

A ZONA COSTEIRA BRASILEIRA COMO ÁREA DE PROTEÇÃO ÀS TARTARUGAS MARINHAS¹

Cezar Monteiro Pirajá Júnior²

Sumário 1. Introdução 2. A Constituição da República e a Política Nacional do Meio Ambiente 2.1 Bens Ambientais 3. Ação ambiental estatal sistematizada 3.1 Zoneamento ambiental 4. Áreas de preservação permanente adjacentes à zona costeira. 4.1 Áreas de preservação permanente 5. A atuação do Projeto Tamar na proteção da Zona Costeira brasileira 5.1 Pesquisa 5.2 Integração com a sociedade 5.3 interface nacional e internacional 6. Considerações finais 7. Referências bibliográficas

RESUMO

O presente artigo analisa os riscos que representa a inércia dos governos e da coletividade no que diz respeito à Constituição da República e à proteção da extensa zona costeira brasileira, trazendo como contraponto um bom exemplo de ação integrada entre governo, sociedade organizada e comunidade na proteção das tartarugas marinhas. Indica as normas nacionais e internacionais aplicadas ao tema e deixa por fim uma mensagem de reflexão relativa ao significado do princípio do desenvolvimento sustentável.

Palavras chave: Constituição. Zona costeira. Direito Internacional. Tartarugas Marinhas. Desenvolvimento sustentável.

¹ Artigo produzido sob a orientação do Professor Doutor André Lipp Pinto Basto Lupi, para a Disciplina Direito Internacional e as Zonas Costeiras, no programa de Mestrado em Ciência Jurídica, área de concentração Fundamentos do Direito Positivo, linha de pesquisa Direito e Atividade Portuária – Transnacionalização, da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI.

² Mestrando em Ciência Jurídica pela Universidade Vale do Itajaí – UNIVALI, Advogado, Contador, Pós Graduado em Auditoria Contábil pela Universidade Estácio de Sá, Professor de Direito Ambiental da Faculdade União das Américas e Analista Administrativo do Instituto Chico Mendes de Biodiversidade.

RESUMEN

El presente artículo analiza los riesgos que representa la inercia del gobiernos y de la colectividad en lo que respeta a la Constitución de la República e a la protección de la extensa zona costera brasileña, aportando como contrapunto la protección de las tortugas marinas, que es un buen ejemplo de acción integrada entre lo gobierno, sociedad organizada y comunidad en. Apunta las normas nacionales e internacionales aplicadas al tema y, al fin, deja un mensaje de reflexión relativo al significado del principio del desarrollo sostenible.

Palabras-clave: Constitución. Zona costera. Derecho Internacional. Tortugas marinas. Desarrollo sostenible.

1 INTRODUÇÃO

Este artigo objetiva analisar a interligação entre o uso da zona costeira brasileira para fins de proteção de uma espécie da fauna marinha, a competência estatal fixada, os usos aplicados e suas repercussões, e também abordar como o tema está sendo tratado em normas nacionais e internacionais. Não se tem a pretensão de fixar conceitos sobre a zona costeira entendida como ecossistema, tampouco identificar os conflitos existentes, o que se pretende é mostrar que a experiência construída na zona costeira brasileira, voltada à pesquisa e conservação das tartarugas marinhas, que não são só brasileiras porque migram e habitam zonas costeiras internacionais, enquanto aqui estão também recebem proteção da legislação vigente. As premissas contidas na Constituição da República de 1988 e na Política Nacional do Meio Ambiente, as classificação das zonas costeiras como bens ambientais a partir de conceituação legal e doutrinária, os instrumentos hoje aplicados pelos entes públicos na consecução de seus objetivos institucionais, a proteção paralela das zonas instituída pela delimitação das áreas de preservação permanente e do zoneamento ambiental. O exemplo do Projeto Tamar especialmente a forma como o trabalho de pesquisa, conservação e integração comunitária é desenvolvido, possibilita o uso sustentável das zonas costeiras brasileiras, do que resulta que; pesquisa e conservação de uma espécie marinha não significa obstáculo ao desenvolvimento de outras atividades como a pesca e o turismo se forem respeitados os

parâmetros de preservação ambiental.

A abordagem feita é dirigida a uma das espécies ameaçadas, sendo esta uma delimitação necessária aos propósitos da pesquisa e do presente trabalho. Procura-se ressaltar a evolução dos instrumentos legais vigentes a partir dos usos, sua aplicação nas ações estatais, as parcerias com o denominado terceiro setor, apoio da iniciativa privada e da comunidade. Destaca-se também que a legislação internacional sendo fator de integração entre os Estados, pode ser útil à proteção de ecossistemas, se aplicada dentro da concepção de projetos de conservação de espécies da fauna, trazendo consigo o primeiro grande resultado: a preservação do ambiente natural que o abriga, as zonas costeiras.

2. A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E A POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE

A Política Nacional do Meio Ambiente estabelecida pela Lei 6.938/81, foi recepcionada pela Constituição da República de 1988, nela estão definidos os princípios, objetivos, instrumentos, concebeu também o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA e definiu a competência do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA. Diz o artigo 2º ao tratar dos seus objetivos:

Art. 2º. A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios: (...)

Dentre os princípios destaca-se o primeiro deles que diz que a ação governamental será dirigida no sentido da manutenção do equilíbrio ecológico, considera o meio ambiente como um patrimônio público que deve ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo.

Os objetivos específicos estipulam que a PNMA visará "*a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico*" (art. 4º, I). Deverão ser definidas áreas

prioritárias da ação governamental relativa à qualidade e ao equilíbrio ecológico, atendendo aos interesses da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios.

Na transcrição a seguir está caracterizada a previsão legal daquilo que a doutrina denomina de ação governamental partilhada, aplicação da competência material comum administrativa.

Constituição da República de 1988:

Art. 23 É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

Embora a doutrina reconheça a ausência de norma reguladora da forma pela qual se realizaria a ação governamental partilhada, tal ausência não significa impeditivo legal posto que o artigo 23 supracitado deve ser aplicado pelas três esferas de governo, no exercício pleno de suas competências, visto que o bem jurídico protegido é o meio ambiente em toda a amplitude que a concepção do termo comporta, em suma, a defesa da qualidade de vida.

2.1 Bens Ambientais

O caput do art. 225 da Constituição da República fixa: *“Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”* Desse dispositivo Celso Antônio Pacheco Fiorillo extraiu o conceito de que o bem ambiental é um bem de uso comum do povo, podendo ser desfrutado por toda e qualquer pessoa dentro dos limites constitucionais, e , ainda, um bem essencial à

qualidade de vida.³ O autor defende que da somatória desses dois aspectos é que se estrutura constitucionalmente o bem ambiental.

A lei 6.938/81 – Política Nacional do Meio Ambiente, no artigo 3º, inciso I, conceitua para fins legais o meio ambiente como sendo o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.

Assim, pode-se concluir que todos os elementos da natureza que forem essenciais à qualidade de vida podem ser enquadrados na classificação de bem ambiental e categorizados também como difusos, pois o que os distingue dos outros bens são duas características; uma quanto à titularidade, pois pertencem a todos, e a outra a indivisibilidade, uma vez que é impossível de quantificar o direito de usufruto individual.

No art. 20 do texto constitucional, estão descritos os bens da União, cuja competência para proteção está atribuída a órgãos do Poder Público Federal, e dentre estes os que são objeto do presente trabalho.

Tem-se clara a obrigação do Poder Público e da coletividade em proteger e defender o meio ambiente e conseqüentemente os bens ambientais, destacando-se aqueles cuja gestão cabe à União através dos diversos organismos governamentais existentes.

3. AÇÃO ESTATAL AMBIENTAL SISTEMATIZADA.

A instituição do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, organismo que sistematiza o conjunto de órgãos e instituições em todos os níveis do Poder Público, também com a participação de entidades não governamentais, pode-se considerar como o primeiro grande passo no sentido da gestão ambiental compartilhada. Sua criação através da Lei 6.938/81, da forma como concebido (art. 6º), especifica do ponto de vista legal a ação conjunta entre União, Estados e Municípios organizada para proteção e melhoria da qualidade do meio ambiente, tema sobre o qual assim se manifestou Vladimir Passos de Freitas "a palavra sistema significa conjunto de partes coordenadas entre si; combinação de partes de modo que concorram para um certo resultado; conjunto de partes

³ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de direito ambiental brasileiro. São Paulo: Saraiva 2000 p. 52.

unidas por alguma forma de interação ou dependência”⁴. Quanto à edição de normas com padrões ambientais estas cabem ao Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA.

No desenvolvimento dessas ações, podem ocorrer mudanças necessárias para a manutenção da eficiência protecionista. Assim ocorreu em 28 de agosto de 2007, com a divisão da competência no âmbito federal, que cabia ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA com o Instituto Chico Mendes de Biodiversidade, criado pela lei 11.516/2007, precipuamente, com a finalidade de fomentar e executar programas de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade e de educação ambiental (art. 1, III).

De modo mais específico cabe agora ao Instituto Chico Mendes a execução das competências que lhe são próprias, como um dos órgãos federais executores da política nacional do meio ambiente⁵, estabelecer quais mecanismos poderão ser utilizados na proteção, preservação e conservação da biodiversidade, sejam estes a restauração dos processos ecológicos essenciais, o manejo ecológico das espécies e dos recursos naturais renováveis, tudo a considerar os ecossistemas que formam as unidades de conservação e outros que abriguem espécies consideradas ameaçadas e também aqueles em que se admite o uso sustentável. No artigo 225 da Constituição da República está fixado o comando imperativo da obrigação do Poder Público e da coletividade em defender e proteger o meio ambiente. Como já foi dito são bens difusos e essenciais a qualidade de vida, para usufruto das atuais e futuras gerações⁶.

⁴ FREITAS, Vladimir Passos de. Direito administrativo e meio ambiente. 3 ed. Curitiba: Juruá 2005. p.56

⁵ O IBAMA permaneceu com parte das atribuições que já lhe eram próprias, nos termos dispostos na Lei 11.516-2007, Art. 5º que alterou o art. 2º da Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, que passou a vigorar com a seguinte redação: “Art. 2º É criado o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, autarquia federal dotada de personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de: I - exercer o poder de polícia ambiental; II - executar ações das políticas nacionais de meio ambiente, referentes às atribuições federais, relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, monitoramento e controle ambiental, observadas as diretrizes emanadas do Ministério do Meio Ambiente; e III - executar as ações supletivas de competência da União, de conformidade com a legislação ambiental vigente.”

⁶ Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

No parágrafo primeiro do mesmo artigo está também estipulado que para assegurar a efetividade desse direito incumbe ao Poder Público *“proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade”*.

3.1 Zoneamento ambiental

Outro instrumento utilizado na ação governamental sistematizada é o zoneamento ambiental (lei 6.938/81 art. 9º) que possui conceitos jurídicos e técnicos diferentes, mas um fim específico; delimitar geograficamente áreas territoriais com o objetivo de estabelecer regimes especiais de uso, gozo e fruição da propriedade.

Na esfera econômica e social, o zoneamento ambiental deve ser uma intervenção estatal baseada no poder-dever do Estado em articular o complexo geoeconômico e social, desenvolvendo as regiões e reduzindo desigualdades. Já na área urbanística, o zoneamento permite a instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e micro-regiões, devendo atuar como poder diretivo e harmonioso, com critérios que não podem ser fixados arbitrariamente pela Administração Pública, uma vez que os princípios inerentes a validade dos atos administrativos devem ser observados, como a legalidade, a publicidade e o interesse público. Seria extremamente positivo, sob todos os aspectos, que o Zoneamento Ambiental Urbano e o Zoneamento Costeiro, atuassem tutelando e protegendo a costa brasileira, embasada como já foi descrito, em dois grandes fatores: a extensão territorial da costa nacional e a enorme biodiversidade nela encontrada, assim, os recursos naturais, praias, recifes, ilhas, florestas, dunas, restingas, mangues, sítios ecológicos, monumentos, baías, grutas e todo o ecossistema localizado dentro dos estimados 8.000 km da costa brasileira teriam uma realidade diferente da atual. A existência de legislação instituindo o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, além da legislação constitucional e infra-constitucional ambiental pátria, não significa eficácia protecionista; esta ocorrerá se outras ações forem implementadas e fortalecidas. Assim, em 2006 foi constituído no IBAMA o Grupo de Trabalho da Zona Costeira (GT-ZC) para definir a metodologia e propor ao

CONAMA normas para padronização dos procedimentos de monitoramento, tratamento, análise e sistematização dos dados para elaboração do Relatório de Qualidade Ambiental da Zona Costeira (RQA-ZC), em cumprimento ao estabelecido no Artigo 38 do Decreto Federal 5.300/2004⁷.

Ao Núcleo compete especificamente preparar e sistematizar os dados gerados pelo CSR, e outros dados de relevância para a zona costeira, para o banco dados do SISCOS⁸ servindo de base para o "Sistema Nacional de Monitoramento da Zona Costeira e Marinha". Os temas inseridos pelo Núcleo da Zona Costeira e Marinha no banco de dados base abordam: Mapeamento de viveiros para a carcinicultura em regiões costeiras; Mapeamento do ecossistema de manguezais e ecorregiões associadas; Levantamento de dados cartográficos; Municípios da zona costeira, unidades de conservação, centros especializados do IBAMA, unidades administrativas, áreas de atuação; Mapas das normas de pesca; e, Mapeamento de ecorregiões da zona costeira.

A criação só em 2006 de um Grupo de Trabalho voltado a estabelecer as ações necessárias, preliminares ao zoneamento ambiental da zona costeira brasileira, transparece certo atraso no início dessa ação dirigida.

4. ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE ADJACENTES À ZONA COSTEIRA.

A zona costeira está delimitada como sendo o espaço geográfico de interação do ar, do mar e da terra, incluindo recursos renováveis ou não, abrangendo uma faixa marítima e outra terrestre, que serão definidas pelo Plano⁹.

Sobre o território do Estado: "... pode-se dizer que o território do Estado abrange, segundo o Direito Internacional, a porção terrestre, o mar territorial e o espaço aéreo sobrejacente. As zonas costeiras alcançam todos estes espaços, embora não abarquem toda a extensão da porção terrestre, restringindo-se a uma faixa de terra contada a partir da costa. Cabe afirmar, nesse sentido, que o espaço objeto desta investigação, a zona costeira, pertence ao Estado. Contudo,

⁷ Fonte consultada: <http://www.ibama.gov.br/>

⁸ Sistema Compartilhado de Informações Ambientais

⁹ Lei 7.661/88, art. 2º parágrafo único – Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro.

existem diferenças no que toca ao exercício da jurisdição, marcadamente, nos espaços marítimos”¹⁰.

Não sendo objeto do trabalho abordar os estudos que tratam da delimitação da zona costeira é oportuno o registro de que alguns critérios já foram estabelecidos na Resolução nº 1 de 22/11/90 da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar – CIRM.

Paulo Affonso Leme Machado, cita Victor Carvalho e Hidely Rizzo, que definiram a zona costeira brasileira, como sendo uma faixa de transição onde interagem dinamicamente três grandes sistemas: oceânico, atmosférico e continental. Possui quase 7.400 km de extensão e largura que varia de 70 a 480km. A parte emersa ocupa uma área de 440.000km² (pouco mais de 5% do território nacional), abrangendo 512 dos 4.493 Municípios brasileiros, onde se concentram perto de 39 milhões de habitantes (mais de ¼ da população brasileira pelo Censo de 1991), com uma densidade demográfica de 87 hab./km² (índice 5 vezes superior ao nacional).¹¹

A interação de que se fala entre os três grandes sistemas, não deixa dúvidas de que os possíveis impactos decorrentes do ocupação ou uso inadequado de um traz conseqüências ao outro. Os ecossistemas abrangidos pela Zona Costeira figuram dentre os mais delicados do ponto de vista da biodiversidade, pois neles estão concentrados os denominados “berçários marinhos” de grande parte das espécies que habitam nossos oceanos. “O grande significado dos ecossistemas litorâneos, para além dos desmandos antrópicos, reside na sua função ecológica de transição entre os ecossistemas continentais e marinhos, num espaço em que os biomas são ricos de recursos alimentares e paisagísticos, entre outros”, disse Édis Milaré.¹²

4.1 Áreas de Preservação Permanente

Compondo a parte continental do que já foi conceituado como zona costeira, quando interpreta-se o preconizado nos artigos 2º e 3º da Lei 4.771/67 – Código

¹⁰ LUPI, André Lipp Pinto Basto. O direito internacional e as zonas costeiras . Jus Navigandi, Teresina, ano 11, nº 1453, 24 jun. 2007.

¹¹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito ambiental brasileiro. 10 ed. São Paulo: Malheiros, 2002. p.834

¹² MILARÉ, Edis. Direito do Meio Ambiente, 4ª ed. São Paulo – Editora RT, 2005, p. 350

Florestal, com as alterações produzidas pela Medida Provisória 2.166/67, brota o interesse do legislador em proteger as florestas e demais formas de vegetação pela sua representatividade ambiental denominando-as de preservação permanente. Ao estabelecer os parâmetros para o enquadramento das áreas sujeitas à proteção legal, a legislação não considera relevante a densidade da vegetação para fins de delimitação das áreas inseridas no conceito legal. A Resolução CONAMA 303/2002 dispôs sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente.¹³

Considera-se que a inexistência ou vegetação reduzida em determinadas áreas costeiras, é uma característica natural típica de um ecossistema local e não pode ser atribuída à expansão da ocupação.

A interação entre os sistemas continental e marinho, se dá também quando ocorre a degradação de um ou outro, motivo pelo qual a preservação do ecossistema continental costeiro, inclusive quanto ao uso ordenado, serve também ao ecossistema marinho. A aplicação de instrumentos da política nacional do meio ambiente, no sentido da conservação desses dois grandes sistemas deveria ser do interesse de todos, mas o que assistimos desde da época do descobrimento do Brasil, é a falsa idéia de que eles são inesgotáveis e de que não há riscos à sua sustentabilidade, nesse sentido 93% da cobertura original da mata atlântica que correspondia a 1.300.000 km² cerca de 15% do território nacional, já foi devastada¹⁴.

5. A ATUAÇÃO DO PROJETO TAMAR NA PROTEÇÃO DA ZONA COSTEIRA

¹³ VIII - restinga: depósito arenoso paralelo a linha da costa, de forma geralmente alongada, produzido por processos de sedimentação, onde se encontram diferentes comunidades que recebem influência marinha, também consideradas comunidades edáficas por dependerem mais da natureza do substrato do que do clima. A cobertura vegetal nas restingas ocorrem mosaico, e encontra-se em praias, cordões arenosos, dunas e depressões, apresentando, de acordo com o estágio sucessional, estrato herbáceo, arbustivos e arbóreo, este último mais interiorizado;
IX - manguezal: ecossistema litorâneo que ocorre em terrenos baixos, sujeitos à ação das marés, formado por vasas lodosas recentes ou arenosas, às quais se associa, predominantemente, a vegetação natural conhecida como mangue, com influência flúvio-marinha, típica de solos limosos de regiões estuarinas e com dispersão descontínua ao longo da costa brasileira, entre os estados do Amapá e Santa Catarina;

X - duna: unidade geomorfológica de constituição predominante arenosa, com aparência de cômoro ou colina, produzida pela ação dos ventos, situada no litoral ou no interior do continente, podendo estar recoberta, ou não, por vegetação;

¹⁴ www.sosmataatlantica.org.br

Avançando em direção ao objetivo desse trabalho, busca-se identificar dentre as ações executadas, uma delas que seja dirigida a preservação de uma espécie ameaçada de extinção e que encontre seu habitat na zona costeira brasileira. O exemplo escolhido e ponto de partida é o trabalho desenvolvido pelo Projeto Tamar, criado e concebido para preservar as espécies de tartarugas marinhas que freqüentam nossa costa.

Apesar de já incluídas na lista de espécies ameaçadas de extinção, até o final da década de 70 nenhum trabalho de conservação marinha em zonas costeiras era realizado com vistas a preservar as tartarugas marinhas, via de consequência, estas estavam desaparecendo rapidamente, por causa da captura incidental uma decorrência das atividades de pesca, o abate de fêmeas e coleta dos ovos na praia. Em 1967 a lei brasileira de proteção à fauna de 1967 já estipulava:

“Art. 1º. Os animais de quaisquer espécies, em qualquer fase do seu desenvolvimento e que vivem naturalmente fora do cativeiro, constituindo a fauna silvestre, bem como seus ninhos, abrigos e criadouros naturais são propriedades do Estado, sendo proibida a sua utilização, perseguição, destruição, caça ou apanha.”¹⁵

As primeiras expedições científicas ocorreram entre 1976 e 1978, para em 1980 ser criado o então Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal – IBDF,¹⁶ que por sua vez criou o Projeto TAMAR, concebido para atuar na preservação das tartarugas marinhas do Brasil.

O TAMAR surgiu com o objetivo de proteger as tartarugas marinhas. Com o tempo, porém, percebeu-se que os trabalhos não poderiam ficar restritos às tartarugas, pois uma das chaves para o sucesso desta missão seria o apoio ao desenvolvimento das comunidades costeiras, de forma a oferecer alternativas econômicas que amenizassem a questão social, reduzindo assim a pressão humana sobre as tartarugas marinhas.

As atividades são organizadas a partir de três linhas de ação: Conservação e Pesquisa Aplicada, Educação Ambiental e Desenvolvimento Local Sustentável,

¹⁵ Lei 5.197/67

¹⁶ Um dos órgãos que deram origem ao IBAMA.

onde a principal ferramenta é a criatividade. Desde o início, tem sido necessário desenvolver técnicas pioneiras de conservação e desenvolvimento comunitário, adequadas às realidades de cada uma das regiões trabalhadas. As atividades estão concentradas em 21 bases, distribuídas em mais de 1.100 km de costa, estendendo os reflexos positivos da presença por uma área muito maior que esta.

Assim, sob o abrigo da proteção das tartarugas, promove-se também a conservação dos ecossistemas marinho e costeiro e o desenvolvimento sustentável das comunidades próximas às bases - estratégia de conservação conhecida como "espécie-bandeira" ou "espécie-guarda-chuva".

Essas atividades envolvem hoje cerca de 1.300 pessoas, a maioria moradores das comunidades que são essenciais para a proteção das tartarugas marinhas, pois melhoram as condições do seu habitat e reduzem a pressão humana sobre os ecossistemas e as espécies.

5.1 Pesquisa

Em fevereiro de 1990 foi criado o Centro Nacional de Conservação e Manejo de Tartarugas Marinhas (Centro TAMAR) como consequência do crescimento das atividades do Projeto TAMAR-IBAMA. Foi o primeiro centro especializado em conservação de espécies ameaçadas dentro do IBAMA, o que transformou o TAMAR numa unidade da instituição, assegurando um orçamento anual e garantindo a continuidade das atividades no âmbito do Governo Federal.

Dentro do esforço científico e administrativo para gestão do Projeto Tamar, em 1988 a Fundação Pró-Tamar, organização não governamental, incorporou-se a essa iniciativa na condição de co-executora, com a responsabilidade de captar e administrar recursos, representando hoje aproximadamente 60% das operações, atua também no apoio logístico e operacional de diversas atividades de fiscalização à Unidades de Conservação e ecossistemas costeiros, em parceria com o IBAMA, órgãos estaduais, municipais e organizações não governamentais nacionais e estrangeiras.

Desde sua criação, o Projeto TAMAR investe recursos humanos e materiais para adquirir o maior conhecimento possível sobre a biologia das tartarugas marinhas que ocorrem no Brasil, priorizando pesquisas aplicadas que resolvam aspectos

práticos para a conservação desses animais. Conhecidos pela grande capacidade migratória, com um ciclo de vida de longa duração, as tartarugas ainda são um mistério para pesquisadores do mundo inteiro.

Nas áreas de desova, 1.100 km de praias são monitorados todas as noites durante os meses de Setembro a Março, no litoral, e de Janeiro a Junho, nas ilhas oceânicas, por pescadores contratados pelo TAMAR, chamados tartarugueiros, estagiários e executores das bases. São feitas marcação e biometria das fêmeas, contagem de ninhos e ovos. A cada temporada, são protegidos cerca de quatorze mil ninhos e 650 mil filhotes. Nas áreas de alimentação, o monitoramento é quase todo realizado no mar, muitas vezes junto às atividades pesqueiras. Os pescadores são orientados a salvar as tartarugas que ficam presas nas redes de espera, cercos e currais.

Em 1990 o Conselho Nacional do Meio Ambiente, aprovou uma resolução inserindo o Projeto Tamar nos procedimentos de licenciamento ambiental em áreas onde ocorram a desova de tartarugas marinhas: "O licenciamento ambiental, previsto na Lei 6.938/81 e Decreto 99.274/90, em praias onde ocorre a desova de tartarugas marinhas só poderá efetivar-se após avaliação e recomendação do IBAMA, ouvido o Centro de Tartarugas Marinhas – TAMAR".¹⁷

5.2 Integração com a Sociedade

O programa de auto-sustentação, executado pela Fundação Pró-TAMAR, envolve a venda de produtos TAMAR, o ecoturismo e a campanha Adote uma Tartaruga, essas atividades representam um terço do orçamento do Projeto. Na busca pela auto-sustentação o programa se dedica ao aperfeiçoamento permanente das atividades atuais e à criação de novas formas de participação da sociedade na manutenção do TAMAR, priorizando sempre as que resultem em benefícios sócio-econômicos para as comunidades e contribuam com a conservação da natureza.

A efetiva participação comunitária é o princípio que norteia todas as ações do Projeto TAMAR. Desde os primeiros trabalhos de campo, percebeu-se que a geração de serviços e renda, com base na conservação das tartarugas marinhas, era a melhor forma de compensar as comunidades pela mudança do

¹⁷ Resolução CONAMA nº 10 de 24/10/96, art. 1º.

comportamento cultural de caça de fêmeas e coleta dos ovos. Atualmente, são mais de 1.300 colaboradores diretos, 85% deles pescadores e moradores das localidades próximas às bases, que trabalham no manejo, conservação e pesquisa, programas de estágio, centros de visitantes, projetos sociais e de educação ambiental. Em quase todas as comunidades onde o TAMAR atua através de suas bases é possível encontrar creches, hortas comunitárias, assistência técnica à pesca, lojas, programas de ecoturismo e de educação ambiental, confecção de roupas e de artesanato. Há ainda os empregos gerados indiretamente pelo trabalho do TAMAR na área de turismo, pois a conservação das tartarugas marinhas constitui sempre um forte atrativo turístico.

Com mais de duas décadas de atuação, o Projeto TAMAR já conseguiu criar nas comunidades costeiras muito mais do que empregos e renda: criou uma nova mentalidade com relação às tartarugas marinhas e à conservação da natureza. Essa nova mentalidade é visível principalmente através da incrível redução dos índices de destruição de ninhos pelo homem, que, nas áreas de atuação do TAMAR, é quase zero. A maior parte das desovas ficam protegidas em seus locais originais e são os próprios pescadores que trabalham como tartarugueiros, patrulhando as praias e monitorando os ninhos.

Tão importante quanto o trabalho comunitário é o programa de educação ambiental. Nas escolas, ele é desenvolvido de maneira formal, e, informalmente, envolve o grande público, incluindo os turistas dos centros de visitantes, através de campanhas na mídia, exposições, conferências, mostras de vídeo, distribuição de cartilhas e folders.¹⁸

5.3 Interface nacional e internacional

A ligação entre o trabalho desenvolvido pelo Projeto Tamar – institucionalmente reforçado pela existência do Centro Tamar e da parceria operada com a Fundação Pró-Tamar – configura o maior exemplo que temos no Brasil de atuação voltada a preservação de uma espécie marinha utilizando técnicas de manejo e pesquisa com reconhecimento mundial.

Obviamente que o trabalho de preservação desenvolvido não alcançaria os resultados obtidos sem o amparo de normativos legais tanto nacionais quanto

¹⁸ Informações disponíveis em: <http://www.tamar.org.br/>

internacionais.

Desde junho de 1995, quando foi aprovada de forma definitiva no Brasil,¹⁹ a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de Montego Bay já definia conceitualmente que "Área" significa o leito do mar, os fundos marinhos, os fundos marinhos, e seu subsolo além dos limites da jurisdição nacional (art.1º). O artigo 56 que trata da Zona Econômica Exclusiva²⁰, estabelece os direitos do Estado costeiro para fins de exploração e aproveitamento, conservação e gestão dos recursos naturais, na alínea "b" fixa que o Estado costeiro tem jurisdição, de conformidade com as disposições da Convenção no que se refere: ...() ii) investigação científica marinha e iii) proteção e preservação do meio marinho. Seguindo até o artigo 238 da mesma Convenção, lá está estipulado que o direito de pesquisa estende-se a todos os Estados independentemente da situação geográfica, ou seja, mesmo sem dispor de uma zona costeira um Estado parte pode realizar investigação científica marinha sem prejuízo dos direitos e deveres de outros Estados.

O Brasil também é Estado parte na Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica de 1992, aprovada pelo Decreto Legislativo 2, de 3 de fevereiro de 1994, promulgado pelo Decreto 2.519 de 16 de março de 1998. Os Estados contratantes reafirmam a soberania sobre seus próprios recursos biológicos e também suas responsabilidades pela conservação de sua diversidade biológica e mais ainda, pela utilização sustentável de seus recursos biológicos.

Na legislação brasileira, com a entrada em vigor da Lei 9.605/98, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, a conduta de matar, perseguir, caçar, apanhar, utilizar espécimes da fauna silvestre, nativos ou em rota migratória, transformou-se em crime ambiental. O ponto que destacamos do tipo penal é exatamente o que trata dos espécimes em rota migratória, como é o caso das tartarugas marinhas, que apesar de serem nativas, porque nascem em praias que compõem a zona

¹⁹ Decreto 1.530/95

²⁰ Art. 55 A zona econômica exclusiva é uma zona situada além do mar territorial e a este adjacente, sujeita ao regime específico estabelecido na presente Parte, segundo o qual os direitos e a jurisdição do Estado costeiro e os direitos e liberdades dos demais Estados são regidos pelas disposições pertinentes da presente Convenção.

costeira brasileira, migram e aqui retornam para reproduzir-se ou alimentar-se.²¹

Já em 21 de setembro de 2000,²² foi implementada aqui a Convenção sobre Comércio Internacional das Espécies da Flora e Fauna Selvagens em Perigo de Extinção - CITES, firmada em Washington em 3 de março de 1973, reforçando os compromissos nacionais perante à comunidade internacional de proteção das espécies da fauna em risco de extinção como é o caso das tartarugas marinhas, trabalho este conduzido pelo Projeto Tamar desde a década de 80.

No ano de 2001 o Brasil promulga a Convenção Interamericana para a Proteção e a Conservação das Tartarugas Marinhas²³, que entrou em vigor internacional em 2 de maio de 2001, foi aprovada pelo Decreto Legislativo 91, de 14 de outubro de 1999, após o depósito do instrumento de ratificação em novembro do mesmo ano, passou vigorar para o Brasil em 2 de maio de 2001.

São pontos relevantes da Convenção: o objetivo de promover a proteção, a conservação e a recuperação das populações de tartarugas marinhas e dos habitats dos quais dependem, com base nos melhores dados científicos disponíveis e considerando-se as características ambientais, sócio-econômicas e culturais das Partes; a área de aplicação da Convenção englobando o território terrestre de cada uma das Partes no continente americano, bem como as áreas marítimas do Oceano Atlântico, do Mar do Caribe e do Oceano Pacífico, sobre as quais cada uma das Partes exerce soberania, direitos de soberania ou jurisdição com relação aos recursos marinhos vivos, de acordo com o Direito Internacional, conforme o disposto na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar; as medidas apropriadas e necessárias, serão tomadas por cada Parte em conformidade com o Direito Internacional e com base nos melhores dados científicos disponíveis, para a proteção, a conservação e a recuperação das populações de tartarugas marinhas e de seus habitats, em suas superfícies terrestres e nas áreas marítimas sobre as quais exerça soberania, direitos de soberania ou jurisdição, compreendidos na área da Convenção.

De modo mais específico a Convenção de Caracas de 1996 indicou dentre outras,

²¹ Dos Crimes contra a Fauna art. 29. Matar, perseguir, caçar, apanhar, utilizar espécimes da fauna silvestre, nativos ou em rota migratória, sem a devida permissão, licença ou autorização da autoridade competente, ou em desacordo com a obtida:

²² Decreto 3.607/2000

²³ Decreto 3.842 de 13 de junho de 2001.

estas medidas que deverão ser tomadas pelos Estados partes: a proibição da captura, da retenção ou da morte intencionais das tartarugas marinhas, bem como do comércio doméstico destas, de seus ovos, partes ou produtos; o cumprimento das obrigações estabelecidas na Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies Ameaçadas da Fauna e da Flora Silvestres (CITES), no que diz respeito às tartarugas marinhas, seus ovos, partes ou produtos; na medida do possível, a restrição das atividades humanas que possam afetar gravemente as tartarugas marinhas, sobretudo durante os períodos de reprodução, incubação e migração; a proteção, a conservação e, se necessário, a restauração do habitats e dos lugares de desova das tartarugas marinhas, bem como o estabelecimento das limitações que se façam necessárias à utilização dessas zonas, mediante, entre outros, a designação de áreas protegidas; o incentivo à pesquisa científica relacionada com as tartarugas marinhas, com seus habitats ou com outros aspectos pertinentes, que resulte em informações fidedignas e úteis para a adoção das medidas referidas; a promoção de esforços para a melhoria das populações de tartarugas marinhas, inclusive a pesquisa sobre sua reprodução experimental, sua criação e sua reintrodução em seus habitats, com a finalidade de determinar a factibilidade dessas práticas para aumentar as populações, evitando colocá-las em risco; a promoção da educação ambiental e a difusão de informações, com a finalidade de estimular a participação das instituições governamentais, das organizações não-governamentais e do público em geral em cada Estado, em particular das comunidades envolvidas na proteção, na conservação e na recuperação das populações de tartarugas marinhas e de seus habitats.

“Existe uma relação íntima entre o Direito Internacional e as Zonas Costeiras. Embora submetidas ao domínio do Estado, as zonas costeiras constituem-se em objeto de interesse internacional, pela exploração dos recursos naturais, por ser o ponto de confluência de importantes atividades sociais, inclusive o comércio internacional, e pela sua representatividade para o modo de viver atual.”²⁴

6. CONCLUSÃO

²⁴ LUPI, André Lipp Pinto Basto. O direito internacional e as zonas costeiras . Jus Navigandi, Teresina, ano 11, nº 1453, 24 jun. 2007.

A abordagem pretendida nesse trabalho foi de ressaltar a importância dos ecossistemas que compõem a Zona Costeira Brasileira, apontando os dispositivos legais existentes a partir da Constituição da República de 1988, passando pela legislação infraconstitucional e normas internacionais vigentes no Brasil. Mostrar como está sistematizada a ação governamental a nível federal na condição de propositor e executor política de proteção ambiental desse grande bioma. Objetivou-se apontar o exemplo do Projeto Tamar, como sendo uma ação governamental bem dirigida, fortalecida pelas parcerias firmadas e demonstrando que a sobrevivência de um ecossistema que abriga espécimes da fauna marinha tão raras e frágeis, tanto que estão inseridas na lista das ameaçadas de extinção, além da pesquisa, manejo e educação ambiental perpassa pela integração com a comunidade local, criando alternativas garantidoras da sustentabilidade, social, econômica e ambiental. A interface internacional abordada demonstrou que as normas internacionais aplicadas ao tema do artigo estão bem fixadas, com a clareza necessária para que os resultados positivos sejam alcançados e qualificando bem o alcance do direito internacional no espaço oceânico, nas zonas costeiras e as espécies que nelas habitam ou transitam.

Fato é, que a presença do Projeto Tamar na zona costeira brasileira, atuando na proteção das tartarugas marinhas, tendo como linhas de ação a conservação e pesquisa aplicada, educação ambiental e desenvolvimento verdadeiramente sustentável, é um bom exemplo de como proteger um dos espécimes marinhos que habitam a zona costeira brasileira, colaborando para que todos os outros ecossistemas que a compõem, também recebam algum tipo de proteção. Quanto ao desenvolvimento do turismo, espera-se que respeitem a rica biodiversidade nela existente evitando que o crescimento desenfreado elimine este valioso patrimônio ambiental transnacional, pois nenhum turista, de nenhum lugar do mundo, se motivará para visitar onde "já foi" área de reprodução e alimentação de tartarugas, onde "já existiu" uma praia não tão urbanizada, onde "era" possível banhar-se e pescar no mar sem poluição. A se confirmar os prognósticos mais pessimistas – ou realistas? – dos especialistas, o ecossistema costeiro, indissociavelmente ligado ao ecossistema continental, certamente oferecerá uma alternativa de sobrevivência para às futuras gerações.

7. REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

BRASIL, **Constituição da República da República Federativa do Brasil**, 5 ed. São Paulo: RT, 2005.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva 2000.

FREITAS, Vladimir Passos de. **Direito Administrativo e meio ambiente**. 3 ed. Curitiba: Juruá, 2005.

LUPI, André Lipp Pinto Basto. **O direito internacional e as zonas costeiras**.

Jus Navigandi.Teresina, ano 11, nº1453, 24 jun. 2007. Disponível em:

<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9959>

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 10 ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. (org.) **Coletânea de Direito Internacional**. 5 ed. São Paulo: RT, 2007.

MEDAUAR, Odete. (org.) **Coletânea de legislação ambiental**. 6 ed. São Paulo: RT, 2007.

MILARÉ, Edis. **Direito do meio ambiente**, 4ª ed. São Paulo: Editora RT, 2005.