

**COMISSÃO INTERMINISTERIAL PARA OS RECURSOS DO MAR,
GRUPO DE INTEGRAÇÃO DO GERENCIAMENTO COSTEIRO (GI-GERCO)**

1ª SESSÃO ORDINÁRIA

Brasília, 24 de abril de 1997.

ATA

MEMBROS REPRESENTANTES E/OU SUPLENTES

- Sra. Marília Marreco Cerqueira** - Representante do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal (MMA);
- Dra. Oneida Divina da Silva Freire** - Suplente do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal (MMA);
- CMG Antônio Galvão de Almeida Simões** - Representante da Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (SECIRM);
- **CT Denise Moraes Leite** - Suplente da Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (SECIRM);
- **Dra. Marília Giovanetti de Albuquerque** - Representante do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT);
- **Dr. Kaiser Gonçalves de Souza** - Suplente do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT);
- **Comandante Paulo Teixeira de Castro** - Representante do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA);
- **Dr. Isaías Osias Bezerra** - Suplente do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA);
- **Dr. Carlos Viriato de Sousa Lima** - Representante da Secretaria de Patrimônio da União (SPU), do Ministério da Fazenda;
- **Secretário Nelson Antônio Tabajara de Oliveira** - Representante do Ministério das Relações Exteriores (MRE);
- **Comandante Mário de Mello Palhares de Filho** - Representante do Ministério dos Transportes (MT);
- **Dr. Martinus Filet** - Representante da Associação Brasileira de Entidades do Meio Ambiente (ABEMA); e
- **Dr. Osvaldo José Alexandre Medina da Rocha** - Representante da Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente (ANAMA).

OUTROS PRESENTES

- CC Marco Antônio F.F. Vilaça - MM;
- Dr. Jurany de Souza Nunes - IBAMA;
- Dr. José Luís Freita Lobato - MCT;
- Dr. Carlyle R. D. Vilarinho - MICT;
- Dr. Francisco Russo Júnior - MPO;
- Dr. Robson José Calixto - MMA;
- Dr. Leonel Graça Generoso Pereira - MMA;
- Dr. Álvaro Roberto Tavares - MMA;
- CMG (RRm) Altineu Pires Miguens - MMA;
- Dr. Marcelo Neiva de Amorim - MMA;
- Dr. Antonio Carlos Robert de Moraes - Consultor do MMA;
- Dra. Yara Gomide Gouvêa - Consultora do MMA;
- Dra. Maria Gravina Ogata - Consultora do MMA; e
- Dr. Henrique de Carvalho Dalton - Convidado do MMA.

1- ABERTURA

A reunião teve início às 10:00 horas, quando o Secretário da CIRM, Contra-Almirante Antônio Carlos da Câmara Brandão, abriu as atividades do foro, desejando aos presentes que os objetivos esperados fossem plenamente atingidos.

1.1- Retrospectiva do II Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC II)

O CMG Antônio Galvão apresentou um rápido histórico sobre a elaboração do PNGC II, esclarecendo que o texto do documento foi consolidado no "Workshop" realizado em Itaipava, em outubro de 1996, a partir de subsídios obtidos no VII Encontro Nacional de Gerenciamento Costeiro - ENCOGERCO (Natal, junho/96). O II Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC II), desenvolvido a partir da necessidade de atualização do PNGC (versão original), propôs a criação do Grupo de Integração do Gerenciamento Costeiro (GI-GERCO) com competências mais amplas que o COGERCO.

O GI-GERCO possui como competência geral a integração/articulação das ações federais dos diferentes órgãos da União que atuam na Zona Costeira. Previu-se, ainda, a criação de um sub-grupo, composto por representantes estaduais, com o objetivo de integrar as ações dos Estados costeiros, entre si e com o trabalho do GI-GERCO.

Após a aprovação preliminar do PNGC II no âmbito da CIRM, o GI-GERCO foi instituído pela Portaria Ministerial Nº 0440, de 20 de dezembro de 1996, do Ministro da Marinha Mauro César Rodrigues Pereira, Coordenador da CIRM.

O CMG Galvão afirmou, também, que o objetivo maior da reunião era dar o início aos trabalhos do GI-GERCO, um fórum de caráter permanente para o II PNGC.

2- PROVIDÊNCIAS ADMINISTRATIVAS

2.1- Posse dos membros do Grupo de Integração do Gerenciamento Costeiro (GI-GERCO)

O CMG Antônio Galvão explicou que diversos órgãos componentes do GI-GERCO já formalizaram a indicação dos membros (representante e suplente), citando os respectivos nomes, conforme listagem em anexo.

Foi aventada a possibilidade de ser incluído um representante do Ministério das Minas e Energia e, após uma rápida discussão, definiu-se a participação de um membro da própria PETROBRÁS. Neste sentido, a SECIRM ficou responsável pela solicitação/convite de indicação de um representante daquela Estatal para participação no GI-GERCO.

2.2- Adoção da Agenda

A Dra. Marília Marreco Cerqueira, representante do MMA, submeteu a agenda prevista aos presentes, que concordaram na adoção integral da mesma.

3- O GERENCIAMENTO COSTEIRO: UMA VISÃO INTEGRADA

Antes de serem iniciadas as apresentações sobre os tópicos previstos no item 3 da agenda, a Dra. Oneida Freire explicou que a principal perspectiva desta reunião estava focada no nivelamento das informações existentes no GERCO, para dar início ao processo de estabelecimento de uma linguagem comum, permitindo uma avaliação e implementação conjunta dos instrumentos existentes. Sugeriu, ainda, que os demais órgãos federais componentes do GI-GERCO apresentassem, nas próximas reuniões, tanto suas ações em andamento, quanto as ações programadas envolvendo a zona costeira. Destacou, assim, que os itens pertencentes ao tópico procuravam dar a visão do trabalho e dos seus resultados e produtos dos últimos anos, principalmente aqueles obtidos no período 1992-1996.

3.1- Aspectos Gerais

O Dr. Antonio Carlos R. de Moraes, consultor do MMA, deu início a uma apresentação sobre diversos aspectos do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, descrevendo a estrutura de funcionamento do GERCO nas diferentes esferas governamentais (Federal, Estadual e Municipal). O PNGC desenvolvido no Brasil é um sucesso internacional, conforme constatado através de apresentações em fóruns e pedidos de cooperação internacional, servindo de referência para países periféricos (pouco desenvolvidos).

O Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro possui uma estrutura logística complexa, com ações cooperadas de governo e execução descentralizada, e propõe-se a ordenar um padrão de implantação da ocupação da zona costeira brasileira, baseado nos princípios da sustentabilidade. Além da articulação vertical entre os 3 níveis de governo, cada esfera possui relações horizontais próprias, que incluem: diálogo interinstitucional, articulação transetorial, parcerias e convênios, diálogo com a sociedade civil, planejamento, mediação de conflitos e consensos possíveis.

Para atendimento dessa demanda, são utilizados instrumentos específicos de ação, entre os quais incluem-se a implantação do Sistema de Informações do Gerenciamento Costeiro (SIGERCO), a elaboração do Zoneamento Ecológico-Econômico, os Planos de Gestão e Programas de Monitoramento, diferenciados segundo as necessidades e as especificidades naturais e legais de cada Estado.

De forma muito simplificada, o Dr. Antonio Carlos R. de Moraes explica que três grandes etapas podem ser observadas no escopo do GERCO:

- Estabelecimento de Diretrizes: baseando-se no processo de regulação do uso e ocupação do solo, considerando-se os diversos atores/usuários envolvidos na ocupação da zona costeira (área densa de conflitos) e prevê ações corretivas e preventivas;
- Planos de Gestão: considerados como instrumento de curto prazo e de grande agilidade para viabilizar projetos executivos. São elaborados através de metodologias próprias de planejamento participativo, desenvolvidas/aplicadas em oficinas de trabalho e em escalas espaciais variáveis.
- Programa de Monitoramento: utiliza-se do mesmo processo participativo dos planos de gestão e visa acompanhar as transformações ambientais ocorrentes.

Explicou, ainda, que os planos de gestão e os programas de monitoramento podem ser desdobrados através da aplicação do modelo de análise econômica e sócio-ambiental, seja para o aprimoramento de análise de empreendimentos sujeitos a licenciamento, de situações conflituosas que levem a diferentes alternativas, seja na avaliação de benefícios com a implantação das linhas de ação propostas. O modelo tem sido bem aceito em função das novidades que foram associadas, tal como a utilização de uma análise tipo multicritérios que considera, conjuntamente, o impacto ambiental, a atratividade social, a viabilidade econômica e a geração de tributação (impacto sobre as finanças públicas).

3.2- Planos de Gestão e Programas de Monitoramento

Em substituição ao palestrante previsto e fazendo uma pequena alteração na seqüência das apresentações, o Dr. Leonel Graça Generoso Pereira passou a explicar que os planos de gestão, além de possibilitarem o fortalecimento do processo de articulação estado-

município, constituem oportunidades fundamentais para ampliar as relações entre os diversos setores públicos do Estado, criando pontes de diálogo entre eles, o que possibilitará uma melhor consolidação das ações desses setores, voltadas à gestão da zona costeira, na implementação do zoneamento costeiro, e a integração dos diversos planos estaduais, entre eles, o plano estadual de recursos hídricos, o processo de metropolização e os esforços de conservação da biodiversidade, a partir da implantação das unidades de conservação criadas.

Os Programas de Monitoramento, por sua vez, empregam técnicas que permitem definir e observar, temporalmente, ambientes e/ou recursos indicadores de degradação do meio. Podem servir também para avaliação da eficácia das ações pretendidas, a partir das observações de indicadores de seus efeitos sobre a realidade trabalhada.

Os resultados já obtidos pelo GERCO foram apresentados, contemplando a situação de cada estado costeiro, segundo três instrumentos/etapas: (1) zoneamento; (2) gestão e monitoramento; e (3) legislação, conforme representado no mapa em anexo.

3.3- O Zoneamento Ecológico-Econômico Costeiro

A Dra. Maria Gravina Ogata, consultora do MMA, apresentou, de forma bastante objetiva, cinco etapas metodológicas empregadas no desenvolvimento do Zoneamento Ecológico-Econômico da Zona Costeira: (1) Estudos enfocando aspectos físicos, biológicos e sócio-econômicos que consideram diferentes escalas espaciais, segundo o grau de variabilidade e de importância para cada parâmetro tomado; (2) Diagnósticos Ambientais Parciais, considerando as limitações e potencialidades dos recursos naturais existentes numa determinada área observada; (3) Diagnóstico Sócio-Ambiental, que representa uma síntese final dos diversos fatores ambientais, sociais e econômicos observados; (4) Composição de Cenários que são observados sob três enfoques (técnico, espontâneo e discutido) e (5) Proposta para o Uso Projetado, resultado final do Zoneamento.

Genericamente, um Zoneamento Ecológico-Econômico numa escala de 1:100.000 é ideal para uma visão conjunta das situações de um Estado costeiro. Entretanto, uma análise das peculiaridades políticas, econômicas, sociais e ambientais pode indicar a necessidade de diferentes escalas a nível estadual (detalhamento maior em áreas pré-determinadas).

O representante do IBAMA, Comandante Paulo Teixeira de Castro, comentou a necessidade de se considerar a existência das bases cartográficas já disponíveis, para evitar a duplicação dos trabalhos e o gasto desnecessário de recursos. Em resposta à ponderação do representante do IBAMA, a palestrante explicou que os procedimentos envolvidos na confecção de bases cartográficas impressas e digitalizadas têm envolvido extensa pesquisa e utilização de quaisquer informações geo-referenciadas anteriores, complementadas por novos levantamentos apenas onde se fizer necessário.

Em resumo, a Dra. Maria Gravina Ogata apresentou uma resenha da metodologia para o Zoneamento Ecológico-Econômico Costeiro, destacando o seu caráter nacional, como resultado da evolução de experiências estaduais (a Bahia, por exemplo, vem trabalhando no assunto desde 1979).

O método envolve um processo intenso e extenso de treinamento (cursos regionais).

O Zoneamento Costeiro subsidia a ação dos Estados, que orientam, em grandes linhas, o trabalho dos municípios.

A metodologia utiliza as cartas temáticas como instrumento, não como fim. Além disso, prevê a valorização dos diagnósticos ambientais e o estabelecimento de limitações e potencialidades. Os estudos realizados variam de acordo com as necessidades e dirigem-se aos aspectos que interessam, isto é, aos que têm repercussão ambiental. Assim, a metodologia é flexível, evitando "engessar" as etapas que a compõem.

No que se refere aos cenários supracitados, são estudados três tipos:

- Cenário 1 - técnico (ideal);
- Cenário 2 - espontâneo (pessimista);
- Cenário 3 - discutido (politicamente viável).

3.4- O Sistema de Informações do Gerenciamento Costeiro - SIGERCO

Dando continuidade aos trabalhos do foro instalado, o Dr. Robson José Calixto, técnico da Coordenação Nacional do Gerenciamento Costeiro (MMA), passou a descrever o Sistema de Informações do Gerenciamento Costeiro (SIGERCO) em seus dois módulos ora em desenvolvimento: o Banco de Dados da Coordenação Nacional (BDCN) e o SIGERCO/Estadual.

O BDCN, de característica gerencial, foi desenvolvido em Delphi sob uma base de dados em Access. No entanto, com vista a sua disponibilização através da rede do MMA, já está em estudos sua migração para o Sistema de Gerenciamento de Banco de Dados Relacional, Oracle.

Já o SIGERCO/Estadual, que se integra ao BDCN, em fluxo de informação e estrutura, possui uma base operacional composta por três componentes principais:

- base de dados em Oracle 7.0;
- um aplicativo de visualização ("Arc-View 3.0" ou "Spans Explorer", no caso do Estado do Espírito Santo); elemento de integração entre a base de dados tabular e a geográfica;
- .aplicativo de geoprocessamento/tratamento digital de imagem.

O CF (RRm) Paulo Teixeira de Castro, representante do IBAMA, perguntou se existe algum tipo de possibilidade de interação do Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente (SINIMA) com o SIGERCO. Como resposta, o palestrante comentou que tanto a

rede do IBAMA, do Centro de Sensoriamento de Remoto e o SIGERCO têm o mesmo órgão financiador (Banco Mundial) e, portanto, seguiram as mesmas diretrizes de concepção, implantação e escolha de sistemas de desenvolvimento. O SIGERCO continua sendo encarado como um subsistema do SINIMA.

Em relação ao acesso das informações pelos usuários, bem como a interligação com os órgãos estaduais executores do GERCO, serão simplificados e poderão ser estabelecidos através da Internet.

O Dr. Robson José Calixto explicou que a simples instalação física do sistema de informações não resolve problemas de gestão da informação, pois a obtenção de uma base de dados adequada para a gestão costeira é complexa e dispendiosa, exigindo tanto a obtenção quanto a inserção dos dados. Estudos demonstram que, em média, para cada dólar gasto em equipamento ("hardware"), são gastos dez dólares em aplicativos ("software") e cem outros no levantamento de dados.

Ainda segundo o palestrante, oito dos dezessete Estados costeiros do país já estão operando o SIGERCO como instrumento de gestão. Embora sem ligação ("link") com os órgãos estaduais executores do Gerenciamento Costeiro, o SIGERCO já está totalmente operacional na Coordenação Nacional do Programa (versão 1.9) e já está auxiliando, também, nos trabalhos relacionados ao Programa REVIZEE.

As próximas etapas previstas incluem: a ligação do Banco de Dados da Coordenação Nacional (BDCN) à rede local do MMA e à Internet, a elaboração de um manual de acesso ao SIGERCO e a ampliação do Sistema para os outros 9 estados costeiros.

3.5- O Modelo de Análise Sócio-Econômica e Ambiental

O consultor do MMA, Dr. Antonio Carlos R. de Moraes, retomou a palavra para apresentar informações mais detalhadas sobre o Modelo de Análise Sócio-Econômica e Ambiental desenvolvido para o GERCO. Explicou que metodologias que visam valorar economicamente os ecossistemas são muito dispendiosas e subjetivas. Desta forma, o GERCO tem buscado abordagens mais práticas e que permitam decisões de curto prazo sobre os possíveis usos para um determinado sub-componente ambiental da zona costeira. Isto pode ser alcançado através da observação de aspectos como a atratividade social, a viabilidade econômica, a geração de recursos financeiros aos Municípios e Estados envolvidos e a potencialidade turística.

Uma vez que existam dados suficientes sobre a área abrangida por um determinado projeto, é possível não apenas considerar a viabilidade sócio-econômica e ambiental do mesmo, mas, também, avaliar se não são preferíveis outros tipos de uso, a partir de uma contabilidade dos custos de cada um desses aspectos. Estes custos, não necessariamente,

precisam ser traduzidos em valores monetários. De forma análoga, os Estudos de Impacto Ambiental (EIA) e os Relatórios de Impacto sobre o Meio Ambiente (RIMA) devem considerar não apenas a viabilidade ambiental de um projeto mas ponderar se outros tipos de uso não serão melhores sob um enfoque econômico e social.

Em suma, concluiu pela avaliação de que o modelo apresentado é bom e útil para os objetivos a que se pretendia, uma vez que aponta um caminho viável, como mecanismo de apoio à tomada de decisões, tanto como instrumento de análise, sob as diferentes óticas (econômica, social, ambiental e das finanças públicas), dos efeitos e da viabilidade das ações propostas para a solução de problemas prioritários identificados nos planos de gestão, quanto no que se refere ao processo de licenciamento ambiental, onde se pode avaliar com clareza os efeitos da atividade a ser licenciada, sob as óticas citadas, podendo ser de grande utilidade para o aperfeiçoamento do EIA-RIMA.

As conclusões gerais sobre o modelo, resultado do Workshop realizado para sua avaliação, podem ser definidas em cinco pontos:

- 1 - concepção teórica plenamente aceita, ou seja, a de considerar a economia como apenas uma das óticas, utilizando-se a análise multicritérios, o que valoriza as diferentes abordagens (econômica, social, ambiental e sobre as finanças públicas) e evita a redução de todos os parâmetros a um parâmetro econômico (monetário);
- 2 - o resultado sedimenta, conseqüentemente, uma prática interdisciplinar, com a necessária presença de diferentes especialidades e suas visões para utilização do modelo;
- 3 - ficou claramente caracterizada a inadequação da valoração monetária para levar todos os indicadores a um valor monetário comum, ou seja, nem tudo é valorável economicamente, mas toda ação tem um custo, cuja contabilidade não precisa, necessariamente, ser traduzida em valores monetários;
- 4 - o modelo possibilita uma excelente articulação com o processo de licenciamento ambiental, possibilitando o revigoramento desse instrumento, a partir de um melhor dimensionamento das atividades a serem licenciadas e a possibilidade de aperfeiçoamento no EIA-RIMA;
- 5 - o modelo está maduro para ser operacionalizado e seu aperfeiçoamento deverá se dar a partir de sua aplicação prática em estudos de caso, o que poderá constituir-se em processo de capacitação técnica das equipes envolvidas e fortalecimento institucional, a partir do provimento de maior clareza na tomada de decisões.

3.6- Subsídios à Normatização da Zona Costeira

A Dra. Yara Gomide Gouvêa, consultora do MMA, apresentou a versão preliminar de um documento correspondente à uma compilação comentada das diversas legislações federais incidentes sobre a zona costeira do Brasil, sobre o qual passou a dissertar. Segundo

a consultora, o documento em questão não esgota o assunto, pois não aborda algumas normas que possuem relações indiretas com o GERCO.

Inicialmente, foi comentada a Lei Nº 7.661 de 16/05/88, que estabeleceu as diretrizes gerais do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, como parte integrante da Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM) e da Política Nacional de Meio Ambiente. A palestrante explicou que o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), embora outorgado como foro capaz de decidir questões relativas ao Gerenciamento Costeiro, não é suficiente para legislar sobre o assunto, pois aspectos envolvidos na utilização e ocupação da zona costeira extrapolam questões de meio ambiente. Neste sentido, foi elaborado o PNGC II, que cria o GI-GERCO, como foro adequado para auxiliar a tomada de decisões relacionadas à zona costeira do Brasil, numa tentativa de articular e integrar os órgãos e as ações incidentes naquela região.

Alguns problemas legais, envolvendo a zona costeira, foram aventados pela Dra. Yara M. Gomide Gouvêa, tais como as superposições e concorrências das legislações federais, estaduais e municipais, que deveriam seguir um padrão único com normas gerais ditadas pela União e normas específicas estabelecidas pelos estados e municípios. A diferenciação entre patrimônio da União (pertence ao governo federal) e patrimônio nacional (pertence ao povo brasileiro) parece gerar algum grau de confusão na interpretação das leis e normas vigentes. Outro aspecto problemático, salientado pela palestrante, diz respeito aos conflitos entre os sistemas de licenciamento, em que municípios podem licenciar, excluindo ou complementando as decisões estaduais.

Ressaltou, por último, que o trabalho traz um amplo levantamento da legislação aplicável sobre a zona costeira, apontando alguns conflitos e lacunas. Em função disso, recomenda-se a avaliação do quadro apresentado e implementação de um conjunto de medidas necessárias para chegar ao quadro normativo ideal para o ordenamento do uso e ocupação costeira, como, por exemplo, a realização de estudos por grupos temáticos prioritizados.

O documento, elaborado pela consultora do MMA e intitulado "Normas Legais Aplicáveis ao Gerenciamento Costeiro - Aspectos Ambientais", foi elogiado pelos representantes da SECIRM e do MRE, CMG Antônio Galvão de A. Simões e Secretário Nelson A. Tabajara de Oliveira, respectivamente.

O representante do Ministério da Fazenda (Secretaria de Patrimônio da União), Dr. Carlos Viriato de S. Lima, propôs que os membros componentes do GI-GERCO apresentem seus comentários sobre o documento em um prazo a ser determinado. Explicou que esta estratégia de colaboração facilitará e será também enfatizada pelo Projeto Orla, a ser

implementado pelo seu órgão de origem (SPU), onde parceiros serão tratados como co-executores.

4- ASSUNTOS PARA DELIBERAÇÃO

4.1- Apresentação e discussão da proposta preliminar de organização e funcionamento do GI-GERCO

A Coordenação Nacional do GERCO distribuiu aos presentes uma sugestão inicial de normas para organização e funcionamento do GI-GERCO.

O plenário discutiu sobre a conveniência de regulamentar o funcionamento do GI-GERCO através de normas ou de um regimento interno (RI).

Decidiu-se, então, que a versão preliminar distribuída deveria ser analisada a posteriori e que os membros do Grupo deverão não só enviar sugestões para aprimoramento do documento, como, também, indicar se o mesmo deve ser transformado em RI ou ser mantido na forma atual.

Tais sugestões devem ser enviadas à Coordenação Nacional do GERCO até 23/05/97.

5- OUTROS ASSUNTOS

O CMG Antônio Galvão de A. Simões lembrou os presentes da existência de um projeto sobre a regulamentação da maricultura, que precisa ser deliberado pelo Grupo de Integração do Gerenciamento Costeiro (GI-GERCO).

A Dra. Oneida Freire sugeriu que o assunto integrasse a próxima pauta de discussão, considerando-se as demais providências demandadas da reunião, com destaque para a base de organização e funcionamento do Grupo.

6- DATA DA PRÓXIMA REUNIÃO

Ficou acordado entre os presentes que a próxima reunião do GI-GERCO (2ª Reunião Ordinária) será realizada no dia 19 de junho do ano corrente. Sugestões de temas para a pauta deverão ser encaminhadas à SECIRM até 15 dias antes da data da próxima reunião.

7- ENCERRAMENTO

A reunião foi encerrada formalmente pelo representante da SECIRM e pela Dra. Marília Marreco Cerqueira, que agradeceram a todos os presentes pela sua participação no evento.