

Projeto ANA/UNESCO 704BRA2041
APOIO TÉCNICO À ANA NO DETALHAMENTO DO “PROGRAMA IX-GESTÃO DE RECURSOS
HÍDRICOS INTEGRADOS AO GERENCIAMENTO COSTEIRO, INCLUINDO AS ÁREAS ÚMIDAS”,
PREVISTO NO ÂMBITO DO COMPONENTE DE PROGRAMAS REGIONAIS DE RECURSOS HÍDRICOS,
DO PLANO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS - PNRH

**Produto 4: MESA DE NEGOCIAÇÃO COM ALGUNS ATORES ESTRATÉGICOS PARA A
ALTERNATIVA INSTITUCIONAL DE INTEGRAÇÃO DO PROGRAMA IX**

Consultora: Sandra Inês Baraglio Granja
sines@uol.com.br

1. INTRODUÇÃO

Como quarto produto, este documento trata da alternativa institucional que será negociada com alguns atores estratégicos. Negociação cuja finalidade é afinar e melhorar tal alternativa institucional para a integração do Projeto ANA/UNESCO 704BRA2041 cujo escopo é dar apoio técnico à ANA no detalhamento do “PROGRAMA IX - GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS INTEGRADOS AO GERENCIAMENTO COSTEIRO, INCLUINDO AS ÁREAS ÚMIDAS”, previsto no âmbito do componente de programas regionais de recursos hídricos, do Plano Nacional de Recursos Hídricos - PNRH.

Esse documento contém os seguintes conteúdos, a saber:

- i) Fundamentos para a alternativa institucional para a integração do Programa IX;
- ii) A alternativa institucional para o Programa IX e suas etapas de consolidação;
- iii) Sugestões de encaminhamentos.

Observe-se que os fundamentos e a alternativa são os escopos necessários para a negociação com alguns atores estratégicos. Essa negociação é a etapa que afina e melhora a alternativa para seu posterior encaminhamento institucional dentro do fluxo previsto no Ministério do Meio Ambiente (MMA), Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano (SRHU), o Sistema Nacional de Recursos Hídricos e a Agência Nacional de Águas (ANA). Os atores estratégicos serão portadores de sugestões e modificações e serão definidos pela

Coordenação do Projeto. Após essa etapa de negociação, consolida-se a alternativa que percorre posteriormente os fluxos institucionais necessários.

2. FUNDAMENTOS PARA A ALTERNATIVA INSTITUCIONAL PARA A INTEGRAÇÃO DO PROGRAMA IX

Para balizar a alternativa institucional, se faz necessário uma síntese do que foi desenvolvido anteriormente neste trabalho. Os dois produtos anteriores do Projeto ANA/UNESCO 704BRA2041 são fundamentais para o entendimento dos fundamentos da alternativa institucional aqui proposta.

O segundo produto tratou da Estruturação de Quadro Síntese Institucional. Foram analisados documentos técnicos e legais que abordam os sistemas ambientais, de recursos hídricos, estuarinos e de zona costeira no Brasil, entre outros escopos interfaceados com a integração do Programa IX, de forma a estabelecer eventuais competências concorrentes, superposições ou lacunas institucionais; superfície de interfaces e/ou pontos de contato entre instituições, programas ou ações comuns; faixas de diálogos institucionais; matrizes possíveis de articulação; canais de integração entre recursos hídricos e gestão costeira; principais pontos de disputas de competências e conexões e sinergias eventuais entre as instituições.

Essa etapa foi realizada por meio de levantamento de documentos sobre legislação e material de difusão de informações sobre recursos hídricos e gestão costeira, com a finalidade de formar uma coletânea das medidas; de documentos técnicos, relatórios e a base legal relativa ao escopo da integração. Foram também analisados os projetos pertinentes e eventos ocorridos que identificavam como se encontra a compreensão e entendimento do tema e a leitura crítica do material disponibilizado pelas instituições e atores contatados, seja por entrevistas ou reuniões.

Foram mapeadas as competências das estruturas organizacionais que tenham interface com a integração do Programa IX, como o Ministério do Meio Ambiente, a Secretaria e o Departamento de Recursos Hídricos e Ambientes Urbanos, a Agência Nacional de Águas; a Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM); os Ministérios da Pesca e Aquicultura; da Defesa /Marinha, dos Transportes; de Minas e Energia; Secretaria Especial de Portos; Ministérios das Cidades e sua Secretaria de Saneamento; do Planejamento, Orçamento e Gestão e a Secretaria do Patrimônio da União e Ministério da Integração, bem como departamentos ou agências que podiam fazer fronteira institucional pertinente ao Programa IX. Também os colegiados ou grupos com competências relativas ao Programa foram considerados.

O terceiro produto tratou do Relatório de Atores e Segmentos Estratégicos para o Projeto ANA/UNESCO 704BRA2041. Entre março e junho de 2010 foram realizadas várias entrevistas com atores representativos dentro do escopo de uma possível integração entre a gestão hídrica e a costeira. Foram ouvidos mais de 50 (cinquenta) atores. O documento trata da preparação, datas e escopo das entrevistas; sua leitura crítica, análise e comentários das mesmas; bem como a participação no I Encontro de Comitês de Bacias Hidrográficas Costeiras em Vitória no Espírito Santo de 21 a 23 de junho de 2010. Todos esses elementos formataram o Diagnóstico do Quadro Institucional e Atores Estratégicos, sua análise e possíveis encaminhamentos.

Os atores entrevistados foram:

1. Dr. Vicente Andreu Guillo - Diretor-Presidente da Agência Nacional de Águas - 15/04/2010 - Brasília.
2. Dr. Paulo Lopes Varella Neto - Diretor Área de Gestão da Agência Nacional de Águas - 13/04/2010 - Brasília.
3. Dr. João Gilberto Lotufo Conejo - Diretor Área de Regulação da Agência Nacional de Águas - 13/04/2010 - Brasília.
4. Dr. Joaquim Guedes Corrêa Gondim Filho - Superintendente da Superintendência de Usos Múltiplos - SUM da Agência Nacional de Águas - 14/04/2010 - Brasília.
5. Dr. Luciano Menezes - Agência Nacional de Águas, Superintendência de Outorga e Fiscalização, Gerente de Outorga - 13/04/2010 - Brasília.
6. Dr. Oscar Cordeiro - Universidade de Brasília, Presidente da Câmara Técnica do Plano Nacional de Recursos Hídricos - 14/04/2010 - Brasília.
7. Dr. Alberto Lopes - Ministério do Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Amazônia Legal, Recursos Hídricos e Amazônia Legal, Gerente da GERCO - 13/04/2010 - Brasília.
8. Dra. Rosa M. O. M. Mancini - Secretária do Meio Ambiente do Estado de São Paulo, Coordenadora da Coordenadoria de Recursos Hídricos, Membro da CT-COST do Conselho Nacional de Recursos Hídricos - 07/04/2010 - São Paulo.
9. Dr. Comandantes Celso Moraes Peixoto Serra - Capitão-De-Mar-E-Guerra, Secretária da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar - CIRM, Assessor para a Leplac e Dr. Tarcísio Alves de Oliveira - Capitão-de-Mar-e-Guerra, Divisão de Assuntos Marítimos e Ambientais (assessor), Ministério da Marinha, Estado-Maior da Armada - 05/05/2010 - Brasília.
10. Dra. Grace N. Dalia Pria Pereira e Dr. Percy Soares Neto - Confederação Nacional da Indústria - CNI - 03/05/2010 - Brasília.
11. Dr. Marco Neves - Diretor do Departamento de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano, Ministério do Meio Ambiente - 03/05/2010 - Brasília.
12. Dra. Karênina Martins Teixeira, Dr. Eduardo Rocha Praça e Dra. Bruna Denise Lemes de Arruda - Analistas de Infraestrutura (os três), Ministério dos Transportes - 05/05/2010 - Brasília.
13. Dr. Gilberto Hollauer e Dra. Lucia Minerino - Diretor do Departamento de Planejamento Energético, Secretária de Planejamento e Desenvolvimento Energético, Ministério de Minas e Energia - 05/05/2010 - Brasília.
14. Dr. Antonio Maurício Ferreira Nietto e Dra. Andrea Lepesqueur - Diretor do Departamento de Revitalização e Modernização Portuária e a Assistente de Coordenação de Estudos e Projetos Ambientais - Secretária Especial de Portos, vinculada à Presidência da República - 04/05/2010 - Brasília.
15. Dr. Marcelo Barbosa Sampaio e Dr. Alexandre Lantelme Kirovsky - Diretor de Planejamento e Ordenamento da Aquicultura, atuando como o Secretário de Planejamento e Ordenamento da Aquicultura e o Assessor executivo, Ministério da Pesca e Aquicultura - 07/05/2010 - Brasília.
16. Dr. Silvano Silvério da Costa - Secretário da Secretária de Recursos Hídricos, Dr. Marcos Brandini - Gerente de Programas Urbanos; Dr. Sergio - Diretor de Ambiente Urbano; Dra. Sandra Cristina Ramos - Departamento de Ambiente Urbano do Ministério do Meio Ambiente - 04/05/2010 - Brasília.
17. Dr. André Luiz E Dr. Jair Silva - Secretária do Patrimônio da União - SPU, Coordenação-Geral de Apoio ao Desenvolvimento Local, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG - 06/05/2010 - Brasília.
18. Dr. João Nicolodi - Universidade Federal do Rio Grande, Oceanografia - 22/06/2010 - Vitória.
19. Dr. Eduardo Bessa - PETROBRAS, Membro ouvinte do Conselho Nacional de Recursos Hídricos - CNRH. Acompanha como membro a CT-COST. 24/06/2010 - Rio de Janeiro.

20. Dr. Ricardo - Instituto Estadual do Ambiente (INEA) - 24/06/2010 - Rio de Janeiro.
21. Dras. Luciana Regina Petry Anele e Ana Rosa (GERCO) - Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luis Roessler - FEPAM do Estado do Rio Grande do Sul - 30/06/2010 - Porto Alegre.
22. Dra. Norma Lúcia De Carvalho - Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades/ Departamento de Articulação Institucional - 15/07/2010 - Brasília.
23. Dra. Sáschia Freire Lima de Castro e Dra. Rafaela - Coordenadora Geral de Segmentação da Secretaria Nacional de Políticas de Turismo do Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico do Ministério do Turismo - 15/07/2010 - Brasília.
24. Drs. Hélivio Polito Lopes Filho, Andrea Olinto, Eliane R. Basto, Joana Aureliano; Felipe Luis Maciel da Silva e Fernando Duarte Acioli. Estado de Pernambuco: Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente (Sectma): Secretaria Executiva e Coordenação do Programa de Gerenciamento Costeiro de Pernambuco (GERCO/PE) e Agência Estadual de Meio Ambiente (CPRH). Agência Pernambucana de Águas e Clima (APAC) vinculada à Secretaria de Recursos Hídricos e Energéticos - 20/07/2010 - Pernambuco.
25. Drs. André Lima Dos Santos; Bety Alvares; Ana Regina Guará, Júlia Varella Matto; Maria de Fátima De F. Rêgo; Edivânia Duarte Celestino; Maria das Dores Cruz Gomes e Sérgio Luiz Macêdo. Estado do Rio Grande do Norte: Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte (IDEMA): SUGERCO (Subcoordenadoria do Gerenciamento Costeiro) - 21/07/2010 - Rio Grande do Norte.

Dos mais de cinquenta (50) atores ouvidos, o conteúdo da entrevista foi expandido ou modificado, na medida em que os entrevistados ou a consultora percebeu que determinado tema necessitava ser melhor explorado.

As informações obtidas à integração do Programa IX perpassaram pelos temas da política urbana e ambiental; da compreensão do direito à cidade, moradia e meio ambiente, do próprio gerenciamento costeiro, portos, transporte, segurança do território, unidades de conservação, áreas de preservação permanente, de conservação ambiental, de recursos hídricos. Também de empreendimentos de hotéis, cunicultura, turismo, mineração, pesca, maricultura, defesa e proteção ao território nacional, bens da União, aquecimento global e suas consequências para os trechos costeiros. Todos esses temas puderam ser inter cruzados, indicando como afetam a zona costeira e as populações que habitam nessas cidades, sendo que parte das regiões metropolitanas do país se encontra nas zonas costeiras.

A participação no I Encontro de Comitês de Bacias Hidrográficas Costeiras em Vitória no Espírito Santo de 21 a 23 de junho de 2010 foi fundamental para a elaboração da alternativa institucional ao Programa IX. A participação neste evento foi relevante, pois permitiu conhecer as experiências estaduais selecionadas e discutir como os especialistas compreendem a integração de recursos hídricos e gestão costeira sob os mais diversos aspectos: jurídicos, institucionais, em relação aos instrumentos e elos coincidentes que permitiriam a integração do Programa IX.

Algumas estratégias principais ficaram evidenciadas no seminário em Vitória/ES: o entendimento do trabalho produzido pela Câmara Técnica de Integração da Gestão das Bacias Hidrográficas e dos Sistemas Estuarinos e Zona Costeira (CT-COST) no detalhamento do Programa IX; o fortalecimento do Ministério do Meio Ambiente focado especialmente na ação do gerenciamento costeiro que sofreu mudanças devido ao seu posicionamento na

estrutura organizacional do MMA; definição de uma ação estratégica em relação à gestão costeira para os planos de bacia federal em trechos costeiros. Foi também possível acompanhar diversas experiências estaduais que realizam (ou estão implementando) suas integrações estaduais, a saber: São Paulo, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Alagoas.

Embora as entrevistas tivessem sido estruturadas com questões comuns aos atores, foi realizado um recorte transversal com temas pertinentes ao Programa IX, para melhor captura de conteúdo. Essa leitura transversal ou horizontal das mesmas permitiu a fundamentação da alternativa institucional e são relativas:

- i) ao histórico do processo de integração do gerenciamento costeiro e de recursos hídricos do Programa IX;
- ii) à circunscrição área física de planejamento, de gestão e implementação de ações adotada pela instituição do entrevistado;
- iii) à conceituação entre articulação e integração para o Programa IX.
- iv) aos problemas para que a integração ocorra;
- v) à análise situacional do arcabouço jurídico-institucional ou como se encontra atualmente o emolduramento jurídico legal;
- vi) à integração dos gerenciamentos de Recursos Hídricos e Costeiro;
- vii) às estruturas articuladas e a capilaridade vertical em algumas instituições;
- viii) aos colegiados e às faixas de diálogos, às superfícies de interfaces, os possíveis canais de integração, conexões e sinergias entre os sistemas;
- ix) aos instrumentos de gestão para a integração do Programa IX;
- x) aos planos nos respectivos sistemas.

De imediato, pôde-se notar que o debate sobre a integração da gestão costeira e de recursos hídricos ainda não está pacificado, com muitas lacunas de institucionalidade e entendimento da dimensão do Programa IX.

Em relação ao histórico do processo de integração do gerenciamento costeiro e de recursos hídricos do Programa IX, vários atores deram sua versão e leitura de como foi o início do debate sobre o Programa IX, alguns dos entrevistados participaram ativamente desse processo, seja pelos fóruns e colegiados dos sistemas ou pelas instituições com competência para atuação em uma das duas gestões. Diferentes entendimentos ocorreram no desenvolvimento dos trabalhos da CTCOST, havia distintas posições em relação à integração do Programa IX. Atualmente, Câmara Técnica de Assuntos Legais e Institucionais (CT-IL) está avaliando qual o encaminhamento a ser dado.

Como o tema da integração não é simples, o como “integrar” os dois sistemas - costeiro e hídrico sofre resistências, particularmente, focadas nas questões das competências que o sistema hídrico não tem para incorporar simplesmente a gestão costeira. Na outra ponta, as reações de concordância vislumbram um futuro de possível mudança das competências para a incorporação e efetiva integração do Programa IX.

Ainda assim, foi possível notar posicionamento de atores ou da instituição preocupados na defesa de suas próprias competências. Essa defesa de competências foi praticamente observável em todo processo de consultoria, na tentativa de delimitar o campo de atuação das instituições. Dessa forma, a circunscrição, ou seja, onde ocorrem as intervenções ou ações das instituições, é motivo de defesa do espaço de suas competências.

Outra dimensão da circunscrição de gestão/de atuação observada é em relação à escala para a gestão costeira. A primeira percepção é que a gestão costeira se constitui de um

“mundo” à parte, complexo em seu manejo. Mesmo que, seja tratado sem as devidas interfaces já seria uma enorme tarefa a ser realizada. Se incluídas as interfaces com recursos hídricos, torna-se um problema de escala ainda maior.

Ficou demonstrado nas entrevistas e análises de documentos que a escala ou circunscrição de atuação, da gestão, não pode ser desagregada da dimensão do planejamento. É necessária a incorporação da escala regional no ambiente urbano em áreas costeiras. Especialmente, o caso das regiões metropolitanas, que boa parte se encontra em zona costeira. As regiões metropolitanas (Quadro 1) são antigas, mas não funcionariam, embora tenham instrumentos na Constituição Federal e outras leis que dão suporte legal para tanto, mas os conselhos metropolitanos e outros mecanismos relacionados têm dificuldades ou inexistem.

Quadro 1: Regiões Metropolitanas em Áreas Costeiras

Regiões Metropolitanas Litorâneas	População	% da população brasileira
Brasil	169.799.170	
Belém	1.795.536	1,06
Fortaleza	2.984.689	1,76
Recife	3.337.565	1,97
Salvador	3.021.572	1,78
Rio de Janeiro	10.894.156	6,42
Porto Alegre	3.658.376	2,15
Natal	1.043.321	0,61
Grande Vitória	672.081	0,84
Baixada Santista	1.476.820	0,87
Maceió	989.182	0,0006
Florianópolis	816.315	0,0005
Norte/ Nordeste Catarinense	926.301	0,0005
Grande São Luís	1.070.688	0,63
Total	30.711.041	18,09

Fonte: Censo Demográfico IBGE, 2000.

Fonte: Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima - Projeto Orla, coordenado em conjunto pelo Ministério do Meio Ambiente, por meio da Secretaria de Qualidade Ambiental (MMA/ SQA), e pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio da Secretaria do Patrimônio da União (MP/ SPU), NAKANO, Kazuo, Coord.
Projeto Orla: implementação em territórios com urbanização consolidada. / Coordenação de Kazuo Nakano. — São Paulo: Instituto Polis; Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2006. 80 p.

Dessa forma, os diversos recortes utilizados pelas instituições (Quadro 2) para implementação de suas ações aumentam a fragmentação e setorialização das ações destinadas à integração do Programa IX. Não porque elas teriam de antemão prever as necessidades do Programa IX, mas como constatação de que a visão setorial de circunscrições diferenciadas de atuação aumenta a impossibilidade de um planejamento estratégico conjunto e com uma base física unida de atuação.

Quadro 2: Recortes de atuação das diversas instituições para a integração do Programa IX:

Recortes utilizados para a gestão	Definição	Instituições e comentários
Bacia	A bacia é a unidade físico-territorial de	Recorte utilizado pelos sistemas de

hidrográfica	planejamento e gestão adotada (fonte: Lei 9.433 de 08 de janeiro de 1997, artigo 1º, inciso V), no país, seguindo tendência internacional, com realidade ecossocioeconômica de complexidade variável.	recursos hídricos (nacional ou estaduais).
Orla	<p>A orla marítima pode ser definida com uma unidade geográfica da zona costeira que representa a estrutura, entre a terra firme e do mar. Na orla ocorre um equilíbrio dinâmico onde integram fenômenos terrestres e marinhos, sendo os processos geológicos e oceanográficos os elementos básicos de sua conformação. O espaço da orla é formado por: porção aquática; porção terrestre e uma faixa de contato e sobreposição entre estes meios.</p> <p>Os limites genéricos propostos para a orla marítima são:</p> <ul style="list-style-type: none"> • na zona marinha a isóbata de 10 metros; • na área terrestre a distância de 50 metros em áreas urbanizadas e 200 metros em áreas não urbanizadas. 	<p>Recorte utilizado pelo MMA e SPU e outros atores que se estão inseridos no Projeto Orla, por exemplo.</p> <p>Os limites estabelecidos podem ser ampliados em orlas que apresentam erosão acentuada, ou diminuídos a partir da comprovação de tendências de alargamento da linha de costa. No Brasil a definição de zona costeira está apresentada pela Lei 7.661/88.</p>
Zona Costeira	<p>Duas definições que predominam: a de unidade natural e unidade político-administrativa. A segunda versão do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC II) especifica esta definição, delimitando zona costeira em:</p> <ul style="list-style-type: none"> • na faixa marítima, o mar territorial, com limite nas 12 milhas náuticas contadas da linha de base da costa; • na faixa terrestre, considera-se todo o território dos municípios qualificados como costeiros. 	Foram definidos no âmbito do PNGC II seis critérios para definir a relação de municípios que fazem parte da zona costeira brasileira.
Porto	O conceito atual de porto é de tratá-lo como fronteira e toda a complexidade desse fenômeno.	Recorte utilizado pela SEP.
Região metropolitana	Pressupõe uma realidade social e econômica cujo centro dinâmico é a metrópole, pólo de atração (e/ou dominação) de um grande espaço de produção e consumo, e cuja manifestação é a intensa urbanização que dá origem a múltiplas funções de interesse comum aos municípios limítrofes que a contêm.	A região metropolitana é o recorte desejado pela SRHU no tratamento das questões urbanas daquelas RM que estão em trechos costeiros, como pode ser visualizado no quadro de regiões metropolitanas abaixo.
Município	Unidade político-administrativa que compõe a federação brasileira.	Os municípios compõem tanto a bacia hidrográfica, às vezes a orla, que tenham trechos de zona costeira. O porto também está na área municipal.

A base territorial, então, foi foco de busca da responsabilidade ou co-responsabilidade para a integração do Programa IX. Como não há, *a priori*, a compatibilização dos planejamentos setoriais relativos às gestões que podem afetar o escopo do Programa IX, o desafio pode ser enfrentado na prática com a alternativa proposta neste documento, que será explicitada adiante.

Não cabe somente a uma área decidir qual a melhor circunscrição de gestão ou um “setor” responder e viabilizar a integração de recursos hídricos e gestão costeira na sua transversalidade. Mesmo que as instituições realizem seus respectivos planejamentos estratégicos, não significa que o planejamento seja feito conjuntamente pelas instituições envolvidas, mesmo quando há ações conjuntas entre a gestão costeira e a de recursos

hídricos. Essa otimização do planejamento dos órgãos públicos envolvidos na esfera federal com as duas gestões não é realizada ou é insuficiente para o trabalho conjunto, necessidade do Programa IX.

Ainda em relação ao campo da gestão, para os atores que atuam realizando empreendimentos, há áreas de sombra, onde o empreendedor se sente inseguro para realizar investimentos em área de zona costeira, pois a mediação da partilha de interesses ou as regras não estão claras. Nesta esteira, as questões mais lembradas se referem à outorga marinha, a qualidade da água para alguns empreendimentos, o licenciamento ambiental em áreas costeiras e o controle da qualidade da água na zona de mistura. A fiscalização costeira e a ocupação urbana em áreas costeiras também estão apontadas como problemas de difícil solução.

O gerenciamento costeiro foi apontado como não tendo avaliação de resultados, constituindo-se somente de instrumentos de “comando e controle”. No sistema de recursos hídricos, por sua vez, são os comitês de bacia hidrográfica que em boa parte, têm sido apontados com dificuldades de realizar a gestão.

Dos complexos problemas apontados a visão de superação da setorialidade não se mostrou possível pelos atores. Os problemas tiveram na sua maioria, um corte setorial, revelando a magnitude da empreitada da integração. Não são situações simples que se resolveriam com simples planejamentos das instituições de forma conjunta. São problemas marcados pela complexidade e a dificuldade de transformá-los em ações efetivas de integração.

O Ministério do Meio Ambiente foi a instituição mais citada nas entrevistas por diversas razões. A primeira, seguramente, é por sua responsabilidade e competência circunscritas na própria organização em relação à gestão costeira. Exatamente por essas funções e atribuições foram apontadas diversas dificuldades que o MMA tem enfrentado para a implementação e viabilização destas atribuições. Um dos fatores citados foi a dificuldade de realização do planejamento e, conseqüentemente viabilização de seus projetos e das ações advindas do mesmo.

Outra dificuldade foi relativa à implementação efetiva da gestão costeira, já que são vinte anos desde o primeiro marco legal e arcabouço institucional que gradativamente foram sendo construídos. Muitas dificuldades foram ainda apresentadas pelos entrevistados, como variáveis orçamentárias, de pessoal e quadro técnico escasso e os embates acerca do modelo de desenvolvimento do país. Isto é, o MMA é visto, por alguns, como o órgão que dificulta tal modelo, na outra ponta, grande parte dos entrevistados consideram que o diálogo com o MMA tem ocorrido, embora seja necessária mais aproximação.

O Quadro 3 focaliza especificamente como o Ministério do Meio Ambiente atua com suas gestões no mesmo ministério: a gestão costeira, a hídrica e a ambiental, considerando que o MMA é o demandante e coordenador desses sistemas, cada qual com competências específicas:

Quadro 3. Atuação do MMA nas gestões costeira, hídrica e ambiental

MMA / Gestão Ambiental	MMA / Gestão Costeira	MMA / Gestão hídrica	Comentários
Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA)		Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH)	Constitucionalmente, a água faz parte da política ambiental e de recursos hídricos. Coexistência de dois sistemas de gestão. As legislações ambiental e de recursos hídricos não mencionam

			como seriam disciplinados temas comuns, caso a gestão costeira seja inserida nesta intersecção. A SRHU/DRH tem a competência para essa integração dos dois sistemas.
Conselho Nacional de Meio Ambiente - CONAMA	CIRM GI-GERCO	Conselho Nacional de Recursos Hídricos - CNRH	Coexistência de dois conselhos. Temas eventualmente tratados de forma desarticulada. Conflitos pela deliberação de temas similares.
Instrumentos: padrões de qualidade ambiental; zoneamento ambiental; avaliação de impactos ambientais; criação de reservas e estações ecológicas, áreas de proteção ambiental e as de relevante interesse ecológico; sistema nacional de informações; penalidades disciplinares; Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, dentre outros.	No § 4 do artigo 225 da CF: zona costeira como patrimônio nacional. Muito dos instrumentos costeiros se referem ao uso do patrimônio.	Planos de Recursos Hídricos; enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água; outorga dos direitos de uso de recursos hídricos; cobrança pelo uso de recursos hídricos; compensação a municípios; o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos.	A gestão das águas se encontra no contexto dos recursos ambientais, segundo o Singreh. Integração necessária entre qualidade e quantidade das águas.
Instrumentos de planejamento: Zoneamento ambiental; (Estadual e Municipal); os espaços territoriais especialmente protegidos, unidades de conservação.	Espaço geográfico de interação do ar, do mar e da terra, incluindo seus recursos renováveis ou não, abrangendo uma faixa marítima e uma faixa terrestre, que serão definidas pelo PNGC. Instrumentos de planejamento: Zoneamento Ecológico-Econômico Costeiro – ZEEC; os Planos de Gerenciamento Costeiro. Município em trecho costeiro é também planejador no PMGC.	Bacia hidrográfica como unidade territorial e de planejamento	Motivo de discussão sobre qual seria a intersecção desses recortes, entre a bacia hidrográfica até o trecho que corresponde ao limite da Zona Costeira. No Plano Nacional de Gerenciamento da Zona Costeira foram estabelecidos os princípios de não fragmentação na faixa terrestre, da unidade natural dos ecossistemas costeiros; a consideração, na faixa terrestre, das áreas marcadas por atividades sócio-econômicas e culturais características da Zona Costeira; a consideração dos limites políticos municipais. Licenciamento Ambiental na Zona Costeira.
Conselhos estaduais de meio ambiente.	Comissões e colegiados costeiros, municipal/local, comitês gestores da orla marítima	Comitês estaduais de recursos hídricos.	

Fonte: Eldis Camargo, assessora do PGE/ANA, apresentado no I Encontro de Comitês de Bacias Hidrográficas Costeiras em Vitória no Espírito Santo de 21 a 23 de junho de 2010.

A aproximação efetiva entre os dois sistemas de meio ambiente e de recursos hídricos foi sistematicamente referendada. O gigantismo do CONAMA foi apontado como uma dificuldade, já que o fórum estaria sobrecarregado com tantos complexos temas. Outra eventual inoperância foi a do SISNAMA.

Os atores envolvidos com recursos hídricos entendem essa inoperância descrita acima de uma forma singular: consideram que os atores do meio ambiente/gestão costeira querem “pegar uma carona” em um sistema que funciona - no caso o de recursos hídricos. Assim, a gestão costeira teria algum encaminhamento ou resultado, já que o próprio MMA não daria conta da complexidade do tema costeiro, em função de sua atual fragilidade.

Após a reestruturação do MMA e a inclusão da área urbana em seu escopo, a agenda da SRHU incorporou essa temática em 2007 que era voltada à Qualidade Ambiental, passa a ser de Ambiente Urbano. Essa nova atuação em áreas urbanas tem ações referentes à gestão costeira muito robustas, são áreas de risco e de extrema vulnerabilidade urbana. A própria SRHU reconhece seus vazios de atuação, mas há um esforço constante para que essa atuação institucional seja realizada.

Dentro dessa nova abordagem percebeu-se que a SRHU/MMA não está dimensionada e estruturada para o enfrentamento dessa complexidade. A opção foi então, desenvolver raízes no próprio MMA, fazendo com que as interfaces das quatro políticas públicas pudessem ser devidamente realizadas: o desenvolvimento urbano, meio ambiente, recursos hídricos e zona costeira. A interface entre as quatro políticas públicas não existe de forma homogênea nos dezessete Estados que têm trecho costeiro, há alguns com interface incipiente e alguns casos concretos de interface entre áreas costeiras em ambientes urbanos. Para isso, há uma dificuldade adicional do ponto de vista institucional, as perdas de quadros técnicos na estrutura organizacional do MMA, muitas tarefas com pessoas insuficientes.

A gestão ambiental urbana está interfaceada na gestão costeira, especialmente no que se refere às mudanças climáticas. No tema das mudanças climáticas há indicadores que destacam a elevação do nível do mar, aumentando assim, a vulnerabilidade em ambientes urbanos em zonas costeiras. Alguns entrevistados focaram a questão da vulnerabilidade em ambientes urbanos de zona costeira, dentre as diversas vulnerabilidades, as APP - Áreas de Proteção Permanente. A “mitigação” tem sido uma proposta robusta, mais do que a “adaptação” dos ambientes urbanos em áreas de zona costeira que têm vulnerabilidade.

Percebeu-se dificuldades na conceituação do que seria a articulação ou integração para o Programa IX. Alguns tratam esses conceitos de forma semelhante e outros atores não o trataram de forma semelhante. O termo integração é o ato ou efeito de integrar(-se); a incorporação de um elemento num conjunto. Na rubrica sociológica é a ação, processo ou resultado de assimilar completamente os indivíduos de origem estrangeira ao seio de uma comunidade ou nação (do ponto de vista jurídico, lingüístico e cultural), formando um único corpo social.

A ANA em seu documento “Subsídios para o estabelecimento de diretrizes de integração da gestão de recursos hídricos com a gestão da zona costeira” (Superintendência de Planejamento de Recursos Hídricos, 2008) compreende a integração como “um processo onde partes de um organismo contribuem para formar um todo estrutural e funcional”. No

caso dos arranjos institucionais, integrar neste mesmo documento pressupõe: sinergia; cooperação; reciprocidade; redução de barreiras; estímulo à troca de informações; assimilação mútua de influências; harmonia na aplicação de leis, regulamentos ou padrões e implementação de iniciativas comuns ou complementares. Para o Programa IX o conceito integração deve estar agregado com os conceitos do federalismo brasileiro, como cooperação solidária, subsidiariedade, gestão compartilhada de recursos. O termo articulação¹ pode ser entendido em várias acepções como o diálogo em torno de idéias antagônicas; discussão, polêmica.

O Programa IX, por sua complexidade implica em cooperação, entrelaçamento de competências e formas de gestão conjuntas, trabalhando de forma intersetorial, transcendendo a fragmentação departamentalizada da organização governamental, em sintonia direta com as expectativas e necessidades da sociedade.

Foram observadas também resistências para a efetiva integração do gerenciamento costeiro e a gestão de recursos hídricos: são entraves de natureza política, de entendimento técnico, de escala, de circunscrição de atuação, no formato no planejamento e formatos de gestão. Para muitos há uma “secundarização” do tema “zona costeira”. De qualquer forma, para a integração será fundamental estabelecer relações de confiança e isto é um processo.

Alguns avanços em relação à gestão costeira também foram observados, como o aumento da participação dos municípios de trechos costeiros no Projeto Orla; regulamentação por meio do Decreto nº 5.300; o programa Agenda Portuária dando capacitação ambiental nos portos, o fortalecimento das coordenadorias estaduais; a intensa participação em fóruns internacionais; conceitos com multiplicação de pesquisas, maior visibilidade na sociedade sobre a zona costeira e incorporação dos princípios do GERCO em outras agendas ambientais. Convergências também foram relatadas, como os de princípios nos dois sistemas, a preservação de meio ambiente, das águas e dos interesses nacionais.

Mediante os entendimentos diferenciados de integração da gestão costeira com a hídrica, o Quadro 4 intercruciza e apresenta de forma sintética os pontos de contato existentes entre as duas gestões para a integração do Programa IX. Nos dois temas do Quadro 4, nas gestões costeira e hídrica foram identificados seus pontos de contato, pelo recorte da vinculação institucional, ou seja, onde cada tema tem aportado sua vinculação institucional e pode-se observar que o MMA é o mesmo Ministério que abriga as duas gestões.

O outro recorte foi como os temas realizam a interlocução entre si, ou entre os dois sistemas: o de recursos hídricos e o ambiental. A gestão costeira tem instrumentos ambientais para realizar seu gerenciamento, a gestão hídrica, por sua vez, tem instrumentos próprios e alguns com interfaces ambientais (por exemplo, quando se trata da qualidade do corpo hídrico). Pode-se observar no Quadro 4 que a interlocução entre sistemas é intergovernamental, sendo necessário que os níveis estaduais e municipais se envolvam e participem da gestão.

¹ Na rubrica de anatomia geral, seria o ponto de contato, de junção de duas partes do corpo ou de dois ou mais ossos. Na rubrica da morfologia botânica seria o ponto de conexão entre dois órgãos ou segmentos de um mesmo órgão ou estrutura, dando a flexibilidade e facilitando a separação das partes. Na rubrica termo jurídico seria a enumeração escrita de fatos e razões no decorrer de um processo, expostos em parágrafos ou artigos de um requerimento; articulado. Na rubrica de engenharia mecânica seria o sistema de junção de duas peças que permite mobilidade para deslocamentos angulares relativos, como rótula.

Essas características refletem na forma, em como esses dois temas são operacionalizados, como na coluna “Modalidade de gestão” e se observa que ambas são descentralizadas. Para tanto, os dois temas se apóiam nos formatos de participação em colegiados, independente do nível de governo que estejam. Embora o município seja importante para os dois temas, pois o recorte de bacia é formado também pelos municípios (como demonstra a coluna “Unidade físico territorial”), na gestão costeira o recorte municipal fica mais evidente e onde recai a responsabilidade da gestão. Na bacia, a escala, embora regional, também necessita da participação municipal.

Essas interlocuções são complexas e exigem forte articulação entre níveis de governo e atores, dispostos a trabalhar de forma conjunta e matricial para que a integração dos dois temas venha ocorrer.

Quadro 4: Pontos de contato de integração para o Programa IX

O tema “Interlocução” pode ser considerado como possibilidades de integração do Programa IX					
TEMAS	Vinculação Institucional	Interlocução Institucional entre sistemas	Modalidade de gestão	Unidade físico territorial	Instrumentos e sua articulação possível
GESTÃO COSTEIRA	Ministério do Meio Ambiente – Secretaria de Qualidade Ambiental (Lei 7661/88 e Decreto 5.300/04).	CNRH CIRM CONAMA Comitês de Bacias e Colegiados do GERCO (Estaduais e Municipais).	Descentralizada, depende da definição do trecho costeiro ou orla, envolve município, estado e União. Comitês de Bacia com interlocução com os Colegiados do GERCO. ANA, SRHU e OGERHs SECIRM, COGERCO e GERCO nos estados.	Município com trecho costeiro.	Zoneamento Ecológico Econômico Sistema de Informação Plano de Ação e Gestão Controle e Monitoramento Licenciamento Instrumentos relativos a questão fundiária. PNRH (Programa IX), PERHs e Planos de Bacia PNGC, PAF-ZC, PEGCs e PMGCs SNIRH SIGERCO SINIMA Outorga Licenciamento.
GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS	Ministério do Meio Ambiente - Secretaria de Recursos Hídricos (Lei 9433/97).	CNRH e suas Câmaras Técnicas. CONAMA CIRM (se a integração ocorrer). ANA, SRHU, SECIRM, SQA, Órgãos Gestores Estaduais.	Descentralizada, por bacia hidrográfica. A dominialidade do rio explicita a participação ou não dos três níveis de governo. Comitês de Bacia com interlocução com os Colegiados do GERCO ANA, SRHU e OGERHs SECIRM, COGERCO e GERCO nos estados.	Bacia hidrográfica	Relatório de Situação Plano de Bacias Enquadramento Sistema de Informação Cobrança Outorga, Licenciamento ambiental PNRH (Programa IX), PERHs e Planos de Bacia PNGC, PAF-ZC, PEGCs e PMGCs SNIRH SIGERCO SINIMA Outorga Licenciamento.

Os sistemas (ambiental e hídrico) foram pouco mencionados nas entrevistas. Embora tenha havido muita crítica em relação à dificuldade de articulação e comunicação dentro do mesmo Ministério (MMA) que abriga os dois temas pertinentes ao Programa IX, houve quase nenhuma sugestão como os sistemas poderiam se articular para possibilitar tal integração. Alguns atores enxergam a articulação entre os sistemas de recursos hídricos e de meio ambiente e acreditam que a integração já esteja se dando pela participação dos membros que sentam em ambos os comitês e que os assuntos envolvendo os temas de gestão costeira e recursos hídricos estariam cobertos.

Há diversos fóruns que tratam dos dois temas, o Quadro 5 identifica os fóruns, explicitando sua função e aplicação:

Quadro 5. Fóruns que tratam da gestão de recursos hídricos e gerenciamento costeiro

COLEGIADOS	FUNÇÃO, APLICAÇÃO	COMENTÁRIOS
Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM)	A CIRM tem a finalidade de coordenar os assuntos relativos à consecução da Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM).	
Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA)	O CONAMA é o órgão consultivo e deliberativo do Sistema Nacional do Meio Ambiente- SISNAMA, foi instituído pela Lei 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, regulamentada pelo Decreto 99.274/90.	É de competência do CONAMA incentivar a criação, a estruturação e o fortalecimento institucional dos Conselhos Estaduais e Municipais de Meio Ambiente e gestão de recursos ambientais e dos Comitês de Bacia Hidrográfica;
Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH)	O CNRH é o órgão da hierarquia do Slingreh, de caráter normativo e deliberativo, com atribuições de: promover a articulação do planejamento de recursos hídricos com os planejamentos nacional, regional, estadual e dos setores usuários; deliberar sobre os projetos de aproveitamento de recursos hídricos; acompanhar a execução e aprovar o Plano Nacional de Recursos Hídricos; estabelecer critérios gerais para a outorga de direito de uso dos recursos hídricos e para a cobrança pelo seu uso.	
Comitês de bacia hidrográfica	Comitê de Bacia: decide sobre o Plano de Recursos Hídricos (quando, quanto e para quê cobrar pelo uso de recursos hídricos). Há comitês de bacia que consideram a zona costeira de	Lei 9.433/97: comitê federal cujo rio tem dominialidade federal. Há também os comitês estaduais de recursos hídricos na maioria dos estados brasileiros com diplomas legais específicos. Se a integração do Programa IX

COLEGIADOS	FUNÇÃO, APLICAÇÃO	COMENTÁRIOS
	sua bacia, desenvolvendo seu próprio conceito e metodologia de intervenção.	ocorrer, os diplomas: Lei 9.984/00; Lei 7.661/87; Decreto 5.300/04 precisam ser considerados.
GERCOs estaduais	Os executores estaduais, na esfera de suas competências e nas áreas de sua jurisdição, planejarão e executarão suas atividades de Gerenciamento Costeiro em articulação com os municípios e com a sociedade. Desde o final da década de 80, e mais especificamente a partir da aprovação do PNGC, os estados, de modo bastante diferenciado, vêm estruturando os instrumentos de gestão integrada da Zona Costeira, estabelecidos no Plano.	A lei 7.661/88 estabelece que o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC) será aplicado com a participação da União, dos Estados e dos Municípios, por meio de órgãos e entidades integradas ao Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA. A Coordenação Nacional, exercida pelo Ministério do Meio Ambiente, além das atribuições inerentes à implementação do Plano e à articulação intersetorial e interinstitucional em âmbito federal, busca atender às demandas dos estados, em termos de fortalecimento institucional, mediante o apoio técnico, financeiro e metodológico.
Conselhos estaduais e municipais de meio ambiente	Os conselhos estaduais discutem os problemas ambientais e é a instância catalizadora de demandas e de proposições de medidas que aprimoram a gestão ambiental do estado. É um espaço de encontro do governo com os segmentos organizados da sociedade. O Conselho Municipal de Meio Ambiente tem a função de opinar e assessorar o poder executivo municipal - a prefeitura -, suas secretarias e o órgão ambiental municipal nas questões relativas ao meio ambiente. Nos assuntos de sua competência, é também um fórum para se tomar decisões, tendo caráter deliberativo, consultivo e normativo.	
Conselho Municipal (CM)	Órgão colegiado, criado por lei, formado por representantes do poder público da sociedade civil que permite a participação direta para acompanhar, fiscalizar e aprovar políticas públicas. O CM pode incorporar o Comitê Gestor do Projeto Orla, caso seja	

COLEGIADOS	FUNÇÃO, APLICAÇÃO	COMENTÁRIOS
	considerado estratégico e desde que se crie uma câmara específica do projeto.	
Comitê Gestor da Orla	Colegiado do Projeto Orla em âmbito municipal. Deve divulgar, discutir, acompanhar, monitorar, fiscalizar e deliberar a respeito das ações do Projeto, especialmente no que se refere ao Plano de Gestão Integrada. Tem representação de órgãos públicos municipais e representantes da sociedade civil. Pode ser um conselho municipal ou uma câmara técnica de algum existente.	

A Figura 1 dispõe visualmente como se dariam os paralelos entre o Sistema Nacional de Recursos Hídricos e o GERCO. Observe-se que são sistemas justapostos que não tem uma faixa transversal de diálogo para a integração do Programa IX.

Uma das possibilidades, mantido esse paralelismo entre os sistemas, é utilizar os trâmites já existentes. Como a recente Portaria publicada nº. 100, de 7 de abril de 2010, cria Grupo de Articulação e Integração do Gerenciamento Costeiro do Ministério do Meio Ambiente (GAI-GERCO-MMA), tendo em vista o disposto no inciso II do art. 11 do Decreto no 5.300, de 7 de dezembro de 2004, que estabelece como competência do Ministério do Meio Ambiente a articulação intersetorial e interinstitucional com os órgãos e colegiados existentes em âmbito federal, cujas competências tenham vinculação com o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC). O objeto desta portaria, segundo o MMA, é de promover a necessária articulação de ações das distintas unidades do Ministério, em assuntos relacionados com o gerenciamento ambiental das áreas costeiras. Ou ainda pela Portaria nº. 357/2006 - "instituir, no âmbito do Ministério do Meio Ambiente, comissão permanente com a finalidade de sugerir procedimentos para articulação e integração das ações e temas conexos do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) e do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH)" (em 18/11/2006).

2. ASPECTOS INSTITUCIONAIS (possíveis paralelismos entre os entes de ambos os sistemas)

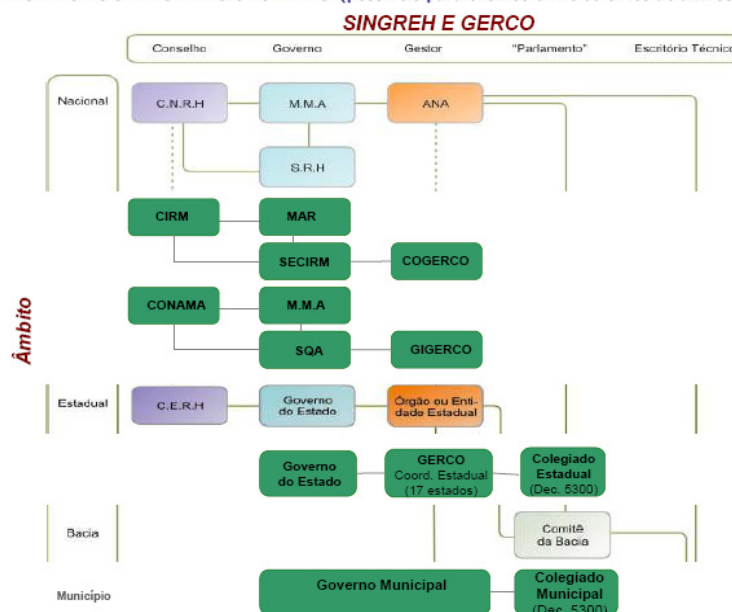


Figura 1: Possível Articulação entre o SINGREH e o(s) Gerco(s)

Fonte: Agência Nacional de Águas, Superintendência de Planejamento de Recursos Hídricos. Subsídios para o estabelecimento de diretrizes de integração da gestão de recursos hídricos com a gestão da zona costeira, Brasília, Maio 2008.

Em relação ao conteúdo do Plano Nacional de Recursos Hídricos, grande parte dos atores entrevistados entendeu que a inclusão da gestão costeira no PNRH não teria abrigo nas competências da ANA que é o órgão que operacionaliza e apóia o Sistema Nacional de Recursos Hídricos. Mesmo que o Programa IX preconize essa integração, o custo dessa inclusão, segundo alguns atores, poderia inviabilizar o próprio Plano em termos não só de recursos financeiros, bem como de escala, de atuação. Ao incorporar a escala da gestão costeira no PNRH, o próprio Plano perderia seu foco.

Outro grupo de entrevistados sugere a integração em alguns trechos costeiros e poderiam ser traduzidos em formatos de programas ou mesmo projetos. Ou ainda, testar a integração do Programa IX como um piloto, para este "ensaio" das ações que pudessem ser integradas. Observe-se que as áreas de atuação das instituições já têm, pelo menos, um plano que incide na respectiva circunscrição de atuação. Dessa forma, o Quadro 6 apresenta quais são os planos que incidem no espaço físico da gestão costeira e de recursos hídricos a serem considerados para a futura integração do Programa IX:

Quadro 6: Planos relativos aos temas da gestão costeira e hídrica:

INSTRUMENTOS DE GESTÃO: PLANOS	DEFINIÇÃO, FUNÇÕES
Plano Nacional de Meio Ambiente ²	O MMA vem desenvolvendo o PNMA como estratégia no aprimoramento do processo de gestão ambiental no país nos três níveis de governo. É executado de forma descentralizada, sendo que a participação no Programa é voluntária e aberta a todas as Unidades da Federação. A execução de projetos envolve os governos estaduais e municipais, além de parcerias com organizações governamentais e não-governamentais - ONGs, setor produtivo e instituições acadêmicas, dentre outros. O Programa tem um desenho geral e uma estratégia de execução que refletem os princípios de gestão ambiental que se busca estimular no País. Estes princípios compreendem os conceitos de gestão integrada, desenvolvimento sustentável, parcerias e ação descentralizada, visando uma abordagem mais efetiva para lidar com problemas atuais e agir preventivamente para evitar problemas futuros.
Plano Nacional de Recursos Hídricos	Os Planos de Recursos Hídricos configuram-se como um dos instrumentos previstos na Lei das Águas, e devem ser elaborados em três níveis: 1- Nacional - Plano Nacional de Recursos Hídricos (PNRH); 2- Estadual - Plano Estadual de Recursos Hídricos; 3- de Bacia Hidrográfica - Plano de Bacia Hidrográfica. O PNRH é um amplo pacto em torno da gestão sustentável das águas no país e do fortalecimento do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH). Foi construído com a participação de mais de 7 mil pessoas de todas as regiões brasileiras, aprovado pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos em janeiro de 2006 e lançado pelo presidente da República em março do mesmo ano. Hoje, está em sua primeira etapa de implementação (2008-2011), com o detalhamento e a consolidação de seus 13 programas e 33 subprogramas.
Planos Estaduais de Recursos Hídricos	Os Planos Estaduais de Recursos Hídricos são instrumentos dos Sistemas implementados nos diversos estados do país, a partir de leis estaduais específicas que instituíram os sistemas de gerenciamento de recursos hídricos e os comitês de bacias hidrográficas. Esses Planos são fundamentados nos planos de bacias hidrográficas elaborados através dos comitês de bacias e apresentam diretrizes para as ações, programas e políticas públicas dos Estados no campo dos recursos hídricos.

² O PNMA II é uma continuidade do PNMA I (1991 a 1998), planejado a longo prazo e implementado em fases. Primeira fase executada no período de 2000 a 2006, a segunda fase do PNMA II será co-financiada por meio de Acordo de Empréstimo com o Banco Mundial - Bird, conta com recursos aprovados equivalentes a US\$ 63,140 milhões. Com a primeira parte programada para 2009-2012. Inclui os seguintes componentes/subcomponentes: Componente Desenvolvimento Institucional: Subcomponentes - Licenciamento Ambiental, Monitoramento Ambiental e Instrumentos Econômicos para Gestão Ambiental; Componente Gestão Integrada de Ativos Ambientais; Componente Coordenação, Articulação e Comunicação e Subcomponentes - Planejamento da Gestão Ambiental, Comunicação e Gestão e Articulação. Fonte: MMA, 2010.

INSTRUMENTOS DE GESTÃO: PLANOS	DEFINIÇÃO, FUNÇÕES
Plano de Ação Federal da Zona Costeira - PAF	O MMA coordena a ação dos estados costeiros e municípios, além da função coordenadora, há um trabalho da rearticulação das políticas públicas da União, cujos efeitos incidem sobre a zona costeira, de forma a compatibilizá-las com diretrizes de desenvolvimento sustentável e com as ações efetivadas por iniciativa dos estados e municípios. Este campo de ação culminou na montagem de um Plano de Ação Federal (PAF), articulando intersetorialmente esta esfera de governo, com a previsão de ações integradas de curto, médio e longo prazos. O PAF foi desenvolvido no âmbito do Grupo de Integração do Gerenciamento Costeiro (GI-Gerco), fórum de integração das ações federais voltadas à zona costeira, que funciona no âmbito da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), sob a coordenação do MMA. Este fórum conta com a participação de setores federais, de representantes dos estados, municípios e das organizações não-governamentais de regiões costeiras representadas no Conama.
Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro	O PNGC é o conjunto de diretrizes gerais aplicáveis nas diferentes esferas de governo e escalas de atuação, orientado a implementação de políticas, planos e programas voltados ao desenvolvimento sustentável da gestão costeira. Orienta a utilização nacional de recursos da zona costeira.
Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro	Legalmente estabelecido, deve explicitar os desdobramentos do PNGC, visando a implementação da Política Estadual de Gerenciamento Costeiro, incluindo a definição das responsabilidades e procedimentos institucionais para a sua execução. Conjunto de diretrizes gerais aplicáveis nas diferentes esferas de governo e escalas de atuação, orientado a implementação de políticas, planos e programas voltados ao desenvolvimento sustentável da gestão costeira.
Plano Municipal de Gerenciamento Costeiro	Legalmente estabelecido, deve explicitar os desdobramentos do PNGC e do PEGC, visando a implementação da Política Municipal de Gerenciamento Costeiro, incluindo as responsabilidades e os procedimentos institucionais para a sua execução. O PMGC deve guardar estreita relação com os planos de uso e ocupação territorial e outros pertinentes ao planejamento municipal.
Plano de Gestão Integrada da Orla	A elaboração do Plano de Gestão contempla tópicos com informações necessárias para organizar uma proposta de gestão da orla, alguns dos quais, devem ser desdobrados em ações que compõem seu planejamento. Os objetivos do Plano são: detalhar e justificar as ações que o município pretende realizar para superar os problemas identificados no diagnóstico e instalar uma gestão sustentável da orla. Trata-se, portanto, de uma manifestação de interesse técnico e político, fundamentada no planejamento, com procedimentos, meios e cronogramas bem especificados.

INSTRUMENTOS DE GESTÃO: PLANOS	DEFINIÇÃO, FUNÇÕES
Plano Nacional Estratégico dos Portos – PNE/PORTOS (SEP)	Viabiliza o conceito dos portos concentradores e alimentadores, tendência operacional verificada mundialmente.
Planos Locais de Desenvolvimento da Maricultura (PLDMs)	Os PLDMs são uma espécie de "plano diretor" das águas. Coordenados pela Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca (SEAP), os planos estão sendo implementados em vários estados litorâneos do país com o objetivo de ordenar o uso do mar para o cultivo de ostras, mexilhões e outros organismos aquáticos, com foco na sustentabilidade ambiental e econômica da atividade e na inclusão das comunidades locais no desenvolvimento do setor.
Planos Diretores	Há outros instrumentos que podem ou não ser agregados ao Plano Diretor Municipal, como o Estatuto da Cidade. Os PDs devem identificar as APPs.
Plano do Clima	Reúne ações que tem por objetivo combater as mudanças globais do clima e enfrentar as consequências dessas alterações. Elaborado pelo Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima (CIM), que é formado por representantes de 16 ministérios e por integrantes do Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas, que são coordenados pela Casa Civil. Entre as ações previstas no plano está o aumento da participação das fontes renováveis e de energias limpas na matriz energética do Brasil, redução no consumo de energia, redução nas emissões de gases no setor de petróleo, conservação de biomas, aumento da sustentabilidade da agropecuária, melhoria do desempenho da indústria, gestão de resíduos e melhoria do setor de transportes.
Plano de Desenvolvimento e Zoneamento Portuário (PDZ)	Plano submetido ao Conselho da Autoridade Portuária (CAP), sendo um instrumento de planejamento dos portos organizados, como destinação de seus espaços para arrendamentos das áreas e instalações, além das diretrizes para a Autoridade Portuária.
Plano de Manejo de unidades de conservação	É um projeto dinâmico que determina o zoneamento de uma unidade de conservação, caracterizando cada uma de suas zonas e propondo seu desenvolvimento físico, de acordo com suas finalidades. Estabelece diretrizes básicas para o manejo da Unidade.
Plano Municipal de Saneamento	O Plano Municipal de Saneamento Ambiental deve ser aprovado pelo Conselho Municipal, devendo conter os elementos básicos para a operacionalização da política e o planejamento das ações de saneamento ambiental do município, incluindo os planos municipais de saneamento ambiental (ou equivalentes), os planos de investimentos, as metas dos serviços, a definição de prioridades, os recursos, entre outros. O Plano seria elaborado de quatro em quatro anos, de forma articulada com as políticas municipais de saúde, meio ambiente, recursos hídricos, desenvolvimento urbano e rural e de habitação, entre outras. Para sua elaboração, deve-se considerar o perfil epidemiológico da população e os indicadores socioambientais, incluindo o nível de renda da população e a salubridade ambiental. O Plano deve refletir as necessidades e os anseios da população local,

INSTRUMENTOS DE GESTÃO: PLANOS	DEFINIÇÃO, FUNÇÕES
	devendo, para tanto, resultar de um planejamento democrático e participativo, para que atinja sua função social.

Embora de competência municipal, na prática, o solo tem muitos “donos” na gestão costeira (o próprio município, a Marinha, o porto, etc.), entretanto, a base territorial que coincide entre as gestões hídrica e costeira é o município localizado em trecho costeiro. Trecho que também objeto de outras políticas públicas. São vários os instrumentos de planejamento a serem considerados na integração: o PAF; o PNGC; o PEGC; o PMGC; de ZEEC; o PNRH; o PERH; o PBH; enquadramento dos corpos de águas; zoneamento ambiental e a criação dos espaços territoriais especialmente protegidos.

A integração da qualidade e quantidade dos corpos de água traz a discussão da integração entre o licenciamento ambiental e a outorga do direito de uso dos recursos hídricos. As Superintendências de Outorga e Fiscalização e de Usos Múltiplos da ANA vem refletindo sobre propostas de diretrizes para o aperfeiçoamento do instrumento outorga. A outorga em Zona Costeira pressupõe documentos autorizativos da Secretaria de Patrimônio da União (SPU), do Comando da Marinha e do IBAMA, além da própria outorga de uso de recursos hídricos que ainda prescinde de definição de critérios técnicos para as áreas estuarina e costeira e identificação e regularização de usuários existentes.

Na zona costeira, a aplicação desses dois instrumentos - outorga e licenciamento - de forma conjunta ainda não tem institucionalidade definida. A ANA concede outorgas em regiões ou bacias hidrográficas federais, recorte que não contempla a área de atuação em zona costeira cujos parâmetros são distintos daqueles já definidos para as águas doces.

Em relação ao saneamento, o tamanho do déficit será apresentado no fim de 2010, quando os dados do passivo estarão disponibilizados, quando o Plano Nacional de Saneamento estará finalizado. Trata-se do diagnóstico nacional com metas de curto, médio e longo prazo, com horizonte de 20 anos. Para a universalização dos serviços de abastecimento será necessário mais que 20 anos. O esgotamento sanitário e emissários submarinos em áreas costeiras estão sendo abordados no CONAMA, em um GT que trata dos emissários submarinos. Discutem a Resolução CONAMA 357, de enquadramento dos corpos d'água e padrões de lançamento de efluentes.

Para o governo federal em alguns municípios da zona costeira, seria importante realizar primeiramente o básico (uma lagoa) para resolver questões primárias, antes de realizar tratamentos de esgoto terciários ou com critérios de países desenvolvidos. Os emissários e efluentes que se dirigem ao mar precisará de mais tempo para sua resolução.

Foram mapeadas 276 regiões turísticas no país que congrega aproximadamente 3500 municípios. Foi realizada uma priorização de atuação o que se chama de “destinos indutores de turismo” que estão distribuídos em 65 destinos, isso envolve 740 municípios. Desses 65 “destinos indutores de turismo”, 27 estão na costa brasileira, sendo que são destinos muito procurados. Há um esforço de implementação de grupo gestor para cada um dos destinos que congregue o setor público, o privado e ONGs. Os gargalos desses 27 destinos turísticos da costa brasileira são: saneamento que

afeta a balneabilidade das praias, da regularização fundiária e ocupação desordenada das orlas. Muitas das ações para que o turismo brasileiro funcione estão no âmbito e competência de diversos outros ministérios ou dos estados e municípios e nem sempre o Ministério do Turismo como coordenador das ações de turismo brasileiro consegue realizar, pois não está em sua competência resolver determinadas questões.

Nos municípios dos 27 destinos turísticos na costa brasileira que tenham grandes empreendimentos, como um porto em sua localidade, há um Grupo de Trabalho de Turismo Aquático, composto pelos setores públicos (vários ministérios, a Secretaria Especial de Portos, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAC, etc.), privados e associações que têm vínculo com as questões aquáticas e discutem como resolver problemas ligados aos portos.

Em relação aos portos, os atores entrevistados têm clareza que as atividades portuárias impactam no município e vice-versa. Como também impacta no mar. Há uma troca de impactos por conta das águas, esgotos, efluentes que vêm dos municípios e impactam no porto. Foram retiradas centenas de famílias (2.700) do porto de Santos, cuja favela que ocupava áreas portuárias. Ressalte-se que existem várias áreas de porto que têm problema de regularização fundiária. Segundo o governo federal há preocupação dos rios estaduais que deságuam suas águas nos portos, afetando os estuários.

Nas visitas aos estados com trecho costeiro, os estágios institucionais são diferentes. Muitos consideram que a integração está ocorrendo, mesmo que isso implique na ausência de instrumentos de gestão - tanto costeiros, como hídricos - integrados. As características físico-territoriais diferentes geram preocupações diferentes e aplicação dos instrumentos de gestão também de forma diferenciada. As questões institucionais no âmbito federal não fazem parte da agenda dos estados, cujas preocupações são cotidianas na relação do estado/municípios em trechos costeiros.

O ordenamento territorial foi a preocupação comum entre os estados visitados, com difícil aplicação dos instrumentos. A gestão hídrica estadual, para vários atores não consegue sair de seu próprio sistema. Ficou evidenciado que a integração nos estados persegue um diálogo com três pilares: o município como regulador do uso do solo, o Estado como o regulador do zoneamento e o MMA o orientador e apoiador da gestão costeira.

Dos estados visitados, muitos atores indicaram que a outorga em água salobras ou marinhas era realizada, mas na verificação dos dados de cadastro de outorga, percebeu-se que na realidade o que é feito é o licenciamento em zonas costeiras (seja para empreendimentos de pesca, maricultura, cana de açúcar, carnicultura, *resorts*, hotéis, etc.).

Observe-se que, de forma geral, o gerenciamento costeiro em cada estado visitado obedece à mesma lógica e modelo dentro do seu respectivo Poder Executivo. Exemplificando, para determinado governo estadual cuja prioridade é dada à zona costeira, há o esforço de compatibilização dessa gestão com a hídrica. Na outra ponta, há também o enfraquecimento de atores estaduais, em alguns casos em função do próprio enfraquecimento institucional do MMA que dava aporte para a gestão costeira nas unidades federadas.

Um dos estados sugere que a integração ocorre pelos conselhos respectivos (ambiental onde se encontra a gestão costeira e o hídrico). Sugerem que como são as

mesmas pessoas como membros em ambos os conselhos, os assuntos entram na pauta e a integração estadual ocorre. Já outro estado, utiliza o recorte da integração por um programa de saneamento que é uma rede compartilhada de monitoramento da qualidade da água, tanto dos principais corpos d'água interiores, como das águas subterrâneas e das condições de balneabilidade de praias.

Lagoas, dunas, Áreas de Proteção Ambiental (APAs), mananciais estratégicos para abastecimentos condicionaram a preocupação e hierarquização dos instrumentos, na tentativa de integração nos estados. Embora incompleta, a integração tem se realizado, dependendo da capacidade institucional e de aporte de recursos dessas unidades federadas.

De comum, novamente, nos estados visitados, é que enquanto a regulação do território não estiver amarrada nos respectivos planos diretores dos municípios de trecho costeiro, quando a gestão municipal termina, é preciso recomeçar o trabalho com o novo prefeito e sua equipe na importância, seja da gestão costeira, seja da hídrica. Essa descontinuidade e ausência de amarras no próprio plano diretor contribuem para o não avanço das duas gestões.

Observe-se que o Projeto Orla (PO) não substitui o Plano Municipal de Gerenciamento Costeiro que tem abrangência maior (em território e complexidade) do que o Projeto Orla. Entretanto, há distinções a serem feitas, há municípios que têm os dois instrumentos (o PMGC e o Projeto Orla), em outras situações há municípios que não têm os dois ou somente um deles.

Nas entrevistas nos estados, o Projeto Orla foi visto de duas formas:

- auxilia os municípios que não têm uma visão de sua costa e, quando a prefeitura tem pouca institucionalidade, o Projeto funciona como um aproximador do município e a temática costeira. Para os estados que apóiam o PO, ainda resta o comentário que a parte jurídica do Projeto não foi consolidada em Brasília, ou seja, faltou o complemento que definiria juridicamente o PO;

- para os municípios que já realizam algum tipo de gerenciamento costeiro, o PO atua mais como capacitação, não sendo de fato um instrumento mais complexo ou suficiente para realizar o manejo da costa. Ainda assim, um dos estados entrevistados está fazendo uma revisão técnica do PO com a própria SPU para que o Projeto funcione de forma a atender aqueles municípios que já têm alguma experiência ou institucionalidade para o manejo costeiro.

O Projeto Orla se mostrou como uma das ferramentas que promove o enfrentamento da gestão costeira. Caso o município não seja candidato ao Projeto Orla, a Comissão Técnica Estadual: i) promove a participação de instituições e agentes envolvidos no processo de planejamento e de ocupação costeira; ii) solicita a cooperação e o assessoramento dos órgãos da Administração Direta e Indireta, nas esferas da administração federal, estadual e municipal, inclusive de instituições internacionais de pesquisas e desenvolvimento; iii) contribui com a Coordenação Estadual na promoção, acompanhamento e articulação de ações voltadas para a implementação do Projeto Orla no Estado; iv) contribuir, de forma participativa, com a elaboração do Plano de Gestão Integrada da Orla Marítima de cada município que venha a aderir ao Projeto Orla, propondo prioridades, metodologias e área de atuação; v) se manifesta sobre projetos, programas e empreendimentos significativos na área da Orla; vi) articula esforços junto às instituições, no sentido de captar recursos internos e externos para projetos de conservação, pesquisa e ordenamento da Orla;

vii) fomenta estudos e projetos, visando à conservação do patrimônio natural e cultural, ao desenvolvimento sustentável ao conhecimento científico das Orlas Marítimas e Fluviais; viii) colabora para o aprimoramento da legislação e das Políticas Públicas nas áreas de Orlas Marítimas e Fluviais e seus ecossistemas e ix) participa de Audiências/Consultas públicas concernentes ao Projeto Orla.

A existência de Comissão Técnica Estadual, vinculada à SPU, tem um primeiro “olhar técnico”, bem como de mobilização e participação dos cidadãos de instituições para que a gestão da orla ocorra.

3. ALTERNATIVA INSTITUCIONAL PARA O PROGRAMA IX E SUAS ETAPAS DE CONSOLIDAÇÃO

De forma geral, existem dificuldades de negociar políticas públicas com características interdisciplinares, intra e intergovernamentais como é o caso da integração do Programa IX, especialmente quando há recortes diversos de gestão utilizados nas instituições envolvidas. Como o rol de funções da gestão costeira e também de recursos hídricos é extenso, as funções desempenhadas pelos governos sofrem quando há lacunas institucionais, crises, sejam de entendimento técnico, políticas, fiscais, pressões internas e externas de toda natureza, ou sobrepeso de responsabilidades ambientais cada vez mais complexas.

Como as instituições do Estado brasileiro estão fundadas no conhecimento por setores, organizando-se por áreas de especialização, prevalece uma cultura fragmentada que dificulta a interação entre especialistas. As disputas dos setores fragilizam a democracia, porque atendem interesses diversos. De imediato, as consequências mais significativas transparecem na fragmentação das ações governamentais; falta de visibilidade das ações governamentais e das contribuições específicas (e muitas vezes, desvinculadas de outras políticas públicas) de cada uma das áreas do Poder Executivo. Resultando, muitas vezes, programas superpostos ou conflitantes, solução de problemas tocada de forma tangencial.

Em relação às potencialidades ao eventual processo de integração entre o gerenciamento hídrico e o costeiro será preciso considerar a fase de desenvolvimento das partes a serem integradas e a capacidade gerencial dos agentes da integração.

Percebeu-se ao longo da consultoria que os estágios institucionais a serem integrados são distintos, seja porque o debate está em aberto, com necessidade de construção sólida entre entendimentos técnicos das partes a serem integradas, seja porque os arcabouços, tanto hídrico como costeiro perpassam não somente nos níveis de gestão estratégica e operacional, mas também de decisões políticas dentro do MMA.

A construção compartilhada dos entendimentos técnicos das partes pressupõe trabalhar em formato matricial para o Programa IX. Isto implica o comprometimento das instituições que querem trabalhar em favor da integração.

Para a implementação da Alternativa Institucional será preciso considerar que as instituições têm velocidades diferentes entre si, tempos de incidência diferenciados para a realização da integração. Agregue-se à essa questão, a equação que nenhum

dos sistemas setoriais tem todas as competências ou conseguiriam solucionar sozinhos as questões relativas à integração do Programa IX.

Se o processo da integração avançar gradativamente, cada parte envolvida pode dar sua contribuição (ou resistência). Há efeitos ou conseqüências diferenciados nas contribuições (ou resistências) das partes envolvidas.

A alternativa institucional, então, tenta criar de uma “zona transversal de conteúdo”, com coordenação do MMA e/ou da SRHU. Essa zona transversal é uma idéia que corresponde às faixas de diálogos e superfícies de contatos entre os dois temas.

Uma possível integração entre a gestão costeira e a hídrica não será suficiente por meio somente da engenharia institucional. Serão necessários espaços de concertação entre os três âmbitos de governo - pressupõem conselhos das esferas estaduais e municipais, com esforços articulados, sejam institucionais, negociais, administrativos, técnicos, operacionais e financeiros para a concretização desta gestão integrada.

São esforços dos Estados federados, municípios em conjunto com a União nas ações de regulação, organização, planejamento, exercício de múltiplas competências em vários órgãos estaduais dos três níveis do governo, na circunscrição definida pelo escopo dessa integração. A compatibilização é de normas específicas que regem vários temas interdisciplinares que envolvem ações em uma matriz de competências e intercruzamento complexo de áreas de atuação.

As gestões descentralizadas e participativas envolvem alta capacidade de coordenação e articulação das instituições. O Programa IX tem essa característica e relaciona-se ao conceito de governança que significa necessidade de acordos sociais, múltiplos centros de poder, multiníveis de governo, causando complexidade de articulação dessas estruturas.

Considerando os fundamentos apresentados anteriormente, são sugeridos três pilotos para testar a integração: no Rio Grande do Sul, em Alagoas e no Espírito Santo.

A escolha de territórios e experiências tão diferenciadas está nos estágios que cada uma delas oferece, oportunizando a troca de conteúdo das três entre si, aumentando a sinergia e possibilidade de atingir, de fato, a integração.

A sugestão do Rio Grande do Sul como piloto se norteia no pioneirismo do Estado na gestão costeira. A Fundação Estadual de Proteção Ambiental (FEPAM/RS) é órgão encarregado de implementar o gerenciamento costeiro no estado iniciou as atividades do GERCO na região em 1988, mas foi a partir de 1997, em parceria com outras instituições, entre elas, o Departamento de Recursos Hídricos do Estado (DRH/RS), que iniciou-se um processo de gestão ambiental integrada de zona costeira e bacia hidrográfica. Esforço que deu início na região costeira do litoral norte do estado e, portanto, no âmbito da bacia do Tramandaí, a uma série de atividades que visavam encaminhar propostas da implementação de dois instrumentos de gestão ambiental para a região: o Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE), instituído, entre outros, como instrumento de gestão ambiental pela nova versão do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e, o Enquadramento dos Corpos Hídricos.

Como o estado do Rio Grande do Sul tem mais de uma década de estudos técnicos e debates públicos sobre o Gerenciamento Costeiro no Litoral Norte do RS, essa

sugestão pode ser a base de troca de experiência e dados para os outros pilotos. Como os dois instrumentos de gestão e planejamento, o Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE)³ e o Enquadramento dos Recursos Hídricos foram testados, modificados e aperfeiçoados, esses elementos podem ser subsídios importantes para o início da integração do Programa IX.

Outra variável que qualifica o Rio Grande do Sul como piloto foi o investimento de anos no diálogo com atores, tanto municipais, como nos órgãos do estado para a formatação de um processo de trabalho conjunto. Portanto, a implementação das diretrizes do Zoneamento Ecológico-Econômico somente foi possível por meio de ampla mobilização social e da cooperação entre governo estadual (através de seus diversos setores) e governos municipais. Considerando-se que o ZEE expressa as diretrizes regionais de uso dos recursos naturais, a aplicação dessas diretrizes em nível municipal deve passar por uma interpretação de caráter local. Para atender a esse objetivo propõe-se que cada município, de posse das restrições e potencialidades estabelecidas por zona, busque identificar em seu território cada ocorrência para demarcá-la e determinar subzonas sobre as quais deverão ser definidos os usos permitidos e proibidos. Esses usos deverão refletir o cenário que se espera para a região, bem como o tipo de ocupação adequada para suas condições ambientais.

Uma das primeiras mudanças adotadas na gestão do estado foi trabalhar o território (que não era a bacia hidrográfica) e sim a drenagem já que esta era o recebimento de todas as águas, ou seja, as chuvas, a declividade, os efluentes, tudo corria para o mar. O PNGC prevê a discussão com a sociedade para que a gestão seja realizada de forma participativa e descentralizada. Pode também ser utilizado o comitê, naquela época não existiam os comitês de bacias hidrográficas. Tinham as comissões hidrográficas e então foram dialogar com esses atores das comissões.

No caso do Rio Grande do Sul, o elo entre a gestão costeira e dessas comissões era a água, cujos objetivos eram comuns: o de sua preservação, quantidade e qualidade. Essa questão é muito importante, pois é onde está a gênese das duas gestões. Também o elo pode ser pela drenagem, qualidade da água, etc.

Com vários resultados positivos, o MMA solicitou o detalhamento de várias frentes e uma delas foi a capacitação aos municípios sobre o respectivo Plano Diretor que para realizá-lo a base a ser utilizada seria o ZEE. Esta capacitação durou um ano e gerou dez bons Planos Diretores.

A participação das comunidades locais, instituições estaduais, prefeituras, câmaras municipais e representantes da sociedade civil puderam ser incorporadas as expectativas e a percepção da sociedade quanto ao padrão futuro de ocupação da região. Esse processo participativo de planejamento adquiriu importância na medida

³ O ZEE é um conjunto de regras para o uso dos recursos ambientais estabelecido por zonas que possuem padrões de paisagem semelhantes. É um instrumento de planejamento que estabelece diretrizes ambientais, permitindo identificar as restrições e potencialidades de uso dos recursos naturais. É, também, uma ferramenta fundamental para o planejamento e a gestão dos municípios do Litoral Norte. As macrodiretrizes estabelecidas no Zoneamento Ecológico-Econômico reconhecem que a manutenção da qualidade ambiental da região é também um elemento estratégico para o seu desenvolvimento sócio-econômico a longo prazo. A preservação dos importantes ecossistemas da região foi possível se incorporada ao cotidiano das prefeituras e suas comunidades e em suas leis municipais, em particular nos planos diretores.

em que é capaz de expressar, simultaneamente, a dinâmica das configurações físico-naturais em interação com a dinâmica sócio-econômica dentro da paisagem costeira e fazer a identificação dos principais conflitos e potencialidades existentes.

A segunda fase consistiu na apresentação e discussão dos resultados técnicos junto à comunidade para adequá-los à realidade local e projetar o cenário futuro da região. A questão que norteia a integração é como transformar em realidade as intenções do enquadramento? Isso implica em participação do município. Nem mesmo o CBH trata a municipalidade como ente importante. No Estatuto da Cidade é o município que irá regular todo seu território (antes essa questão da regulação era genérica, com o Estatuto isso ganha força). Isso porque não é a soma dos planos diretores que deriva um bom plano de recursos hídricos. Como os planos diretores viram leis essa é uma força que contribui também para o próprio plano de bacia, pois o plano diretor é o uso do território. Atualmente, o ZEE está sendo ajustado e atualizado atualmente, pois já tem dez anos. O método para realizar o ajuste é o georeferenciamento das zonas e verificar se os conflitos mapeados dez anos antes persistem ou se transformaram em outros.

No estado de *Alagoas* sugere-se como piloto o Complexo Estuarino-Lagunar Mundaú-Manguaba (CELMM), pois a Agência Nacional de Águas já realizou trabalhos no Complexo e tem informações que pode colaborar com o piloto da integração. Além disso, essa experiência esteve no Seminário em Vitória de comitês de bacias em trechos costeiros e foi uma das apresentações da integração que está sendo estabelecida.

A lagoa Mundaú (Figura 2) tem cerca de 27 Km² e constitui o baixo curso da bacia hidrográfica do rio Mundaú, que drena uma área de 4.126 Km² e percorre 30 municípios, tendo 08 sedes municipais ribeirinhas. A lagoa Manguaba, por sua vez, tem aproximadamente 42 Km² e constitui a região estuarina dos rios Paraíba do Meio e Sumaúma.

O primeiro apresenta uma bacia hidrográfica de 3.330 Km² e percorre 20 municípios, tendo 13 sedes municipais ribeirinhas, enquanto que o Sumaúma drena uma área 406 Km² e percorre 06 municípios, tendo 01 sede municipal ribeirinha. As águas destas lagoas encontram-se numa zona de canais com 12 Km², perfazendo um total de 81 Km². As bacias dos rios Mundaú e Paraíba tem seu alto curso na região do agreste do Estado de Pernambuco.

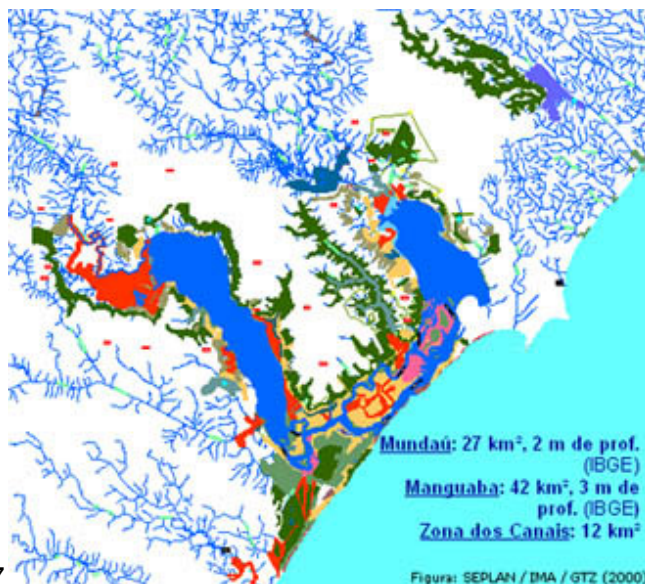


Figura 2: Lagoa do Mundaú

Fonte: Agência Nacional de Águas, disponível em: <http://www.ana.gov.br/celmm/> Acesso em junho de 2010).

Do ponto de vista político-administrativo, o CELMM abrange sete municípios: Maceió, localizada à margem nordeste da lagoa Mundaú; Rio Largo e Satuba, situadas na foz do rio Mundaú; e Santa Luzia do Norte e Coqueiro Seco, ao longo da margem sudoeste da Lagoa Mundaú. A lagoa Manguaba é circundada por terras dos municípios de Marechal Deodoro, à jusante, e Pilar, à montante.

A região das lagoas Mundaú e Manguaba em Alagoas abrange um dos sistemas estuarinos mais importantes do país e vem sofrendo um processo acelerado de degradação ambiental, afetando, direta e indiretamente, os cerca de 260 mil habitantes que vivem no seu entorno, dos quais 5.000 são pescadores. O crescimento desordenado da área urbana de Maceió, a presença de um pólo cloroquímico e a intensa atividade sucro-alcooleira ao longo de suas bacias hidrográficas são fatores que resultam numa situação crítica, quando colocados frente à vulnerabilidade ambiental e a importância sócio-econômico-cultural da região.

A existência de atividades de alto potencial poluidor na região, por si só, justifica a realização de estudos, pesquisas e ações sistemáticas de educação ambiental que venham a fornecer subsídios para o planejamento e desenvolvimento de mecanismos de gestão capazes de garantir a manutenção de padrões adequados de qualidade ambiental e possibilitar o uso múltiplo dos recursos hídricos.

A potencialidade dos recursos ambientais da região e sua localização estratégica, junto a um ancoradouro natural de excelentes condições, sítio do porto de Maceió, propiciaram um processo de uso e apropriação, que vem determinando as características do desenvolvimento local, gerando oportunidades de negócios, emprego e renda, mas também, levando a processos de super-exploração, exaustão, comprometimento do patrimônio natural e deterioração de características e valores culturais locais.

A partir da compreensão do processo de apropriação dos recursos ambientais, que ocorre na área do CELMM e em suas bacias hidrográficas, é possível relacionar um conjunto de problemas ambientais, dentre os quais: poluição hídrica, em especial por esgotos domésticos e despejos industriais; contaminação do solo e do lençol freático; assoreamento acelerado dos rios, lagoas, canais e barra, com deposição de sedimentos; queima, corte e aterro de manguezais; destruição progressiva de dunas e restingas; ocupação das encostas dos tabuleiros; degradação dos recifes; redução dos estoques e contaminação dos pescados; parcelamento inadequado do solo e construções impróprias nas orlas marítimas e lagunar; isolamento de acessos às praias por empreendimentos privados; ocupação irregular de terrenos de marinha; ocupação de áreas de risco (inundáveis, encostas, alta tensão e dutovias); tráfego desordenado de embarcações de recreio e lazer; e, deterioração do patrimônio cultural.

Como agravante desse cenário, cabe destacar também fatores que ocorrem à montante, todos em geral com repercussões negativas para o carreamento de sedimentos e poluentes. Com efeito, nas bacias de contribuição ao CELMM constata-

se a ocorrência de intensa atividade canavieira, unidades produtoras de açúcar e/ou álcool, pecuária, além de núcleos urbanos de porte significativo e outras atividades industriais, tais como matadouros, fábrica de fertilizantes, pedreiras e cerâmicas⁴.

O estado do *Espírito Santo* tem sua metodologia para a integração. Diversos são os problemas (tanto a montante como a jusante): efluentes domésticos e industriais, escoamento pluvial, fontes difusas de poluição da agricultura, fragmentação fluvial com retenção de água e sedimentos, erosão do solo, armazenamento e transporte de substâncias tóxicas, espécies exóticas, riscos ambientais e desastres naturais. A unidade para a gestão é a unidade hidrográfica litoral (norte do estado do Espírito Santo). Há seleção com os atores da comunidade a área crítica foco do trabalho, sendo uma zona vulnerável para a integração/intervenção.

Delimitada a zona crítica, a zona dinâmica, incluem as áreas úmidas e mais a metodologia do Projeto Orla. Também é delimitada a zona de influência. Essa proposta metodológica está sendo implementada e seria um dos formatos possíveis para a integração.

No caso do Espírito Santo, dependendo do território piloto escolhido, o PIRH (Plano Integrado de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio Doce) será um instrumento relevante para tal decisão. O PIRH é acompanhado dos Planos de Ações de Recursos Hídricos das bacias afluentes ao rio Doce (Piranga, Piracicaba, Santo Antônio, Suaçuí, Caratinga, Manhuaçu, Santa Maria do Doce, Guandu e São José).

A CT-COST desenvolveu trabalho baseada na metodologia que o estado do Espírito Santo se utiliza. O objetivo desse piloto é apreender e consagrar as sugestões de integração e oportunizar o conhecimento de metodologia diferenciada para a integração.

Realizadas as considerações, será apresentada a Alternativa Institucional para a integração do Programa IX com duas fases. O início da integração é em formato mais simplificado e corresponde ao estágio institucional de cada um dos territórios pilotos que se desdobra em uma segunda fase da integração.

A coordenação do processo é, obviamente, do Ministério do Meio Ambiente e de seus órgãos estaduais correspondentes na gestão costeira. A SRHU e a ANA entrariam como apoiadores de recursos para a viabilização dos pilotos nos territórios escolhidos e os resultados obtidos são os subsídios e informações que irão compor o escopo do Programa IX.

Na primeira fase da integração, a duração proposta é de um ano (podendo ser iniciada em 2011 e prorrogada por mais seis meses) nos territórios pilotos. Pode-se elencar as seguintes sugestões:

- Se houver grupo que faça o diálogo entre os dois temas, contata-se esse grupo e propõe-se o piloto.

⁴ Fonte: Agência Nacional de Águas, disponível em: <http://www.ana.gov.br/celmm/> acesso em junho de 2010).

- Caso não haja um grupo já instalado, sugere-se a criação de grupo integrador no território que realize o diálogo transversal entre a gestão hídrica e a costeira.
- Vínculo do grupo integrador no próprio GERCO estadual, órgãos ambientais estaduais e/ou municipais ou de gerenciamento costeiro.
- Os municípios também participam do grupo.
- A articulação entre esferas de governo deve ter um coordenador que realize esta operacionalização.
- O uso dos recursos naturais, sua aplicação em nível municipal deve passar por uma interpretação de caráter local. Cada município, de posse das restrições e potencialidades estabelecidas por zona, busca identificar em seu território cada ocorrência para demarcá-la e determinar subzonas sobre as quais deverão ser definidos os usos permitidos e proibidos. Esses usos deverão refletir o cenário que se espera para a região, bem como o tipo de ocupação adequada para suas condições ambientais.

Cronograma síntese dos aspectos comuns aos três pilotos no primeiro ano de teste da integração do Programa IX:

AÇÕES ESTRATÉGICAS	1º trimestre	2º trimestre	3º trimestre	4º trimestre
Discussão sobre o Programa IX, potencialidades, perspectivas, desafios.				
Fortalecimento de equipes (nacional, estaduais e municipais); incentivos aos estados para continuidade dos programas estaduais; priorização da gestão costeira por meio do GERCO; elaboração e aprovação dos planos estaduais de gerenciamento costeiro nos estados litorâneos; melhorar a participação da sociedade civil; inserir componentes de conservação das UCs				
Compreensão do Macrodiagnóstico da Zona Costeira e Marinha do Brasil em cada território piloto.				
Mapeamento da legislação estadual e de seu arcabouço jurídico-institucional.				
Mapeamento dos atores direta ou indiretamente envolvidos nas duas gestões em cada um dos pilotos.				
Entendimento de como está o				

ordenamento territorial em cada um dos territórios pilotos.				
Existência ou não de enquadramento do uso da água para definição de metas de proteção ambiental e os usos prioritários que se quer para lagos e rios no futuro. A definição dos usos futuros está estreitamente ligada à definição da qualidade da água na região. O enquadramento serve como objetivo de qualidade de água (e padrões de lançamentos), um dos elementos definidores dos Planos de Bacia.				
Existência ou não de planos de recursos hídricos em bacias hidrográficas.				
Quais os instrumentos do gerenciamento costeiro e de gestão hídrica que estão sendo aplicados: potencialidades e limites.				
Mapeamento dos projetos e programas existentes em cada piloto: empreendimentos, PACs, carnicultura, aquíicultura, turismo, pesca, Projeto Orla, etc.				
Definição de qual base territorial dentro do território piloto que comportará a gestão integrada. Essa faixa de integração de gerenciamento costeiro x recursos hídricos deve ser discutida com os atores nos três âmbitos de governo.				
Concertação entre os atores a respeito da metodologia a ser utilizada para a realização do piloto.				
Se o território piloto estiver em região metropolitana, inserir os aspectos regionais relativos a esse recorte.				
Considerar a possibilidade de realização do planejamento urbano regional onde o Plano Diretor dos municípios, o plano de bacia, o plano municipal de gerenciamento costeiro, o plano de saneamento, dentre outros, como resíduos sólidos, etc consigam se integrar e/ou articular.				
Discutir a inclusão nos pilotos dos lançamentos de esgotos,				

macrodrenagem, resíduos sólidos, etc (variáveis que fazem parte do ciclo da bacia) e afetam o sistema urbano e da bacia.				
Mapeamento com a Marinha de como se encontra o tráfego, entrada e saída de portos (se houver), atracadouros, fundeadouros e marinas, clubes e entidades desportivas náuticas, etc				
Levantar todos os planos existentes em cada um dos territórios.				
Outras ações pertinentes.				

Vantagens da 1ª fase da Integração:

- O modelo gradual oportuniza a integração, permitindo acertos gradativos e construindo corretamente a interface entre os dois temas.
- O MMA é o coordenador.
- A SRHU e/ou ANA podem oportunizar o fortalecimento do MMA na proposição da integração do Programa IX, apontando para uma complexificação gradativa.
- Acena para a efetiva integração, enfraquecendo atores resistentes ao processo.
- SRHU/DRU são envolvidos nesta alternativa.
- O Plano Nacional de Recursos Hídricos é uma estratégia que contempla a integração e também oportuniza os três territórios pilotos.
- A Alternativa Institucional de integração responde aos atores que a desejam, com um formato gradativo.
- Oportunidade de melhorar a institucionalidade dentro do MMA.
- A CT-COST é uma colaboradora, bem como as contribuições de outras câmaras técnicas que se fizerem necessário, tanto no sistema hídrico, como ambiental.
- A gênese da integração está ancorada no problema escolhido dentro do território piloto. Será necessário um recorte de problema para o início da integração.
- Os estados dos territórios pilotos ganham força na Alternativa de Integração.
- A integração não é uma mera decisão federal, pressupõe o envolvimento dos âmbitos estadual e municipal.

- A integração pode gerar bons planos diretores nos municípios em trecho costeiro envolvidos.
- Utilização da rede já cristalizada pelo MMA/Gercos (estaduais e municipais). Sejam planos, Projeto Orla e/ou de saneamento.

Desvantagens da primeira fase da Integração:

- A integração precisará de tempo para seu amadurecimento.
- Grande esforço de articulação inter e intragovernamental a ser coordenada pelo MMA.
- Questionamento das áreas pilotos escolhidas.
- Grande esforço de articulação de todos planos que incidem de alguma forma no município.
- A ANA talvez tenha que oferecer suporte financeiro, técnico e capacitação aos atores envolvidos nos territórios pilotos.

A segunda fase da integração coincide com o segundo ano de piloto e, portanto, as gestões municipais estão em final de mandato, o que implica em novo contato e envolvimento das gestões municipais e/ou outros atores relevantes nesse processo. Caso os atores não sejam mais os mesmos nos órgãos municipais, seria necessária a retomada do diálogo em termos da integração do Programa IX. O segundo ano de piloto só teria sua continuidade, após uma avaliação do que foi obtido no primeiro ano no território. Essa avaliação é norteadora para o sucesso, a continuidade ou não do piloto. No momento das avaliações após o primeiro ano de piloto, deve estar articulada com o conteúdo da Revisão do Plano Nacional de Recursos Hídricos.

São questões relevantes para o segundo ano de piloto (prorrogáveis por mais seis meses):

- Foco para o diálogo e articulação e integração dos instrumentos de gestão das duas gestões no território piloto.
- Expansão se for necessário, do grupo integrador, envolvendo outros atores.

A Figura 2 demonstra como se poderia se integrar às diversas “camadas” (político-institucional; instrumental e operacional e de articulação) relativas ao gerenciamento hídrico e a gestão costeira.

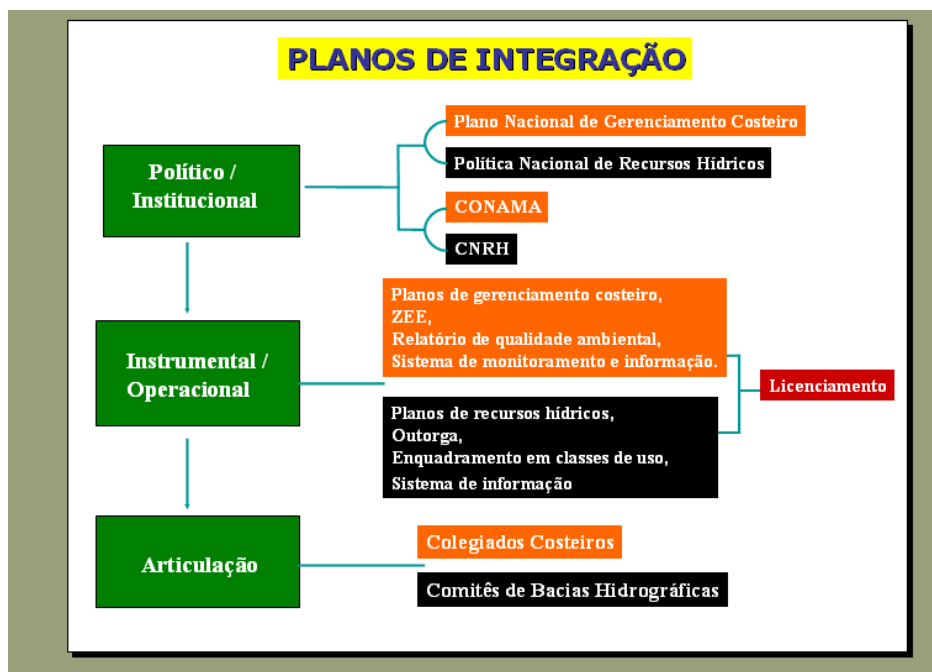


Figura 2: Possível Operacionalização dos Planos para a Integração

Fonte: Agência Nacional De Águas/Superintendência de Usos Múltiplos. A Integração da Gestão das Bacias Hidrográficas com a dos Sistemas Estuarinos e Zonas Costeiras.

Vantagens da 2ª fase da Integração:

- Sendo uma “evolução” da primeira, terá tido tempo hábil para aperfeiçoamento da mesma.
- Como pressupõe forte articulação entre os atores, o primeiro ano oportunizou o estabelecimento de relações de confiança processual.
- Aprofunda a utilização dos instrumentos de gestão e permite uma reflexão de seus usos.
- Prepara os atores, especialmente, a ANA como coordenadora do Programa IX para acertos necessários pós-primeira fase de integração.
- Há tempo para aprofundar como encaminhar a questão da outorga em águas salobras e marinhas em bacias federais de trecho costeiro.
- Aumento do tempo para discutir os instrumentos de gestão em uma base territorial.
- Proposição de outros programas e projetos pertinentes ao escopo da integração.
- Promoção de potencialidades regionais apresentadas pelos ecossistemas ou recursos ambientais presentes na Zona Costeira.

- Possibilidade de operação com informações cartográficas, estatísticas e de sensoriamento remoto, possibilitando a análise, avaliação e divulgação periódica da evolução dos indicadores de qualidade ambiental.

Oportunidades que podem surgir na continuidade do piloto: fortalecimento da infraestrutura operacional para gerenciamento costeiro; capacitação de pessoal na área de gestão costeira; elaboração de propostas (como de macrozoneamentos, de monitoramentos da Zona Costeira; de sistemas de Informações para o gerenciamento costeiro); fortalecimento dos arcabouços institucional e legal e mapeamento de áreas frágeis a serem protegidas.

Desvantagens da segunda fase de Integração:

- Pressão dos atores que querem a integração de forma rápida;
- Necessidade de acordos e negociações constantes para convencimento da importância da integração mais gradativa;
- Resistências pontuais de setores ou atores envolvidos em contenciosos passados.

5 - SUGESTÕES DE ENCAMINHAMENTOS

Para o Programa IX, a cooperação entre atores e instituições pode ser uma das estratégias para integrar as ações pertinentes ao Programa IX. Esse federalismo de cooperação incorpora a variável de responsabilização pelas ações públicas e decisões multigovernamentais.

A crescente participação dos atores, da sociedade demanda aumento da atividade governamental, necessariamente. Se não houver instituições consolidadas, capazes de suportar a pressão da participação, o desafio será criar ou recriar pautas cooperativas.

A dimensão sugerida na Alternativa Institucional para a integração do Programa IX se refere à governança conjunta com modelos de partilha de poder. O objetivo principal dos territórios pilotos é de eliminar tensões e contradições entre as diferentes gestões hídrica e costeira. Também busca usar eficientemente recursos, impulsionando o fluxo de boas idéias e cooperação entre os diferentes atores.

Permeada pela horizontalidade das ações e sinergias de projetos e negociações que podem ser criadas por meio dos diferentes atores, a Alternativa Institucional poderia ser um projeto cooperativo de longo prazo.

Superar a setorialidade significa integrar, compreender os dados e negociar os pontos de vistas dos outros atores enclausurados em seus subsetores. Concretizar o formato matricial das duas gestões implica coordenação conjunta e planejamento

multissetorial, buscando sinergia entre as distintas ações e compartilhamento da aprendizagem entre os diferentes jargões cognitivos dos setores. A idéia do piloto é pactuar possibilidades de desenvolvimento e sua sustentabilidade, construir um futuro negociado.

Os acordos formais são necessários, mas raramente suficientes. Assim, os pilotos necessitam responsabilizar as diferentes partes e instituições envolvidas. São três campos complexos a articular: o ordenamento territorial nos pilotos, a gestão costeira e o gerenciamento de recursos hídricos. Não se trata, portanto, da captura de um sistema pelo outro. O espaço geográfico preferencial para a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão costeira será aquele resultante da interseção das competências de ambos os sistemas de gestão.

É desejável que após a mesa de negociação e aperfeiçoamentos na Alternativa Institucional, seja realizado o encaminhamento à SRHU e, posteriormente, se achar adequado encaminhar às Câmaras Técnicas do CNRH que considerar pertinente.

Dessa forma, o Programa IX por meio a Alternativa Institucional que considera três territórios pilotos deve ser um conjunto de acordos e compromissos junto aos atores, com rebatimentos efetivos em termos de ações e intervenções para o Programa IX.

ANEXOS

Quadro 7: Instrumentos de gestão, definição e responsáveis pelo instrumento

INSTRUMENTOS	DEFINIÇÃO E APLICAÇÃO	RESPONSÁVEIS PELO INSTRUMENTO
Aforamento	Por meio dele a União pode conceder a terceiros o domínio útil de seus terrenos, mediante pagamento de preço anual, o foro.	SPU/MPOG
Concessão de direito real de uso (CDRU)	Pode ser aplicada em terrenos públicos ou privados para diversos fins: urbanização, industrialização, cultivo da terra ou outra situação de interesse social.	SPU/MPOG
Cessão de (bens da União)	Concessão de direitos reais de bens, objetivando alcançar o interesse público, exemplo: para um programa de regularização fundiária, entre outros	SPU/MPOG
Cessão de Posse	Utilizada nos casos em que as ações judiciais de desapropriação ainda estão em andamento.	SPU/MPOG
Reintegração de posse	Ação que possibilita o proprietário retomar o bem cuja ocupação ou posse está contra a lei ou ao interesse público (ex: casos de imóvel da União, como terras da Marinha).	SPU/MPOG
Doação	Transferência de bem de forma gratuita, onerosa ou voluntária. A União pode doar seus bens para estados e municípios, fundações, autarquias, etc.	SPU/MPOG
Desapropriação	Forma excepcional de aquisição da propriedade privada pelo poder público, sujeita a estritos requisitos e condições constitucionais e legais.	SPU/MPOG
Autorização de Uso	Dada pelo administrador público, de forma gratuita, em áreas públicas ocupadas por população de baixa renda, destinado a fins comerciais.	SPU/MPOG
Permissão de Uso	Dada pela SPU por meio de ato precário que possibilita a utilização de áreas de domínio da União para eventos de curta duração.	SPU/MPOG
Inscrição de ocupação	Ato administrativo precário por meio do qual se outorga o uso do imóvel público ou particular.	SPU/MPOG
Ação discriminatória / demarcação	A ação discriminatória é usada para separar as terras públicas das particulares. A demarcação é feita pelos técnicos da SPU para fixar limites do bem ou reavaliar os que já existiam e foram apagados, especialmente em relação aos terrenos da Marinha.	SPU/MPOG
Usucapião urbano	Estatuto jurídico de reconhecimento da propriedade sobre terreno ou imóvel particular.	SPU/MPOG
Zonas Especiais	Estabelecem formas de proteção ao direito de regularização fundiária, como de interesse indígena, quilombola ou de interesse pesqueiro comunitário.	SPU/MPOG
Zonas Especiais de Interesse Social	Áreas do município delimitadas pelo Plano Diretor para prioritariamente abrigar moradia popular, estabelecendo regime especial de normas de uso e ocupação, parcelamento do solo e edificação.	SPU/MPOG
Zonas Especiais de Preservação Histórica Cultural	Áreas demarcadas pelo Plano Diretor para preservação dos bens materiais e imateriais de interesse público.	SPU/MPOG
Zoneamento	Instrumento de âmbito estadual que define a ocupação e o	MMA, Estados,

Ecológico Econômico (ZEE)	uso do solo, objetivando alternativas de uso sustentável e conservação dos recursos naturais, compatibilizado com o Plano Diretor.	municípios
Zoneamento Ecológico Econômico Costeiro (ZEEC)	Instrumento balizador do processo de ordenamento territorial necessário para a obtenção das condições de sustentabilidade ambiental do desenvolvimento da Zona Costeira, em consonância com as diretrizes do Zoneamento Ecológico-Econômico do território nacional.	Estados, municípios
Área de porto organizado/ Plano de Desenvolvimento e Zoneamento Portuário (PDZ)	Área de instalações portuárias e outras construções que atendam as necessidades da navegação, movimentação e armazenagem de mercadorias como cais, piers, eclusas e canais. É um bem público concedido pela União à Administração Portuária, responsável pela elaboração do Plano de Desenvolvimento e Zoneamento Portuário (PDZ).	SEP
Área de Preservação Permanente (APP)	Toda área rural ou urbana que deve ser preservada por ter função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a biodiversidade e o bem estar das populações humanas.	MMA/IBAMA
Unidade de Conservação (UC)	Área pública ou privada protegida por lei, objetivando a conservação e proteção do meio ambiente (incluindo as águas). Espaços que guardam boa parte da biodiversidade do país e podem estar sobrepostas a outras terras (ex: terras indígenas, etc.). Podem ser de proteção integral ou de uso sustentável.	MMA/IBAMA
Licenciamento Ambiental	Obrigação legal prévia à instalação de qualquer empreendimento ou atividade potencialmente poluidora ou degradadora do meio. A licença tem prazo de validade definido, com regras, condições, restrições e medidas de controle ambiental a serem seguidas pelo empreendedor.	MMA/IBAMA
Sistemas de Informações do Gerenciamento Costeiro (SIGERCO)	Componente do Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente (SINIMA) se constitui em um sistema que integra informações do PNGC, proveniente de banco de dados, sistema de informações geográficas e sensoriamento remoto, devendo propiciar suporte e capilaridade aos subsistemas estruturados/gerenciados pelos Estados e Municípios.	MMA
Sistema de Monitoramento Ambiental da Zona Costeira (SMA-ZC)	Se constitui na estrutura operacional de coleta de dados e informações, de forma contínua, de modo a acompanhar os indicadores de qualidade sócio-ambiental da Zona Costeira e propiciar o suporte permanente dos Planos de Gestão.	MMA em colaboração com entes federados.
Relatório de Qualidade Ambiental da Zona Costeira (RQAZC)	Consiste no procedimento de consolidação periódica dos resultados produzidos pelo monitoramento ambiental e, sobretudo, de avaliação da eficiência e eficácia das medidas e ações da gestão desenvolvidas. Esse Relatório será elaborado, periodicamente, pela Coordenação Nacional do Gerenciamento Costeiro, a partir dos Relatórios desenvolvidos pelas Coordenações Estaduais.	MMA em colaboração com entes federados.
Macrodiagnóstico da zona costeira	Destina-se a orientar ações de planejamento territorial, conservação, regulamentação e controle dos patrimônios natural e cultural. Nesta nova versão de diagnóstico agregaram-se novos níveis e combinações de análise de impactos diretos e indiretos na costa brasileira. Estudo da realidade do litoral brasileiro e orientará a implementação de ações de mitigação dos efeitos das mudanças	MMA em colaboração com entes federados.

	climáticas, como o inevitável aumento do nível do mar. As informações poderão ser utilizadas como instrumentos de gestão do território, reunindo em escala nacional as características físico-naturais e socioeconômicas da costa.	
Estudo de Impacto Ambiental (EIA)	Objetiva prever e avaliar as consequências de uma determinada atividade ou empreendimento de impacto no meio ambiente. Seu resultado subsidia o poder público a proibir, autorizar ou determinar ajustes para a redução de possíveis impactos.	MMA/IBAMA
Relatório de Impacto ambiental (RIMA)	RIMA é realizado posteriormente ao EIA, detalha e completa o Estudo, que será apresentado ao órgão responsável pelo licenciamento. É o instrumento de comunicação do EIA à administração pública e ao cidadão, por esse motivo, deve ter uma linguagem mais acessível. O EIA/RIMA por cuidar de interesse público, deve se pautar no princípio da publicidade. O órgão licenciador com base no EIA/RIMA pode solicitar audiência pública, de ofício ou a requerimento de entidade civil, do Ministério Público ou de 50 ou mais cidadãos. Se solicitado pelos legítimos interessados e não for instalada a audiência pública, pode gerar a invalidade da licença ambiental. O EIA/RIMA sujeita-se a três formas de controle: a) controle da sociedade; b) controle administrativo; c) controle judicial.	Órgão licenciador.
Outorga	Ato administrativo de autorização mediante o qual o órgão gestor de recursos hídricos faculta ao outorgado o direito de uso dos recursos hídricos, superficiais ou subterrâneos, por prazo determinado, nos termos e nas condições expressas no respectivo ato. Seu objetivo é assegurar o controle quantitativo e qualitativo dos usos da água e o efetivo exercício dos direitos de acesso aos recursos hídricos.	ANA

Fonte: várias fontes foram utilizadas: SPU, sistemas de recursos hídricos e meio ambiente.