescrições arquitetônicas. O livre acesso e circulação do público em toda a orla marítima, além da proibição de implantar estradas a menos de 2.000m das margens sobre a crista dos montes e falésias, dos cordões lagunares ou dunas, atingindo-se o litoral por meio de vias perpendiculares à costa, constituem alguns dos muitos princípios acatados na lei francesa.

Zonas costeiras do Mar Mediterrâneo. O documento internacional que melhor exprime o estágio atual das concepções sobre o Gerenciamento Costeiro, é o “Protocolo sobre a Gestão Integrada das Zonas Costeiras do Mediterrâneo” aprovado em 27 de abril 2005, por países membros das Nações Unidas, confrontantes com o Mar Mediterrâneo.. Esse texto que atesta a existência de um consenso internacional, do ponto de vista formal, é resultado da Conferência de Barcelona de 17 de Fevereiro de 1976 (emendada em 10 de junho de 1995 sob o título de Convenção sobre a proteção do meio marinho e do litoral do Mediterrâneo). Materialmente, é consequência de um longo processo de conquista e afirmação das zonas costeiras como um tema de interesse mundial, através da atuação de organizações internacionais, e do advento de legislações nacionais..

A gestão integrada das zonas costeiras do Mediterrâneo reúne todos os componentes necessários para entender a dimensão e encontrar solução para os problemas de ordenamento e gestão das zonas costeiras. Entre outros, colocam-se as disparidades econômicas e sociais norte-sul, os conflitos geopolíticos entre países com níveis de desenvolvimento muito diferenciado e que compartilham os recursos marinhos daquela região geográfica.

O modelo proposto no referido protocolo sobre a gestão integrada, resultante de um longo processo de amadurecimento iniciado na década de 1970, terá um efeito direto no desenvolvimento das legislações nacionais não apenas dos países que integram a bacia mediterrânea. Por efeito da abordagem global que as zonas costeiras suscitam, o protocolo pode constituir um documento de base e propagar as noções e estratégias que preconiza, para as outras regiões costeiras do mundo. Esse documento constituirá um parâmetro a balizar a atuação dos governos dos países costeiros, na formulação e adoção das suas respectivas legislações nacionais, não permitindo retrocessos ou abordagem ou tratamento incompleto e parcial da matéria. Em relação a esse protocolo é que se pode desenvolver uma análise comparativa dos avanços da legislação brasileira relativa ao gerenciamento costeiro.

Protocolo para gestão das zonas costeiras do Mediterrâneo

Protocolo é um termo que tem sido usado nas mais diversas acepções, tanto para acordos bilaterais quanto para multilaterais. Aparece designando acordos menos formais que os tratados, ou acordos complementares ou interpretativos de tratados ou convenções anteriores. É utilizado ainda para

designar a ata final de uma conferência internacional. Tem sido usado, na prática diplomática brasileira, muitas vezes sob a forma de "protocolo de intenções", para sinalizar um início de compromisso. Os protocolos adicionais elaborados e adotados na conformidade com o art. 15 da Convenção de Barcelona, relativa ao Mar Mediterrâneo, constituem uma espécie de « legislação derivada », que amplia o campo inicial da cooperação, deduzindo princípios fundamentais. Esse « tecido de protocolos » constitui uma "legislação regional » que permite proteger o meio ambiente marinho, incluindo as zonas costeiras.

Zonas Costeiras da União Européia. É inegável que um direito internacional do litoral está a se formar nas últimas três décadas, no sentido da construção normativa e da criação dos instrumentos para gestão integrada das zonas costeiras. Os últimos anos registraram avanços espetaculares nesse processo, e no âmbito da União Européia importantes decisões foram adotadas.

A necessidade de implementar a gestão integrada das zonas costeiras européias, por meio de uma ação supra nacional concertada, foi definida pelas Resoluções do Conselho de Ministros de 6 de maio de 1994, e de 25 de fevereiro de 1992.

A competência da União Européia na matéria, afirma-se no protocolo n. 7, do Tratado de Amsterdam, no pressuposto de que as ações propostas podem ser melhor equacionadas no nível comunitário, em aplicação do princípio de subsidiariedade e de proporcionalidade.

A metodologia adotada consiste em influir sobre os países membros para que elaborem suas estratégias nacionais com base no “programa de demonstração” da Comissão da União Européia, sobre a gestão integrada das zonas costeiras. A Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho (2002/413CE), de 30 de maio de 2002 relativa à “implementação de uma estratégia de gestão integrada das zonas costeiras da Europa”, contem os princípios fundamentais, bem como o enunciado do conjunto de estratégias que deverão nortear as ações dos países membros da União.

A citada Recomendação do Parlamento da União Européia de 2002, trata das estratégias para alcançar a gestão integrada num nível comunitário ou regional. O documento estabelece um conjunto de princípios para orientar os estados-membros na elaboração das respectivas estratégias de implantação de sistemas de gerenciamento costeiro integrado. (Capítulo II).

As estratégias nacionais preconizadas ou propostas para as estados membros contemplam entre outras: distribuição e coordenação adequada das competências administrativas; elaboração de planos de controle de urbanização; mecanismo de aquisição fundiária e de gestão dos bens do domínio público com garantia de acesso do público ao ambiente natural, sem prejuízo da proteção dos ambientes frágeis ou sensíveis; adoção de acordos contratuais ou voluntários com os usuários dos recursos naturais das zonas costeiras; utilização de incentivos fiscais e econômicos; articulação do gerenciamento costeiro com os mecanismos de desenvolvimento regional; reforço das normas legais que incidem sobre as zonas costeiras marítimo-terrestres; promoção da participação do público na gestão integrada; extensão do diálogo com países limítrofes que não sejam membros da União Européia para coordenação de medidas relativas à problemas transfronteiriços.

O Parlamento Europeu fixou o prazo de quarenta e cinco meses para que os países membros apresentassem à Comissão os resultados da implementação da referida Recomendação 2002/413CE. A França foi um dos países que cumpriu essa obrigação, encaminhando à Comissão o seu relatório de 3 de maio de 2006, demonstrando a evolução

da política pública do litoral, de uma abordagem compreensiva (“*intégratrice*”) do litoral, em direção de uma gestão integrada e territorial.

A partir do continente europeu, provavelmente a gestão integrada das zonas costeiras poderá se disseminar e propagar para outras regiões do planeta. As proposições normativas, os sistemas organizacionais e os instrumentos administrativos, econômicos, financeiros e jurídicos preconizados nos textos gerados no âmbito das instituições comunitárias da União Européia, formam uma base comum e geral para o gerenciamento integrado das zonas costeiras em todo o mundo. A doutrina européia formada por meio de reiteradas resoluções e recomendações pode ser considerada, pelo menos, um direito consuetudinário ou costumeiro em formação, integrando a ordem jurídica internacional, como *soft law*.

Conceito de gestão integrada das zonas Costeiras da União Européia

« La Gestion Intégrée des Zones Côtière est une approche spécifique des problèmes croissants rencontrés en zone côtière, que ce soit sur le littoral terrestre, ou dans la zone marine proche du rivage. La généralisation de cette approche a fait l'objet d'une recommandation européenne (recommandation du Parlement Européen et du Conseil du 3 mai 2002), dont la mise en oeuvre en France a été décidée par le Comité Interministériel de la Mer du 29 avril 2003.

L'expression « Gestion Intégrée des Zones Côtières » résume bien l'essentiel de l'approche :

- « **zones côtières** » fait ressortir la nécessité de traiter simultanément terre et mer
- « **gestion** » fait apparaître le caractère dynamique du traitement des problèmes, par rapport à l'approche peu évolutive des réglementations et des schémas de planification - enfin, « **intégrée** » souligne la nécessité de traiter simultanément tous les problèmes dans la recherche d'une solution globale.
- enfin, « **intégrée** » souligne la nécessité de traiter simultanément tous les problèmes dans la recherche d'une solution globale. »

Além de promover a estratégia de adoção do gerenciamento costeiro integrado no âmbito da sua própria jurisdição a União Européia, também apóia e participa de outras iniciativas internacionais. Assim, a organização toma parte de outros sistemas convencionais, na escala mundial ou regional. Assim é que a União Européia aderiu ao já mencionado Protocolo sobre a gestão integrada das zonas costeiras do Mediterrâneo, elaborado no ano de 2005, em conformidade com a Convenção sobre a proteção do meio marinho e do litoral do Mar Mediterrâneo adotado em Barcelona em 1976.

Conferência do Rio de Janeiro de 1992. O tratamento da gestão integrada da zona costeira nos textos internacionais, decorre de evoluções verificadas no Direito Internacional do Meio Ambiente, na direção do tratamento global dos problemas comuns a toda a humanidade, superando o tradicional princípio de reciprocidade.

Até então, predominou na legislação internacional o tratamento setorial dos problemas, com foco em aspectos fragmentados do meio ambiente (ambiente marinho, atmosfera, fauna e flora selvagens). Mas atualmente, os textos adquirem um caráter global, como o é o caso da Convenção de Viena e do Protocolo de Montreal sobre a proteção da camada de ozônio ou da Convenção sobre as Mudanças Climáticas de 5 de junho de 1992, do Rio de Janeiro..

A Conferência do Rio de Janeiro de 1992 constituiu uma das etapas fundamentais para a disseminação e definitivo enraizamento da gestão integrada da zona costeira como uma demanda universal.

No capítulo 17, da Agenda 21, o meio marinho encontra-se definido como um “todo integrado”, incluindo os oceanos e todos os mares, bem como as zonas costeiras adjacentes.

Em que pese esses desenvolvimentos, persiste a vinculação das zonas costeiras ao regime internacional do meio ambiente marinho, A Agenda 21 (Capítulo 17) reiterou que o texto de base para fundamentar a cooperação internacional em tema de proteção, desenvolvimento e gerenciamento das zonas costeiras, continua sendo a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.

Convenção sobre o Direito do Mar de 1982. Uma mudança de perspectiva, no modo de perceber o litoral e a zona costeira, fez convergir as noções de proteção do meio ambiente e de proteção do mar. A Convenção sobre o Direito do Mar, adotada na conferência de Montego Bay em 1982, constitui um quadro geral para a proteção do meio marinho, contendo as regras gerais e os princípios de luta contra a poluição .

Ao reverso do afirmado no Plano de Ação Federal para a zona costeira de 1998 (p.12), a CNDUM não ignorou a problemática dos espaços costeiros. Em verdade o Direito do Mar abre uma janela importante sobre a questão costeira ao relacioná-la à preservação dos mares e oceanos.

Em matéria de gestão integrada de zonas costeiras tem sido costumeiramente destacado nos relatórios, o papel ou a influência frequentemente atribuída aos documentos internacionais relativos à poluição do meio ambiente marinho, em especial, a poluição de origem terrestre. Mas as alterações climáticas e os riscos conseqüentes à elevação do nível dos oceanos, estão deslocando esse enfoque. Numa inversão de perspectiva, atualmente, a ameaça provem dos oceanos. E assim as convenções globais sobre a proteção da atmosfera e sobre as mudanças climáticas, juntamente com o Direito do Mar, têm um renovado papel como instrumento de conscientização e promoção de instrumentos e normas internacionais, que assegurem o desenvolvimento sustentado das regiões costeiras.

Capítulo XVII - Agenda 21

Introdução

O meio ambiente marinho - inclusive os oceanos e todos os mares, bem como as zonas costeiras adjacentes - forma um todo integrado que é um componente essencial do sistema que possibilita a existência de vida sobre a Terra, além de ser uma riqueza que oferece possibilidades para um desenvolvimento sustentável. O direito internacional, tal como este refletido nas disposições da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e mencionadas no presente capítulo da Agenda 21, estabelece os direitos e as obrigações dos Estados e oferece a base internacional sobre a qual devem apoiar-se as atividades voltadas para a proteção e o desenvolvimento sustentável do meio ambiente marinho e costeiro, bem como seus recursos. Isso exige novas abordagens de gerenciamento e desenvolvimento marinho e costeiro nos planos nacional, sub-regional, regional e mundial - abordagens integradas do ponto de vista do conteúdo e que ao mesmo tempo se caracterizem pela precaução e pela antecipação, como demonstram as seguintes áreas de programas:

(a) Gerenciamento integrado e desenvolvimento sustentável das zonas costeiras, inclusive zonas econômicas exclusivas;

De todo modo, a poluição marinha persiste como um dos temas mais importantes da regulamentação setorial no direito internacional do meio ambiente. A luta contra a degradação do meio marinho, é objeto de regras específicas estabelecidas para as diferentes categorias de poluição. Esquemáticamente, essas regulamentações referem-se à: a) poluição de origem terrestre ou telúrica; b) poluição por navios e transporte marítimo; c) poluição decorrente da exploração dos recursos do mar e do solo marinho; e d) poluição resultante da imersão de resíduos no mar. A formulação de normas internacionais sobre a proteção e gestão das zonas costeiras, tem mais proximidade com a questão da poluição de origem terrestre (art. 207 da Convenção sobre o Direito do Mar de 1982).

ANTECEDENTES E ATUAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES PIONEIRAS

UNESCO. A partir da década de 1970, a U.N.E.S.C.O, se interessou pelas zonas costeiras através do seu Programa MAB “O Homem e a Biosfera (*man and biosphere*)”. Como resultado dessas ações, um dos primeiros textos do direito internacional público visando a proteção global do meio ambiente, é a Convenção relativa às zonas úmidas com importância internacional, assinada em Ramsar no Irã, em 2 fevereiro de 1971. Esse texto tem relação estreita com o gerenciamento costeiro no Brasil, pois no conceito de zona úmida incluem-se os manguezais.

Organização das Nações Unidas. O conceito de zona costeira foi enunciado num texto internacional pela primeira vez, através da Recomendação nº 92, do Plano de Ação pelo Meio Ambiente, na Conferência de Estocolmo de 1972.

Desde então, a salvaguarda do patrimônio costeiro está se tornando objeto de interesse do direito internacional, num processo desencadeado na Conferência do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente - P.N.U.M.A. de 28 outubro a 6 de novembro de 1981, de Montevideu, quando a conservação do litoral foi incluída entre os dez principais temas considerados suscetíveis de uma coordenação e de uma cooperação intensificada a nível mundial e regional.

Conselho da Europa. Uma das organizações internacionais mais destacadas nessa evolução do direito internacional público, tem sido o Conselho da Europa. Os sucessivos textos aprovados pela Assembléia e pelo Conselho de Ministros dos países que integram a organização, foram pioneiros na abordagem dos temas e na proposição de metodologias e modelos normativos. Entre esses devem ser citadas a Recomendação de , 1971, relativa à proteção da zona costeira, e a posterior Resolução nº 29/73, do Conselho de Ministros que lançou as bases de uma política de gestão do litoral.

Um outro fruto das ações do Conselho da Europa em prol da conservação do litoral foi a Carta Européia do Ordenamento do Território adotada em Torremolinos (Espanha), em 20 de maio de 1983. De seu turno, esse documento serviu de inspiração para outros textos, como a Recomendação 997 (1984) da Assembléia, relativa ao ordenamento do território e à proteção do meio ambiente nas regiões costeiras européias.

Vale referir, da mesma forma, as recomendações do Conselho da Europa, em especial a Recomendação nº (97)9, relativa à política de desenvolvimento turístico nas zonas costeiras e, também, o modelo de lei sobre a gestão das zonas costeiras adotado em 1999,

trazendo definições de zona costeira, gestão integrada, meio ambiente, além de orientações para adoção de políticas nacionais para a gestão integrada do litoral.

A reiteração desses postulados originou uma doutrina que fundamenta a tendência de um tratamento universal das questões, através de uma uniformização normativa com o advento de tratados e convenções internacionais adotados por países soberanos.

Princípios e diretrizes para o ordenamento do litoral

Um estudo preparado no Conselho da Europa em 1984 fez uma primeira sistematização sobre o assunto, reunindo a maior parte dos princípios concebidos até então, a propósito do ordenamento do litoral.

Entre outras medidas, o documento preparado no âmbito do Conselho da Europa em 1984 preconiza a elaboração de planos integrados para o litoral, neles incluídas as diretrizes de desenvolvimento e o zoneamento. Tais planos deveriam revestir um valor imperativo, impondo-se tanto à administração pública quanto aos poderes locais e aos particulares.

Notadamente, é proposta aos países costeiros a adoção de lei geral sobre o litoral, cuja função precípua seria a de despertar a consciência do caráter único e frágil dos espaços litorâneos. O documento citado sugere que tal lei deveria abranger não somente o regime do domínio público marítimo e lacustre, mas também o regime das praias, das dunas e da orla costeira ou ribeirinha. Essa lei deveria comportar disposições relativas tanto ao controle da urbanização como à valorização, ordenamento e preservação dos espaços litorais frágeis (zonas úmidas, baías, reservas marinhas).

Outrossim, o Conselho da Europa propõe a salvaguarda dos espaços litorais frágeis ou pitorescos por meio da aquisição dos bens a preservar pelo poder público ou mediante a instituição de servidão de utilidade pública, questão essa abordada em maior profundidade a seguir.

O princípio da ocupação "*en profondeur*" traduziu-se no direito francês pelas regras que visam liberar faixa não edificável de 100m de largura a partir da margem do mar, nas zonas ainda não urbanizadas. Esse princípio completa-se com a noção de "*capacité d'assimilation*" ou da "*capacité de charge*" das zonas costeiras.

Ainda como decorrência do citado princípio de "*l'aménagement en profondeur*", o caráter ou tipo de atividade é o elemento que determina a possibilidade de sua respectiva implantação na fachada marítima. As atividades que realmente necessitam uma proximidade com o mar são menos numerosas do que se pensa e muitas daquelas que, em dado momento, dependem aparentemente da costa, poderiam implantar-se a certa distância para o interior das terras.

O princípio relativo ao zoneamento deveria subtrair à urbanização espaços naturais suficientemente extensos (isto é, com pelo menos 2.000m no sentido longitudinal e 500m na transversal à orla). A implantação de vias de circulação recuadas do litoral e o acesso à costa por meio de vias perpendiculares se conjugaria com a interdição de implantar novas estradas sobre montes e falésias, dunas e restingas.

O princípio do livre acesso à fachada marítima para uso público implica o desencravamento das praias, necessário sobretudo em zonas super-ocupadas. Esse acesso deve ser estabelecido independentemente das ações de estruturação fundiária e o princípio correspondente foi consagrado em todos os textos internacionais sobre o litoral.

Alguns países já transpuseram esses princípios para disposições de caráter legislativo ou regulamentar, como o princípio que determina a harmonia arquitetônica e paisagística dos equipamentos turísticos e do habital.

TENDÊNCIAS E ESTRATÉGIAS DO DIREITO INTERNACIONAL

PNUMA e Programa dos Mares Regionais. No âmbito das Nações Unidas o desdobramento da gestão integrada das zonas costeiras em proposições e normas detalhadas é um fato recente. Está a ocorrer através do Programa dos Mares Regionais do PNUMA -

Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, que gerou acordos ou convenções internacionais em âmbito regional para o combate das diferentes formas de poluição e para a gestão do meio ambiente marinho nessas regiões.

O Programa dos Mares Regionais do PNUMA considera que a existência, numa região geográfica, de uma comunidade de concepções e de interesses pode contribuir à uma eficaz proteção do meio ambiente marinho, melhor do que através de textos de alcance mundial. A concepção desse programa é a de que uma ação internacional no litoral depende de uma repartição das diferentes atribuições entre as instituições.

Essa regionalização de uma ação de proteção dos espaços marinhos tem base no princípio nº 9 da Declaração de 1972, que incita os Estados a colaborar em zonas geográficas constituídas como entidade natural. Desde o princípio, as atenções do PNUMA voltaram-se para os mares regionais, especialmente vulneráveis como o Mediterrâneo, que conta com os princípios de uma ação regional estabelecidos pela Convenção de Barcelona de 16 de fevereiro de 1976.

A comprovação de que no âmbito internacional regional é possível conseguir compromissos e definir obrigações mais severas dos estados, quanto às zonas costeiras ficou evidente através do Protocolo sobre a Gestão Integrada das Zonas Costeiras do Mediterrâneo de 27 de abril de 2005.

No Capítulo 17 da Agenda 21 as questões são tratadas no nível mais amplo e geral, contendo apenas pontualmente a discriminação de conteúdos e a definição dos instrumentos. Em contraste, o citado Protocolo de 2005, constitui uma autêntica carta internacional do litoral, com a incorporação e sistematização da elaboração normativa das últimas três décadas.

O Programa dos Mares Regionais das Nações Unidas está hoje à frente da adoção de normas relativas ao litoral, recomendando aos países signatários a adoção de legislações que contemplem a necessidade de gestão integrada da zona costeira.

Os modelos sugeridos são em geral compatíveis com qualquer ordem jurídica de um estado democrático contemporâneo e a sua incorporação na legislação interna tende a ocorrer rapidamente face ao clamor sobre a necessária proteção dos recursos do mar.

Visão prospectiva do Atlântico Sudeste. No contexto regional do Atlântico Sul, o Brasil pode ser influenciado por essa vaga de elaboração normativa, como também pode irradiar a sua experiência para os países vizinhos no contexto das regiões marítimas compartilhadas e dos recursos fluviais transfronteiriços. Esse movimento internacional é de capital importância para o direito brasileiro progredir e ser respeitado, nessa matéria.

Sob a perspectiva da regionalização, a costa brasileira apresenta-se numa situação de flagrante isolamento. Separada da África pela imensidão do Atlântico, ela também não possui, no sentido da longitude “maior contato” com os países fronteiriços ao Sul e Norte.

Mesmo assim, o Brasil participa com a Argentina e o Uruguai do programa do Atlântico Sudoeste que visa os problemas do meio ambiente marinho no plano regional. O Programa do Atlântico Sudoeste foi acrescentado ao Programa dos Mares Regionais, em abril de 1980.

E a progressiva integração por via marítima do Continente Sul Americano com a África também pode ser outro fator a amparar as políticas nacionais de gerenciamento costeiro no hemisfério sul.

Avanços do direito internacional do litoral. A continuidade dessa evolução normativa, no rumo da uniformização do tratamento de problemas comuns da humanidade, exige que se tenha uma permanente observação das tendências jurídicas universalmente.

Essa interação permanente das concepções que informam as diferentes legislações nacionais, com a evolução das idéias consagradas nos textos internacionais relativos ao litoral, constitui as balizas para orientar o desenvolvimento do sistema legal em vigor no Brasil.

Como visto, esse progresso das idéias somente foi possível através da pioneira e persistente atuação de outras organizações internacionais regionais e mundiais que desenvolveram através de conferências e reuniões internacionais um conjunto de proposições que foi paulatinamente integrado no direito interno de alguns países como França, Espanha e Portugal.

No estágio atual da questão, estão sendo construídos no plano do Direito Internacional conjuntos normativos a serem adotados em documentos multilaterais, assim como modelos de legislação sugeridos aos países membros das organizações internacionais, comprovando a tendência de um tratamento uniforme e integrado de problemas que interessam a humanidade inteira e não apenas a um determinado estado costeiro.

Esse acervo doutrinário e técnico, formado pelos princípios e categorias de instrumentos administrativos e institucionais, deve ser compilado e estudado pelos responsáveis pela implementação do gerenciamento integrado das zonas costeiras, em todos os continentes. A sistematização do gerenciamento costeiro integrado, sob o ponto de vista do direito internacional, poderia ser obtida de uma matriz em que os modelos propostos ou adotados pelas diferentes organizações, regionais ou mundiais, seriam enquadrados e comparados.

A universalização dos problemas das zonas costeiras exige uma abordagem global e integrada, e não permite que um país se enclausure no tratamento interno das questões à comunidade internacional. As relações políticas e econômicas através das quais o país se integra no contexto internacional impõem no mínimo um intercâmbio sobre os necessários avanços normativos.