



JORNADA DE GERENCIAMENTO COSTEIRO  
E PLANEJAMENTO ESPACIAL MARINHO  
DE 03 A 07 DE NOVEMBRO

RELATORAS

DR. DÉBORA M. DE FREITAS (ITA)

MSc. LUCIANA Y. XAVIER (USP)

DEBORAH SHINODA (USP)

APOIO:



PATROCÍNIO:



REALIZAÇÃO:

Ministério do  
Meio Ambiente

## Sumário

INTRODUÇÃO .....	3
ABERTURA .....	4
PALESTRA: Arranjo no Brasil para Uso Compartilhado do Ambiente Marinho – SECIRM ( <i>CF Rogério de Oliveira Gonçalves</i> ).....	6
PALESTRA - Conceitos e Estado da Arte sobre Planejamento Espacial Marinho – COI ( <i>Alejandro Iglesias Campos</i> ) .....	12
PAINEL 1 - Desafios institucionais para elaboração do .....	24
PALESTRA – Institutional Challenges in Marine Spatial Planning, NORWAY - Norwegian Environmental Agency ( <i>Anne E. Langaas</i> ) .....	25
PALESTRA – Institutional challenges for the integrated development of planning PORTUGAL - Secretaria de Estado do Mar ( <i>Margarida Almodovar</i> ) .....	27
PALESTRA - A sea that unite us – challenges and possibilities – Swedish Agency Marine and Water Management ( <i>Ingela Isaksson</i> ).....	36
PALESTRA - Desafíos Institucionales para la Planificación Espacial Marina – Uruguay. Dirección Nacional de Medio Ambiente ( <i>Daniel Collazo</i> ) .....	38
PAINEL 2 - Diferentes experiências metodológicas .....	45
ABERTURA / PALESTRA- Diferentes experiências metodológicas / Estudos de Caso no Estado de Santa Catarina ( <i>Alexandre Mazzer</i> ).....	45
PALESTRA- Ocean Planning in the Northeast United States - New England Regional Planning Body ( <i>John Weber</i> ).....	49
PALESTRA- Integrated Marine Management Plans: Norway’s Methodology and experience - Norwegian Environmental Agency ( <i>Eirik Drabløs Pettersen</i> ) .....	53
PALESTRA - Methodology and experience of different countries: Portugal and Transboundary Planning in the European Atlantic - Secretaria de Estado do Mar ( <i>Margarida Almodovar</i> ) .....	56
Painel 3 - Resultados do Planejamento Integrado do Espaço Marinho (Implementação).....	62
PALESTRA - Enabling Conditions and Common Challenges of International Marine Spatial Planning Experiences – GIZ ( <i>Ilona Porshé</i> ).....	64
PALESTRA - Sea Use Planning in Mexico: Current Status and Learned-Lessons for its Formulation and Implementation - National Institute of Ecology and Climate Change ( <i>Juan Carlos Aguilar del Moral</i> ) .....	68
PALESTRA - Challenges in Implementing MSP/Management Plans in Norway - Norwegian Environment Agency ( <i>Anne Langaas</i> ).....	74
PALESTRA - Marine Spatial Planning in the Context of the Convention on Biological Diversity – Secretariat of the Convention on Biological Diversity ( <i>Joseph Appiott</i> ) .....	78

## INTRODUÇÃO

O evento Jornada de Gerenciamento Costeiro e Planejamento Espacial Marinho, realizado de 03 a 07 de novembro de 2014 em Brasília/DF, abordou assuntos variados relacionados com a gestão da Zona Costeira e Marinha, com base no intercâmbio de experiências nacionais e internacionais de países como Portugal, Noruega, Suécia, Estados Unidos, Uruguai, Alemanha, México e Canadá. Organizada pelo Departamento de Zoneamento Territorial e realizada pelo Ministério do Meio Ambiente, a Jornada iniciou dia 03 de novembro com o III Seminário Internacional Sistema de Modelagem Costeira (SMC-Brasil), seguido pelo Seminário Nacional de Gerenciamento Costeiro realizado dia 04 de novembro e a 50ª Sessão Ordinária do Grupo de Integração do Gerenciamento Costeiro (GIGERCO) no dia 05 de novembro.

O uso compartilhado do ambiente marinho de forma planejada e organizada é um grande desafio para o Estado brasileiro. Além de lidar com as dimensões do território nacional, esse processo de planejamento pressupõe o envolvimento e participação dos diferentes setores atuantes nas áreas costeiras e marinhas. Com o objetivo de ampliar o entendimento sobre o assunto, bem como fomentar a troca de experiências internacionais, o Ministério do Meio Ambiente, com apoio da UNESCO, promoveu o Seminário Internacional: Planejamento Integrado do Espaço Marinho (International Seminar on Marine Spatial Planning) realizado nos dias 6 e 7 de novembro, no auditório do ICMBIO. O evento foi aberto com a palestra ministrada pela Comissão Oceanográfica Intergovernamental (COI) visando esclarecer entendimento e conceitos de Planejamento Espacial Marinho (PEM).

O Seminário Internacional PEM, foco deste relatório reuniu cerca de 130 participantes, contando com gestores federais, estaduais e municipais; representantes da Academia, do Legislativo e do Ministério Público; representantes da sociedade civil e do setor privado, além de organizações ambientalistas. O evento, que visou promover a reflexão sobre a ocupação ordenada do espaço costeiro e marinho e o uso sustentável e compartilhado dos seus recursos naturais, foi estruturado na forma de seminários seguidos por sessões de debates agrupados em três painéis temáticos: (1) Desafios institucionais para elaboração do planejamento espacial marinho, (2) Diferentes experiências metodológicas e (3) Resultados do Planejamento Integrado do Espaço Marinho (Implementação). A programação completa do evento, assim como as apresentações encontram-se disponíveis no link: <http://hotsite.mma.gov.br/jornada-gerco/seminario-internacional-sobre-planejamento-integrado-do-espaco-marinho/>

Este relatório apresenta uma síntese das palestras ministradas e dos principais pontos de discussão abordados nos debates.

## ABERTURA

---

A mesa de abertura do Seminário Internacional Planejamento Integrado do Espaço Marinho foi composta pelo Secretário de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano do MMA, *Ney Maranhão*; pelo Assessor de Assuntos Internacionais do MMA, *Carlos Fonseca*; pelos representantes da Marinha do Brasil, *CF Rogerio de Oliveira Gonçalves*; do Fundo Vale, *Patrícia Daros*; e da UNESCO Brasil, *Luis Henrique de Lima*.

O representante da UNESCO relatou a realização do evento após 3 anos da primeira oficina sobre Planejamento Espacial Marinho realizada, assim como lembrou o destaque atribuído aos oceanos na Rio+20 e a grande extensão da costa do Brasil. O evento anterior foi um evento menor, diferente do atual Seminário que foi integrado à Jornada de eventos, dando um salto de qualidade ao trazer um público maior para aprender o que já foi feito e dividir o que já se sabe, uma vez que a discussão de sustentabilidade é interdisciplinar e interinstitucional. A UNESCO possui expertise nestes temas e realiza assistência técnica para vários países há algum tempo, assim, devemos tomar a oportunidade do seminário para olhar diferentes aspectos do PEM e avançar na discussão. A discussão vem amadurecendo desde a Rio+20 até o momento e espera-se que essa visão de integração e que a busca de construção de caminhos para abrir portas sejam concretizadas. Ouvir o que o outro tem a colocar e ouvir os problemas do outro, para construir conjuntamente, é essencial. Ressaltou a necessidade de troca de experiências no âmbito do PEM, principalmente em países com uma zona costeira tão extensa como o Brasil, chamando a atenção para o fato de que este tipo de planejamento de uso compartilhado não ocorre sem suas complicações e complexidades. Destacou a contribuição técnica da COI a vários países e enfatizou que este Seminário Internacional apresenta uma visão de busca, de integração de caminhos e de construção de um processo conjunto de uma metodologia voltada às necessidades brasileiras. Luis Lima finalizou sua explanação salientando que a busca de soluções para conflitos de uso é o caminho a ser seguido, de forma continuada. O palestrante destacou que tal processo tem que considerar as riquezas de recursos incluindo o pré-sal, expansão da navegação e do turismo, sendo, portanto, necessário tratar a zona costeira e o oceano de forma integrada e contínua, não como processos estanques. Luis enfatizou ainda que o processo do planejamento espacial é um processo enriquecedor, não é fácil nem rápido,

mas é seguro, que apresenta metodologias diferentes, onde também há espaço para construirmos uma metodologia própria. Concluiu dizendo que espera que o evento represente mais um passo para começar o processo de planejamento espacial no país.

Em seguida, Patrícia Daros do Fundo Vale abriu sua fala salientando a parceria com a UNESCO na concepção do seminário e a característica do Fundo Vale em atuar em parcerias estratégicas conectando ações e atores. Relatou que parcerias vêm sendo realizadas desde 2009 com apoio a projetos como na Amazônia legal, que conta com 27 parceiros e 48 iniciativas. Também destacou que, apesar do foco florestal na Amazônia, atende diferentes agendas futuras que passam por planejamento marinho e pesqueiro. O Fundo Vale acredita que o futuro passa por uma questão de planejamento dos espaços e recursos marinhos. Finalizou apresentando projetos atuais que visam trabalhar toda a costa da Amazônia, a maior área do mundo de mangues contínuos.

Carlos Fonseca, assessor internacional do MMA, destacou o meio ambiente marinho como inequívoca prioridade atribuída pelo governo brasileiro, o que vem ocorrendo desde a Rio+20 através de discussões internacionais sobre diversidade e gestão sustentável marinha. Também destaca o evento COP-12 da Convenção da Diversidade Biológica realizado na Coreia, que tratou da questão da biodiversidade marinha e costeira. Ressalta o parágrafo 158 da Declaração Rio+20 e metas acordadas em prol da conservação dos oceanos e mares. Reafirma que o planejamento marinho é um processo complexo envolvendo diferentes atores e setores, sendo portanto um esforço conjunto que deve ser tratado de forma construtiva.

Rogério de Oliveira Gonçalves, Capitão de Fragata da Marinha do Brasil, ressaltou que apresentaria em sua palestra um pouco da estrutura e história da CIRM, que fez 40 anos, e do momento que se vive hoje em relação ao PEM no Brasil. Ressaltou que um dos grandes desafios do país é enxergar a mentalidade marítima uma vez que o futuro deixa cada vez mais evidente a importância desta mentalidade. Também expressou a importância da marinha se envolver neste processo.

Ney Maranhão, secretário de recursos hídricos e planejamento ambiental urbano do MMA constatou que seriam discutidas neste evento as experiências de outros países de grande tradição marítima, países extremamente desenvolvidos e também dos nossos “irmãos” latino americanos. Seriam apresentadas diferentes experiências, em diferentes

níveis, intensidades e condições ambientais constituindo desta forma uma enriquecedora troca de experiências. Considera que conhecer o que os outros fazem, comparativamente com nossa realidade, é o primeiro passo para tomada de posição e identificação de prioridades é também uma oportunidade de evitar erros e insucessos identificados. Afirmou que temos muitos recursos marinhos e que devemos saber como nos apropriar deste tesouro e que todas as vozes que poderiam falar e ouvir estavam reunidas neste evento. Ressaltou que no passado, tentou-se fazer esse PEM, ainda incipiente, e que se teria no evento a oportunidade de se ouvir sobre essa experiência. Para fechar, falou sobre a importância, oportunidade e caminhos do PEM e que é conhecido que o mundo caminha na direção da apropriação dos recursos marinhos, com sustentabilidade. Afirmou ainda que existe interesse no tema, considerando os amplos recursos que temos, porém com toda uma dinâmica que devemos conhecer melhor em relação ao mar e ao continente, observando o crescimento das cidades costeiras e suas relações com o litoral. Destacou que esse planejamento também deve estar integrado com o PEM. Assim, o PEM deve começar ouvindo outras experiências de Planejamento e em seguida definir objetivos e prioridades; identificar atores e conferir-lhes papéis compatíveis com suas capacitações e responsabilidade; definir recursos e competências a conquistar; classificar melhor o litoral, que é tão diverso; e por último, definir intervenções, duração e responsáveis por essas ações.

Dando sequência à mesa de abertura do painel 1, o CF Rogério de Oliveira Gonçalves da Marinha do Brasil – Se-CIRM iniciou a palestra reafirmando o desafio de se realizar um PEM e desenvolver a mentalidade marítima e o comprometimento da Marinha com esta questão.

### **PALESTRA: Arranjo no Brasil para Uso Compartilhado do Ambiente Marinho – SECIRM (CF Rogério de Oliveira Gonçalves)**



O CF Rogério é assessor do Plano Setorial para os recursos do mar, de responsabilidade da Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do mar (SECIRM). Apresentou a CIRM, que possui 40 anos de

existência, sua importância, seus planos, suas ações e o *status-quo* atual do PEM. Destacou que a Comissão Interministerial nasceu na década de 70, momento em que o mundo vivia discussões que levaram ao nascimento da Convenção das Nações Unidas para Direito do Mar.

A palestra destacou a relevância da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (United Nations Convention on the Law of the Sea) e da Rio+20 como precursores da noção da interrelação entre os problemas marinhos e a necessidade integrada de planejamento dos oceanos e seus recursos para o desenvolvimento sustentável.

Essa convenção consagra que os problemas do espaço marinho são totalmente inter-relacionados e precisam ser tratados como um todo. Hoje, essa agenda evoluiu e precisa observar outros temas para se tornar mais abrangente. Passados 20 anos da criação da Convenção, foi realizada a Rio+20 e nasce nela o documento 'O Futuro que Queremos', que coloca em discussão o espaço marinho.

Enfatizou que segundo o Banco Mundial, em seu documento Governança e Desenvolvimento (*Governance and Development*) de 1992, a definição geral de governança é "o exercício da autoridade, controle, administração, poder de governo" ou seja, "é a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos sociais e econômicos de um país, visando o desenvolvimento", implicando ainda "a capacidade dos governos de planejar, formular e implementar políticas e cumprir funções". O estabelecimento da CIRM em 1974, assim como sua estrutura, foram mencionados com destaque para atuação da CIRM na coordenação de assuntos relacionados à Política Nacional dos Recursos do Mar e implementação do Programa Antártico Brasileiro.

Destacou a força governamental da CIRM e ressaltou que atualmente o Gi-Gerco é o colegiado da CIRM que apresenta participação mais ampla da sociedade, com representatividade que extrapola o executivo federal, onde representantes não governamentais têm espaço para colocar seus pleitos. Destacou a participação de universidades, agências governamentais e não governamentais e entidades do setor privado.

Foi apresentada a estrutura atual da CIRM, e a hierarquia desta estrutura. Reforçou ainda que o PSRM é o espaço onde são tratadas questões referentes à Amazônia Azul.

O CF Rogério abordou então a temática de planos e ações, afirmando que a CIRM tenta buscar coordenação de políticas setoriais brasileiras. Informou que atualmente existe a PMN, PNRM e PNMA, essas 3 políticas precisam interagir e as vezes há dificuldade em concretizar essa ação, mas um dos papéis da CIRM é de, justamente, ser um espaço de convergência dessas políticas e fazer com que seus objetivos sejam atingidos. A Política Nacional para questões Antárticas também nasceu na década de 90, e a partir dela nasceu o Programa Antártico Brasileiro, que iniciou pesquisa e presença na Antártica. Em relação ao LEPLAC, informou que foi responsável por termos conquistado todo espaço jurisdicional onde o Brasil tem direito de soberania sobre recursos vivos e não vivos. Destacou que atualmente planeja-se ampliar essa área, pois, além da questão de soberania, há questões de avaliação e desenvolvimento sustentável que podem ser propostas como benefício social do uso da plataforma continental e da Zona Econômico-Exclusiva. Apresentou proposta brasileira de ampliação da área jurisdicional e informou haver uma parte da área negada, mas que irão continuar tentando obtê-la, demonstrando que nossa Plataforma Continental avança em determinadas regiões.

Em relação ao PNGC, criado na década de 80 sob coordenação do MMA e da CIRM, que exerce apoio e supervisão, destacou que pela dimensão da Zona Costeira brasileira, a gestão torna-se um desafio, e considera que o modelo que se tem hoje é notório. Dentro do PSRM, já citada a PNRM, envolvendo o Mar Territorial, a Zona Exclusiva e a Plataforma Continental. Apresentou as 10 ações estabelecidas pelo PSRM e informou que uma encontra-se encerrada, o ProjetoREVIZEE. As ações em andamento são as seguintes: PROTRINDADE, PROARQUIPÉLAGO, REVIMAR, AQUIPESCA, BIOMAR, REMPLAC, PROAREA, GOOS/Brasil, PROMAR E PPG-MAR. Todas essas ações são conduzidas pelas subcomissões de cada plano, cada uma com seus membros. Reforçou que o PSRM não possui toda configuração da CIRM, são apenas 12 membros, que se organizam em função da natureza do plano para discutir o que está acontecendo. Informou que o foco da marinha é o uso compartilhado do ambiente marinho, e para fortalecer esta visão reforçou o conceito do apresentado pelo professor Alexandre Mazzer no qual o PEM é um processo que se finca num tripé, de base ambiental, econômica e social e que se busca nesta equação bem equilibrada o desenvolvimento sustentável. Informou que este é um processo político, com

gestão baseada em ecossistema, integrada, adaptativa e cíclica (atores precisam convergir opiniões), mas é estratégico e participativo.

O CF informou que identificar fronteiras e entrelaçamentos entre PEM e GERCO nas questões de convergência é fundamental para o planejamento da zona marinha e é o que se visa para o futuro. Rogério entende que o gerenciamento costeiro está muito vinculado às questões *inshore*, principalmente do controle de poluição e relacionadas ao uso e ocupação do espaço, já o PEM envolve atores com uma área de abrangência maior. Reforçou que estes são interesses estratégicos que devem levar em conta a conservação do espaço marinho e a defesa nacional, mas que para se atingir o desenvolvimento sustentável, deve-se usar o tripé social, econômico e ambiental. Considera que é necessário ter uma visão estratégica, multidisciplinar e articulada para atingir o uso compartilhado do ambiente marinho e a CIRM é o espaço para isso, uma vez conta com uma configuração onde está normatizado que diferentes atores têm espaço para colocar seus pontos de vista. Informou que atualmente o grupo de trabalho que trata do uso compartilhado do espaço marinho no âmbito da CIRM (GT-UCAM) subdivide-se em 2 subgrupos: um de legislação que já levantou a legislação relacionada e produziu um e-book e um subgrupo PEM, que estuda metodologias e lançou uma plataforma para permitir espaços iniciais de discussão.

Concluindo, o palestrante afirmou que temos uma extensa área para zelar e que esse é um espaço de riqueza e preservação. Nesse espaço, com a devida responsabilidade, podemos conduzir este processo que nos leve ao futuro que queremos. Entende que a CIRM é este espaço de governança do espaço marítimo brasileiro aonde todos os atores precisam participar e conduzir discussões positivas que levem a esse bom futuro.

## **Sessão de DEBATES Mesa de Abertura**

### **1. Leopoldo - União Internacional para Conservação da Natureza (IUCN)**

“Obrigada pela apresentação esclarecedora e cristalina, que deu para entender como está funcionando este arranjo para governança de oceano no Brasil. Eu tenho uma reflexão e questionamento sobre a ideia do conceito de governança aplicado à governança de oceano, conforme exposto, e o ajuste nessa arquitetura diante desta complexidade e diversidade que temos na sociedade brasileira, agora, pra 2014, mais de 30 anos após a consolidação da CIRM. Vemos que o conceito de governança apresentado, do Banco Mundial, ainda me parece um conceito muito próximo da ideia de governo onde se tem uma abordagem de modo hierárquico das decisões, dos

processos deliberativos, e por outro lado você apontou que a participação da sociedade está muito ainda no nível costeiro, marinho. Então a gente já vê um desajuste claro de como a sociedade vê e pode influenciar as políticas públicas e o que vem sendo tomado em nível de sistema oceano em termos mais amplos e assim por diante. Então a pergunta seria: como é que esse desajuste pode ser adaptado ou configurado a partir de uma reforma na CIRM ou uma reforma mais ampla nessa arquitetura de governança de oceano no Brasil pra que a gente consiga realmente partir para um planejamento espacial marinho onde o conceito de governança se aplique ao conceito de planejamento espacial marinho apresentado, que tem ali os diferentes vieses de participação dos diferentes atores.”

*Resposta:*

“Eu vou focar aqui na minha apresentação em dois pontos, o primeiro deles é o Plano Setorial, que nós já estamos na oitava versão, ele valeu desde 2012 e vai valer até o ano que vem, até o ano de 2015, quando então nascerá o nono Plano Setorial para Recursos do Mar. Não é a toa que são várias versões e não é a toa que esse processo natural da sociedade, do envolvimento de outras esferas sociais em atuação, cada vez mais fortes, mais marcantes, em decisões governamentais, isso vem evoluindo dentro da sociedade brasileira, imagino que isso não será diferente e provavelmente o nono plano setorial poderá indicar isto. Uma prova é que o EnCoGrad, que acho que estaria previsto agora para o mês de dezembro mas vai ficar para o começo do ano que vem, vai ser justamente um evento com uma participação muito maior, por exemplo, da academia, justamente na elaboração dessas novas diretrizes para o nono Plano Setorial para os Recursos do Mar. Então eu entendo que o futuro apontará para uma participação maior da sociedade organizada dentro da CIRM e isso já acontece hoje dentro do GI-GERCO. Então o GI-GERCO é um exemplo hoje do que é essa participação não governamental em questões de recursos do mar, agora o futuro apontará para onde se seguirá. Há espaço! O Plano Setorial, se você pegar todos os 7 anteriores, vem evoluindo com a evolução das agendas, com a inserção de outras temáticas e isso passa naturalmente por um processo que nasce na mentalidade marítima. Quando a gente, enquanto sociedade, conseguir sentir que não somos somente um país continental, que somos, não podemos negar isso, somos um ator de envergadura continental. Nós também somos um ator de envergadura, potente, marítima, em uma imensa área de responsabilidade.”

## **2. CMDT Bezerra Júnior - Diretoria de Portos e Costas**

“Mesmo pertencendo à marinha há 40 anos, fiquei bastante lisonjeado de ver a marinha, o governo, avançando em tantos aspectos. O Brasil desde seu descobrimento avançou em busca de seu território, está aqui Brasília, o grande passo, e estamos chegando na fronteira do oeste e todos os recursos potenciais brasileiros. Mas agora estamos olhando pro mar, o mar que tem tantas riquezas ainda inexploradas e que o mundo está avançando em direção ao mar. Gostaria de fazer um comentário dessa bela apresentação que deu uma síntese para todo esse conjunto de pessoas que estarão trabalhando em função desse projeto tão grandioso. Na definição de Planejamento Espacial Marinho faltou um elemento que considero que tem sido muito fruto de nossas discussões, a questão técnica não foi colocada, colocou-se político, social e econômico, mas as questões técnicas, e aí tem esses programas, sem saber o que nós temos de recursos, o que nós temos lá no fundo, o que nossas águas em termos de recursos vivos têm, fica a dificuldade de se planejar com um equívoco. Esses outros países, outros exemplos, são bem menores, reduzidos, há tempos fazem

pesquisas e têm grandes restrições de pesca no Canadá, inclusive com navios de guerra atuando, por conta de espaços marinhos. Não é bem o nosso caso, nosso caso, nós convivemos com uma situação um pouco mais branda e o conceito de governança, como o colega ali comentou, a população realmente vive em terra, *onshore*, e no mar não tem gente. As pessoas, raramente alguém mora num barquinho na costa. O mar é habitado por navios e tem um conceito muito antigo, que vem das leis do mar, que é o conceito da livre navegação, da passagem inocente. Temos que lembrar que para a marinha, navios e o comércio e para a sobrevivência das pessoas, a questão da livre navegação é extremamente importante, porque os navios que circulam no mar e só a presença do estado, por meio da marinha, é que pode policiar toda essa nossa imensa riqueza e esse programa de mentalidade marítima é muito importante, como recursos para esses programas, recursos para marinha se fazer presente, e realmente fiscalizar a política que se possa implementar.”

*Resposta:*

“Sua questão vai me permitir abordar a questão por um ponto de vista mais amplo, comentando outros aspectos. A questão do planejamento espacial marinho é um assunto relativamente novo em termos de discussão internacional. Nasce na década de 70, mas o seu grande desenvolvimento é a partir da década de 90, começo dos anos 2000. E realmente, ele nasce aonde existe essa questão do uso compartilhado do ambiente marinho, aonde, se ele não se organiza, o próximo passo é o conflito. Como o senhor bem abordou, a gente aqui inicialmente não vive essa situação, o que não significa que não poderá viver no futuro. E como eu vejo isso, eu vejo em parte pela teoria que me foi apresentada e aí eu gostaria de fazer uma correção, talvez eu não tenha apresentado bem a questão, que é a questão dos melhores usos de conhecimento técnico em relação aos aspectos, econômicos principalmente, os melhores usos. Ou seja, há que se buscar, quando se estabelecem os chamados *stakeholders*, os atores a tratar do assunto, que eles possam se valer das melhores técnicas, do melhor conhecimento disponível para colocar o seu ponto de vista, o seu lado. E, como eu disse lá no comecinho, o arcabouço legal internacionalmente aceito, são 166 países é a convenção das Nações Unidas para o Direito do Mar, que estabelece o direito de navegação, formaliza algo que já é aceito há séculos, mas formaliza ele. Então existem uma série de questões que precisam ser tratadas quando se busca a execução de um Planejamento Espacial Marinho, e como todo processo de planejamento, ele é cíclico, ele volta, e isso os exemplos internacionais vão mostrar aqui. E aonde que eu acho interessante, no nosso caso brasileiro, a existência da CIRM? Há exemplos internacionais em que se criou um órgão, se estabeleceu um órgão, pra poder tratar do assunto. Olha a nossa vantagem, nós já temos esse órgão, nós já temos a Comissão Interministerial. Já há um convívio, às vezes conflituoso, mas há esse convívio de órgãos e de diferentes pontos de vista dentro do governo brasileiro, mas existe. Então eu entendo que nós largamos com uma certa vantagem em relação a esse assunto, o que nós temos realmente é que fazer o nosso ‘dever de casa’.”

### 3. Margarida - Secretaria de Estado do Mar de Portugal

“Gostaria de fazer uma reflexão sobre o que é o ordenamento do espaço marítimo e como ele tem vindo a ser discutido e depois fazer uma questão. Se nós olharmos para o ordenamento dos espaços marítimos como um processo que tem os 3 pilares, como muito bem se referiu as componentes social, econômica e ambiental, se pensarmos na necessidade de integração dos vários setores para se conseguir encontrar um modelo que seja adequado para a compatibilização dos

diferentes usos numa perspectiva do desenvolvimento sustentável. É verdade que nós em Portugal também não temos o problema de conflitos de usos de guerra para o espaço, mas a verdade é que provavelmente no futuro, médio prazo, longo prazo, poderá nos conduzir à situações como essas. Reparando que nos slides que refere ao papel da defesa nacional, eu te pergunto qual é, na sua perspectiva, o papel da defesa nacional neste processo, uma vez que internacionalmente é sempre considerado, e reparando no documento da Diretiva que foi recentemente aprovada para o ordenamento do espaço marítimo na Europa, a questão da defesa nacional é sempre considerada como estando fora de todo o processo, como um *outside*. Qual é o papel da defesa nacional na sua perspectiva no ordenamento do espaço marítimo?”

*Resposta:*

“Por mais que se tente colocar as questões desta maneira, quando os estados têm questões nas suas águas jurisdicionais à defender, eles vão colocar as questões de defesa interna deles também. Não vejo como essa temática fique fora da agenda. Inclusive a própria teoria que nos foi apresentada durante o curso é que os assuntos de defesa também fazem parte. Agora, o quão determinado assunto vai pesar mais do que o outro, é aquela questão dos princípios jurídicos, que quando em choque, um tem que aceitar o outro até certa parte. Então não vejo como fugir de que as questões de defesa não façam parte dessa agenda, principalmente quando você tem riqueza envolvida. O Estado Brasileiro precisava preservar a sua riqueza para gerações futuras e esse é um assunto de defesa, mas essa é a minha visão. Se na Europa isso ficou fora, deve ter algum motivo pra isso, mas se nascer o conflito, esse assunto volta pra agenda, eu não vejo como escapar disso.”

*Margarida:* “Fica fora porque é entendido como sendo tão fundamental que nem sequer é discutido.”

## PALESTRA - Conceitos e Estado da Arte sobre Planejamento Espacial Marinho – COI (Alejandro Iglesias Campos)



Nesta palestra *Alejandro Campos* apresentou o conceito de Planejamento Espacial Marinho proposto pela UNESCO e o papel desta neste contexto na última década. Foi apresentada a estrutura da COI, uma organização intergovernamental onde todos os países são membros das Nações Unidas. A Comissão

Oceanográfica Intergovernamental (COI) da UNESCO defende que temos um planeta e um oceano, sendo a única organização intergovernamental mandatada para promover ciências marinhas em bases oceânicas.

Formada em 1960, a Comissão é integrada por 141 estados-membro, onde a Marinha brasileira é parte da Secretaria executiva para o Brasil. Ao todo possui uma equipe

de são 62 funcionários e os seus recursos vem da UNESCO, além de fundos extra que têm origem nos estados membros que estão interessados em melhorar a participação em atividades marinhas e costeiras. A secretaria da COI faz parte do subsetor Seção de Política Marinha e Coordenação Regional (*Marine Policy and Regional Coordination Section*), um setor recentemente criado. Este setor coordena as políticas, ciência, comunicação e a parceria entre as agências na COI. Também estão criando e disseminando instrumentos de gerenciamento costeiro e marinho. Através de observações oceânicas são desenvolvidos os instrumentos para institucionalizar a gestão integrada da área costeira, o que ocorreu pela década de 90, quando os estados queriam desenvolver os planos de gerenciamento costeiro, porém isso não está acontecendo com o plano espacial marinho.

Ressaltou que a institucionalização precisa ser totalmente alinhada com o sistema de informação, sem informação não há o que gerenciar e o que institucionalizar e ser realista. Assim, ele apresentou as fases da institucionalização: a primeira é a identificação preliminar; a segunda a preparação; a terceira a implementação; e a quarta é a consolidação, replicação e expansão, no caso do plano ser um estudo piloto, para então ser decidido se o plano será estendido para todo o país. Os objetivos em médio prazo da COI foram apresentados.

Alejandro enfatizou que os oceanos são fonte de riqueza econômica e social, assim como recursos econômicos críticos, notando que não estamos falando apenas do meio ambiente, mas sim de muitas atividades econômicas que estão se apropriando destes serviços ecossistêmicos e esses setores são aqueles que deveriam estar interessados na construção de um PEM. Frisou que não é pelo fato de não conseguirmos ver o que está embaixo da água que não há nada acontecendo no oceano, pelo contrário, há muitos processos ocorrendo. Ressaltou que para entender os fenômenos que acontecem no oceano e que podem nos afetar, precisamos de informação, para isso a IODE, base de dados da COI, fornece dados de acesso aberto sobre políticas para todos os países, de forma viabilizar a troca de informações. Estas informações podem ser comparadas por todos os países e também melhoradas ao agregar diferentes fontes de dados.

O palestrante informou que juntamente com o GOOS e o WMO, é produzida parte da informação necessária para avançar com o PEM, mas este é um grande desafio. O PEM não é um conceito novo, é necessário planejar o oceano. A COI organizou o primeiro seminário internacional sobre o PEM em 2007, que foi um exercício muito interessante, pois

*experts* ao redor do mundo contribuíram com seus pensamentos e ambições para o futuro do mar e esse foi o primeiro passo para as diretrizes do PEM, denominada de abordagem "passo a passo" para gestão baseada no ecossistema. Na semana anterior foi publicado um documento com as novas diretrizes para o PEM, que pode ser encontrado no site. Observa que devemos olhar para o espaço como reivindicado por diferentes atividades: a pesca, a navegação, os usos militares, a extração de diferentes recursos, instalações de cabos e energia, defesa costeira, conservação da natureza, etc. E onde estamos agora? 29% do planeta é terra e 28% são zonas econômicas exclusivas (ZEEs) sobre jurisdição de países, assim 39% dos oceanos são ZEEs. Essas ZEEs geram muitos conflitos. Nos últimos 10 anos, 9 países aprovaram seus planos, cobrindo 9% das ZEEs do mundo. Ele apresenta então a lista dos países que implementaram ou estão em vias de implementar seu PEM. Já nos próximos 10 anos, 50 países podem ter aprovado seus PEMs, totalizando 50% das ZEEs do mundo com PEMs.

O palestrante disse então que o conceito de PEM surgiu da necessidade de se organizar o mar após o início do conceito do "*Mare Liberum*", que foi visto como um problema. Usa então o conceito de Ehler & Douvère (2007), para definir o PEM. Constata que existem muitos nomes diferentes para definir o PEM em diferentes países, porém, todos estes nomes convergem para resultados similares no final. Também é importante definir a abordagem de espaço e tempo para o mar que não vemos e para o mar que vemos. O oceano não é homogêneo e assim algumas áreas são mais importantes que outras. Algumas áreas são mais importantes ecologicamente, em termos de sua função ecológica, e outras são mais importantes economicamente e tudo isso é fundamental na consideração de se endereçar a heterogeneidade espaço temporal de um PEM efetivo. Os condutores deste processo são a conservação marinha e as novas atividades *offshore*, como energia renovável, óleo e gás, aquicultura. Ou todos eles juntos de forma a reduzir o custo de transporte para acessar este serviço e a manutenção das instalações *offshore*.

E por que o PEM? Não há áreas intocadas no planeta, todas apresentam algum nível de impacto, muitas áreas marinhas estão sobre desenvolvimento e assim realmente precisamos planejar como fazê-lo. Passamos de usos tradicionais, como pesca e navegação, que aumentaram substancialmente nas últimas décadas, para mudanças tecnológicas, demandas de novas necessidades e novas áreas em desenvolvimento. Com as demandas

climáticas atuais o Ártico logo pode estar sem gelo, e assim, os países estão vendo atualmente quais recursos podem explorar no Ártico. Esta é uma nova pressão para que os governos organizem suas próprias áreas marinhas de interesses internacionais.

A Rio+20 proporcionou este *blueprint* na sustentabilidade de oceanos e costas, o palestrante citou então os objetivos descritos nele, objetivos que estão alinhados com os 6 desafios nas Nações Marinhas 2025. Citou também as características do MSP, que são: integradas e multi-objetivas, estratégicas e orientadas para o futuro, contínuas e adaptativas, participatórias, baseada no ecossistema, baseada no lugar.

Foi explicado que o PEM deve ser implementado por todos os países da União Européia, mas as diretivas do PEM devem ser implementadas pelos países que possuem zona costeira. Assim, todos os brasileiros deveriam estar conscientes da importância das atividades do país na construção do PEM. O PEM deve integrar todos os interesses de todos os setores e então achar um consenso. Dever ser um processo adaptativo e contínuo, em que todas as diferentes fases do processo podem ser modificadas, sendo que sempre podemos voltar para definir melhor ou corrigir decisões erradas ou que não havia informação suficiente na época da tomada da decisão. Por essa razão a metodologia PEM passo-a-passo foi proposta, ressaltando a importância de garantir e ter clareza de quem será a autoridade responsável por gerenciar o processo. Também define que o processo deve ser criado através do pré-planejamento, havendo definição e análise das condições existentes e das futuras e definir também o plano em si, mas também com as consequências financeiras e os serviços depois do plano, como monitoramento e avaliação de performance. Para isso, é necessário fazer 4 perguntas fundamentais: Onde estamos hoje? Onde queremos chegar? Como chegaremos lá? O que alcançamos?

Os *outputs* do PEM são muito diversos, a COI propõe a gestão baseada nos ecossistemas, que pode incluir medidas de gerenciamento, como o zoneamento do oceano. Ao ver o exemplo da Bélgica, pode ser constatado que seu plano já foi definido, considerando que possuem 60 Km de linha de costa, ou seja, um espaço limitado para todas as diversas atividades que querem realizar. Ao observar um PEM bem definido, encontra-se um problema existente, o de um país definir muito bem seu próprio plano, porém, não informa-lo aos seus vizinhos e os vizinhos fazerem o que quiserem em suas águas. O plano acaba se tornando uma ilha, porém, no caso da Bélgica, o país não é uma ilha no oceano,

eles também precisam dividir o espaço. Um bom exemplo de consideração de águas vizinhas aconteceu na Alemanha, que não levou em consideração apenas seus interesses, mas também suas obrigações na União Européia. Ao ver todos estes exemplos, temos algumas lições aprendidas. Sabemos que o PEM como foi proposto, o conceito, funciona. Não há uma forma de se planejar, os exemplos citados podem não se aplicar diretamente no Brasil. É necessário adaptar o plano ao contexto local, alguns elementos do planejamento são essenciais, mas os detalhes são locais e isso é algo que realmente precisa ser identificado.

Alejandro destacou que há vontade política no Brasil e um grande interesse da UNESCO em apoiar este programa, mas é necessário achar um líder que defenda o interesse da nação. Em muitos países esse líder é o presidente da república, o rei, a marinha ou ministro do meio ambiente. Ao final é necessário ter uma pessoa que garanta a implementação do processo e tome decisões e é também importante que seja uma autoridade legal que assuma a liderança. A sustentabilidade financeira, incluindo os fundos governamentais precisa ser considerada, assim como o uso de um orçamento extra, que pode ser obtido através de subsídios, doações, fundações ou diferentes agências internacionais.

Sobre a participação da sociedade, ele mencionou que implica não apenas no social, mas também em interações socioeconômicas e políticas e na aplicação de lógicas horizontais e verticais. Os objetivos devem ser claros e mensuráveis. O PEM pode também ser uma forma de se criar empregos, de criar novas oportunidades para o país e de se desenvolver a economia azul e isso deve ficar claro no processo e para o líder, o que pode resultar em uma participação mais ampla da população. Sem informação não há o que gerenciar, porém, a falta de informação não é uma desculpa para atrasar o começo de um plano. Deve-se considerar que hoje, nesta era de informação, todos têm dados, se os países não dividem dados, eles criam mais mal-entendidos em muitos casos. Os *stakeholders* podem ser considerados pelo público muitas vezes como tendo uma visão global da situação do país melhor que a governamental quando o governo não disponibiliza dados ou tem informações de menor qualidade. A informação deve ser dividida, disponível e reportada pelo Estado no sentido de se confirmar sua validade e oficialidade.

Reforçou que as áreas biológica e ecologicamente significativas (EBSAs) deveriam ser a espinha dorsal de um PEM e que o planejamento aponta para futuros e visões alternativas - força o futuro em uma direção ou em outra. Para a implementação e aplicação, afirmou que as autoridades nacionais devem ter uma visão global do que representam os interesses da nação e também ter a visão detalhada das necessidades em escala regional e local. Concluiu afirmando que a gestão adaptativa é o aprender fazendo. É necessário aprender fazendo, talvez se o PEM for implementado em uma pequena cidade da costa do Brasil, o Estado aprenderá mais lições do que com um plano de outro país.

### **Sessão de DEBATES Palestra Conceitos e Estado da Arte sobre Planejamento Espacial Marinho – COI (Alejandro Iglesias Campos)**

#### **1. Leopoldo - União Internacional para Conservação da Natureza (IUCN)**

“Você mencionou todo o processo como um processo mais hierárquico de como as nações poderiam implementar o Planejamento Espacial Marinho, mas você também mencionou a possibilidade e a importância de casos de estudos locais *bottom-up*, que apresentaram inovações, novas formas de fazer as coisas com o *bottom-up*, assim também pudemos aprender com estes casos menores. Minha pergunta é, qual é a importância deste tipo de casos demonstrativos em todos os países que você viu e a relação destes casos com todo o processo de aprendizagem em escala internacional. Ao final você poderia nos dar uma palavra de como nós poderíamos, como Brasil, ir nesta direção tendo endossado estudos de caso e aprendendo em nível nacional?”

*Resposta:*

“Eu não quis mostrar um processo realmente hierárquico nele mesmo, mas ao final, precisamos assumir quem tem as responsabilidades para governar em um país. Isso depende também se o plano está em nível federal, regional ou local, mas claro que se o início for *top-down*, isso significa que todos os países terão esta comunicação que, como eu mencionei antes, será um problema quando planos de gestão em desenvolvimento, quando os vizinhos estão tomando medidas de gestão completamente contraditórias. Não é sobre a abordagem *top-down* ou *bottom-up*, estas são abordagens gerais para os interesses do país e que atendem todos os tipos de necessidades. Esse não é um ensaio ou uma forma simples de se fazer isso, mas eu acredito que, através de processos participativos, é a melhor forma e temos visto isso na Bélgica, temos visto isso na Alemanha e também nos novos processos que estão sendo implementados em todos os países europeus e na Austrália, onde autoridades locais, por exemplo, e a população local eram contra os planos de províncias de biorregiões. A população e as autoridades locais foram totalmente contra o primeiro processo e isso forçou as autoridades no topo a modificarem os planos para atender às necessidades deles. Assim, essa foi uma abordagem *top-down*, mas talvez também *bottom-up*, em que, no final, tornou-se um processo em que ocorreu interação entre todos eles. Eu acredito que este é um bom exemplo para um país como o Brasil, estamos em um país federado, onde apesar da abordagem federal, os estados têm suas próprias competências para gestão e planejamento. Mas

claro que nada é perfeito, talvez você possa não replicar o que a Austrália fez, ou o que a Alemanha fez, porque os interesses e as necessidades no Brasil serão diferentes e isso é, como eu mencionei no último ponto da minha apresentação, é o aprender fazendo. Se algo não estiver funcionando, peguem alguns desses exemplos, se não estiver funcionando no Brasil será necessário encontrar suas próprias soluções para o processo.”

## 2. Sergio Roberto Pereira Annibal (Companhia Privada)

“Você falou sobre uma grande área no oceano, que é importante mas que não há plano. O que você pensa sobre a Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos (International Seabed Authority - ISA), qual o compromisso sobre isso? Você não falou sobre o ISA, mas eu acredito que é muito importante. Qual o compromisso do ISA e o desenvolvimento de um planejamento marinho em grandes áreas, porque o ISA tira dinheiro para as pesquisas geológicas marinhas do mundo.”

*Resposta:*

“O ISA está fazendo um bom trabalho ao identificar características do leito marinho em todo o mundo. Seus produtos serão úteis para áreas que não estão em jurisdições nacionais, como os mares abertos, e nós os estamos utilizando atualmente em projetos transfronteiriços, como o Programa Transfronteiriço de Avaliação da Água (Transboundary Water Assessment Program - TWAP). Assim nós usamos essas informações e vemos quão útil ele é para identificar, com a qualidade e resolução que eles produziram, mas eles são extremamente úteis, pois, se não utilizarmos eles, não teremos nenhum outro. Sobre sua pergunta específica, eu não estaria em posição para responder sua pergunta, mas insisto, eles estão fazendo um bom trabalho e os produtos são muito úteis, assim como para o planejamento espacial marinho. Mas eu suponho que em nível nacional, o Instituto Geológico Brasileiro tenha informações melhores do que o ISA poderia ter em nível global, ao menos mais detalhada.”

## 3. Paulo Tagliani (Instituto de Oceanografia da Universidade Federal do Rio Grande)

“Fica claro na sua fala que os princípios, basicamente, do Planejamento Espacial Marítimo são os mesmos princípios que orientam o Plano Nacional, o gerenciamento costeiro integrado, no qual o Brasil tem uma larga experiência de 25 anos do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e que infelizmente, nós temos discutido isso, ainda não se conseguiu, apesar dos 25 anos de experiência, lograr resultados concretos no planejamento, na tomada de decisão, quanto ao uso das zonas costeiras terrestres particularmente. Agora o foco está sendo orientado mais para o oceano, que é importante, é urgente essa mudança de foco, mas que nos causa uma preocupação porque nós não conseguimos ainda resolver os problemas na Zona Costeira terrestre, onde se localiza a maior parte da população e onde se concentram as nossas demandas e os nossos conflitos, de desenvolvimento, entre os diferentes atores. E talvez as maiores vítimas do processo sejam os pescadores tradicionais, as comunidades tradicionais da Zona Costeira. Na sua opinião, qual seria o maior desafio que o Brasil precisa superar para superar essa fase, para implementar efetivamente o manejo costeiro integrado, seja ele terrestre ou oceânico, dado nosso contexto social, político, econômico e institucional. Qual seria, talvez, o primeiro passo a dedicarmos a nossa atenção?”

*Resposta:*

“Percebo que você disse que o objetivo do planejamento marinho é similar à gestão costeira, sim, mas com dois começos diferentes. O primeiro, a gestão costeira, é um instrumento de gestão que começa depois, muito tarde, para o desenvolvimento da Zona Costeira, a Zona Costeira está sendo ocupada durante séculos. A área marinha é uma área de inovação, uma área nova que sim, é uma área utilizada há muito tempo, mas não fisicamente com o estabelecimento de instalações ou de serviços precisos, então, pra mim, os pescadores tradicionais em muitos países são os únicos responsáveis pelas pescarias dentro das áreas de proteção natural marinha. Isso dá aos pescadores tradicionais uma área de desenvolvimento de sua atividade grandíssima. Mas por quê? Porque uma pescaria tradicional, com artes tradicionais, e respeitando o meio protegido. Então, penso que sim, o contexto social econômico é muito importante mas também há a necessidade de se fazer um planejamento do que não há conhecimento. Na Colômbia, a marinha colombiana e o instituto Invemar, em Santa Marta, dizia que a Colômbia só tem o conhecimento de 2% das áreas marinhas nacionais e a Colômbia diz que é 50% mar, e desse 50% do mar Colombiano, somente 2% é conhecimento e investigado pelos institutos de pesquisa marinha. Então, é uma oportunidade para o governo nacional de desenvolver o conhecimento, desenvolver a investigação e também das atividades socioeconômicas para a economia azul.”

#### 4. CMDT Bezerra Júnior – (Diretoria de Portos e Costas)

“Os exemplos citados, essa linha de planejamento, muito interessante esse desenvolvimento, mas observei que estão colocados muitos exemplos de países com pequena extensão de costa, como o caso da Bélgica, 61 Km, e no caso da Alemanha, Noruega, no Mar do Norte, o Báltico, e também no Mediterrâneo. Os países se interferem, encobrem suas próprias áreas, as Zonas Econômicas-Marítimas. Existem bacias petrolíferas, e vai lá o interesse dos países, em que a bacia está em um país e em outro, ou seja, um recurso econômico que no fundo do mar está em 2 fronteiras. Então gera interesses econômicos, qual petróleo está lá e qual está aqui? Então quando há a questão da pesca, que já houve navio de guerra envolvidos na proteção e disputa de pesca na Terra Nova, ali no Mar do Norte. O Brasil tem um caso diferente, nós temos uma extensão de 8.500 Km de costa com as reentrâncias chega à 19 mil Km de costa, quer dizer, é uma visão muito mais ampla. Por outro lado nós não temos, assim visível, atrições, sim no futuro poderiam haver atrições em termo de disputa de bens econômicos, de poluição, de tráfego da navegação. E a questão do conhecimento, que o senhor citou agora que a Colômbia só tem 2%, nosso percentual talvez seja um pouco maior, de pesquisas, mas tinha um dado do seu planejamento, que não se pode deixar de planejar só porque não tem os dados com precisão. Aí eu diria, um planejamento a esse molde para o Brasil deveria ser mais orientativo e mais amplo? E que no futuro uma revisão entre no detalhamento quando dispuser de melhores análises e melhor participação de cada região em especial? Ou seja, faz primeiro um *top-down* e depois um *bottom-up* em uma segunda fase. Seria assim, talvez, para nosso caso?”

*Resposta:*

“É claro que não há um planejamento para todos, um planejamento especializado atendendo interesses nacionais. É certo também que diversos conflitos, como de poluição, tráfico de navegação, são regulados por regulações internacionais que existem agora, e para fazer um planejamento a nível nacional, a decisão é nacional, é do governo nacional e não pode ser replicada como outros exemplos de outros países. Porém, a Austrália fez o mesmo, primeiro um projeto de

planificação provincial atendendo às províncias biogeográficas em seu país e depois o segundo procedimento forçado pela administração local para modificar o primeiro plano. Isso pode ser um plano aceitável, mas a decisão final é do governo. Se o governo produz e apresenta um plano hoje, planejamento espacial marinho para o Brasil, estou seguro que toda sociedade falará do Plano, os meios de comunicação, tudo. É uma informação hoje acessível para o todo mundo em um minuto. Então nessa discussão social, qualquer processo que tome o Brasil, ou Venezuela, ou qualquer outro país, será respondido diretamente pela sociedade nacional, mas também por toda a sociedade global através dos sistemas de comunicação atual. Eu não posso dizer uma solução mas a implantação de um plano de caracterização primeiro, e depois muito mais detalhado, assim seguido para outros países, dá muito certo.”

#### 5. Marcus Polette (Universidade do Vale do Itajaí)

“Percebemos que o processo de Planejamento Espacial Marinho é um processo exigente, porque ele exige questões legais, técnicas, políticas e administrativas para sua consecução. Eu creio que uma das questões importantes dentro do PEM, e hoje problemáticas dentro do Brasil, está exatamente na questão de implementação que envolve questões setoriais e institucionais. Sobre o ponto de vista setorial, o que eu considero o mais problemático para implementação dessa estratégia, seria o setor energético, que vê o Planejamento Espacial Marinho como uma ameaça, principalmente dentro dos processos de licenciamento ambiental. Então eu acho que essa é uma questão muito importante de ser discutida aqui, porque se estamos buscando uma questão como essa, ela tem que ser transparente, para que a gente possa realmente saber os rumos necessários para lidar com a questão do pré-sal. Então, eu acredito que um fórum como esse é um fórum para ser discutido isso de uma forma bem clara. Então, como você vê isso nos países que você já tem percebido que, por exemplo, Dinamarca, nos países do Mar do Norte, onde você tem muitos poços de petróleo, e que, logicamente, essa é uma questão muito importante dentro do Planejamento Espacial Marinho. Quais foram as experiências positivas que você viu, que levou a mediação de conflitos de interesse entre setores econômicos e instituições também que, logicamente, isso leva a interesses institucionais muito fortes e muitas vezes impeditivos de você seguir esse processo sobre o ponto de vista institucional e científico.”

#### *Resposta:*

“Eu creio que os convidados da Noruega e Alemanha podem dar muito mais informação das suas questões, mas é verdade que o processo é multidisciplinar e que a pessoa que chega a uma mesa de discussão vai defender o seu interesse setorial e por isso é muito importante ter um líder. O líder de uma instituição, uma pessoa chave do país e que pode fazer essa intermediação entre todos os setores e evitar os conflitos econômicos e também institucionais. Mas é importante o que mencionou da transparência, a transparência é primordial para fazer o processo, com toda documentação disponível para todos os setores e também para facilitar a participação pública. E se toda a documentação é disponível, os conflitos são reduzidos. Todos têm toda a informação dos interesses setoriais, mas na discussão geral, entre tudo entre os setores apresentados, se há conflitos, a gente fora da mesa de negociação pode perfeitamente aceder aos documentos, ver a realidade, o interesse concreto de cada setor. E isso aconteceu na Noruega, na Suécia, em todos os lugares e se pode ter acesso a diretiva europeia do Planejamento Espacial Marinho. Há um artigo

específico para a participação pública e como solucionar os conflitos e o interesse nacional é o primeiro, que é muito mais importante que o setorial do momento, porque o planejamento é temporal e espacial. Para contestar a pergunta do senhor comandante, se há recursos partilhados entre 2 países, e o caso agora mesmo entre Marrocos e Espanha nas Ilhas Canárias. Nas Canárias o processo de transição de recurso petrolífero, estamos totalmente contra, o governo regional está contra, e mais Marrocos, aproveitando a situação espanhola, para dizer o que vai fazer no meio de prospecção do solo marinho e começar a extração de recursos para Marrocos. Em Marrocos todo mundo está a favor dessa ação e na outra parte da fronteira marinha, Ilhas Canárias, não querem essa atividade. O problema é que, os marroquinos extrairão um recurso, a economia marroquina irá melhorar, mas os problemas ecológicos em caso de acidente serão compartilhados. Então é uma situação difícil, mas houve a transparência do Marrocos de tomar iniciativa e fazer isso. Mas eu penso que depois com a apresentação de nossos colegas de outros países terão muito mais informação do procedimento de transparência.”

#### 6. Alexander Turra (Instituto Oceanográfico, Universidade de São Paulo)

“Sua fala permite a gente tirar algumas conclusões importantes. Primeiro, a UNESCO, e a COI, trazem a proposta metodológica, uma proposta de colaboração e não uma proposta de ingerência nos projetos, nos processos locais, isso ficou claro na sua apresentação e em 2 ou 3 vezes agora nas suas respostas. Eu acho que isso tem que ser bastante enfatizado. Por outro lado, aqui no Brasil, e essa semana mostra isso, o Brasil, e você enfatizou, o Brasil não sai do zero. O Brasil já tem um histórico de gestão costeira, o Paulo ali mencionou isso muito bem, já tem um histórico de gestão, já tem um histórico de aprendizado nessa questão, que tem que ser agora trazido para um novo contexto, que é um contexto diferente, um contexto em que você, como aquela figura do menino olhando embaixo do mar, a ideia de um mar distante. Então, nesse aspecto a gente precisa aprender um pouco mais. Embora nós também tenhamos setorialmente informações, as vezes não tão precisas, nós temos informações sobre áreas prioritárias para conservação, tem planos do setor energético, tem algumas informações e essas informações às vezes não permitem fazer um plano no detalhe. Então eu vejo que a gente está no caminho. A questão colocada pelo Polette, que passa também pela questão da vontade política, o grande líder, o cabeça do processo, precisa estar um pouco mais assegurado do seu poder e a sua responsabilidade e nesse aspecto eu entendo que a CIRM, que está liderando o processo, ela precisa ser prestigiada, ela precisa ser energizada a ponto de permitir que estas boas práticas que estamos vendo sejam colocadas em prática aqui também, como a transparência, muito bem colocado. Para finalizar, eu acho que seria interessante, falando agora pela academia, que a gente tenha um pouco mais de oportunidade de formação de recursos humanos nessa área. Então esse evento está sendo importante para algumas pessoas que estão aqui, mas muitas outras não estão. Eu acho que a COI tem essa possibilidade de ajudar a gente, tem o Alexandre aqui que está fazendo essa função aqui no Brasil, mas de permitir uma disseminação maior dessas práticas, assim como o *Train Sea Coast* fez a um tempo atrás, talvez agora a gente possa ter uma reedição disso, uma nova onda de capacitação que possa beneficiar não só a Universidade mas também técnicos de governo e tudo mais para trabalhar nessa área. É possível isso?”

*Resposta:*

“Sim, é certo que o histórico de gestão costeira é muito importante, estamos diante de um contexto totalmente diferente, com uma dimensão nova. A pessoa responsável pelo processo facilita a implementação do plano, mas também assegura a participação de todos os setores, e isso é muito importante. A nova seção de política marinha e coordenação regional da UNESCO quer fomentar a disseminação das boas práticas e de inovações para facilitar todo o processo de participação e de atenção para todos, sem interesses setoriais e da população. Agora mesmo a comissão oceanográfica trabalha em 2 publicações, uma será no contexto do projeto atual, que será publicado no próximo ano e a outra sobre a participação e a liderança do processo, disponível dentro de 2 anos, que será disponível em inglês, francês e espanhol. Também gostaria de comentar que, nós, como parte da Comissão Oceanográfica Intergovernamental, trabalhamos para todos os estados membros e estamos aqui para apoiar, neste caso, o Estado Brasileiro em todas as soluções que nós pudermos fornecer no processo, mas de forma neutra, não podemos interferir em nada nas decisões nacionais.”

#### 7. Márcia (Fundo Vale)

“No sentido da adaptação em relação às mudanças climáticas, na sua apresentação você colocou como um dos principais objetivos definidos pela comissão da UNESCO. Eu queria que você falasse um pouco sobre como os países que já têm experiências de planejamento espacial marinho estão tratando dessa questão de adaptação, se estão conseguindo incorporar isso no seu planejamento, especialmente porque estamos falando de uma questão de futuro, em que você tem indícios, tem estudos, tem o último relatório do IPCC que acabou de sair e mostra que a questão está realmente complexa, mas a gente tem questões atuais que ainda não estão resolvidas. Então, como diante disso, de uma complexidade grande atual ainda de questões postas não resolvidas, se os países que já estão avançando nesse planejamento, se eles estão conseguindo ações no se planejamento em relação às adaptações as mudanças climáticas.”

*Resposta:*

“É certo que a adaptação da mudança climática está sendo levada em conta por muitos planejamentos de espacialização marinha ou o incorporam através de atuações concretas. A elevação costeira ou o aumento do nível do mar são também ações individuais muito relacionadas com o âmbito local. Então, se há elevação costeira, ou elevação do nível do mar ou há uma zona de uma cidade costeira ameaçada por um tsunami ou outras atividades climáticas extremas, todas as soluções para problemas concretos partem primeiro, da identificação, seguindo a contextualização anterior, e preparação da população de como reagir no caso destes eventos. Tudo isso vai em paralelo com ações da administração competente, informação para as pessoas afetadas e um plano de evacuação. Aí começa também a participação da proteção civil, as instituições nacionais em defesa da sociedade para eventos concretos.”

#### 8. Mitchel - Universidade Federal de São Carlos

“Dentro do caminho que o professor Polette colocou, se o Planejamento Espacial Marinho possui uma abordagem de manejo ecossistêmico, e se inclui em seu componente técnico a avaliação de serviços ecossistêmicos, que tem como base a biodiversidade e a integridade ecológica, o que teria prioridade dentro de um Planejamento Espacial Marinho? A extração de recursos minerais e energéticos ou a manutenção da biodiversidade e seus ecosserviços, que são a base, por exemplo,

pra pesca, que é muito afetada por várias outras ações humanas. A gente sabe que no Brasil, por exemplo, há um certo desbalanceamento entre os recursos dotados para o conhecimento e entendimento do meio físico e em relação ao conhecimento e entendimento de processos ecossistêmicos e o meio biológico. E os impactos das atividades humanas estão agindo de forma diferente nesses dois compartimentos. Isso ocorre nos outros países também ou é só aqui no Brasil?”

*Resposta:*

“Não compreendi muito bem a pergunta, mas você perguntou se a caracterização física e biológica pode ser feita separada ou de forma integrada? É integrada na maioria dos processos, é importante fazer a caracterização físico-química e biológica do meio marinho como fase de preparação do plano. A partir daí a informação científica, majoritariamente, facilitará a definição das políticas nacionais e locais e também nas específicas de proteção das áreas com maior interesse ecológico ou interesse econômico, para extração de recursos ou manutenção da biodiversidade. O problema é o conflito, o conflito é uma solução política, é de interesse nacional.”

## PAINEL 1 - Desafios institucionais para elaboração do planejamento espacial marinho

---

Neste painel foram apresentados e discutidos os motivadores do processo no país, a base legal e o arranjo institucional de suporte, o processo de envolvimento dos setores e, ainda, a integração com o processo de planejamento costeiro.

**Moderador:** Adalberto Eberhard (MMA)

**Noruega:** Anne E. Langass (Norwegian Environmental Agency)

**Portugal:** Margarida ALmodovar (Secretaria de Estado do Mar)

**Uruguai:** Daniell Collazo (Dirección Nacional de Medio Ambiente)

Adalberto Eberhard do Ministério de Meio Ambiente, moderador deste painel, abriu as apresentações ressaltando um aspecto comum que surgiu nas apresentações anteriores, o fato da compartimentalização da costa, do mar e do continente, em um momento da história em que temos que ter visões mais completas do sistema em que estamos inseridos. Chamou a atenção para os municípios de Primavera do Leste ou Sorriso no Mato Grosso e Iguape no litoral sul de São Paulo, qual impacta mais a zona costeira ? Uma vez municípios no interior do país são grandes produtores de soja e geram grande movimentação nas regiões portuárias e consequentes impactos e pressões em função de infraestrutura e logística. Reforçou a importância de percebermos que continente costa e mar não devem mais ser compartimentados. Os antigos paradigmas da compartimentalização dos instrumentos devem ser superados, porém o lócus para isso ainda não está definido. Ainda está em discussão, mas provavelmente o PEM será considerado a partir da linha de praia, o que significa que a legislação existente que caracteriza a zona costeira como uma parte continental e uma marinha vai ter que conversar com PEM. O ponto fundamental é que tudo está sendo discutido, não existe nenhuma fórmula para o procedimento que será feito e esse é o motivo da reunião que está sendo realizada, através da ampliação de conteúdos e da discussão do que está sendo feito.

Adalberto apontou que ao observar o título deste painel, ficaria fácil perceber que temos um arranjo institucional que coloca essa preocupação na CIRM, aspecto que também

está passando por um momento de discussão. Reforçou ainda que o Departamento de Zoneamento Territorial do Ministério do Meio Ambiente promoveu este evento tendo em vista sua atribuição e competência em relação a agenda territorial executada, principalmente , por meio do Zoneamento Ecológico-Econômico no espaço marinho brasileiro. Resgatando um processo histórico, reforçou que houve um seminário realizado há 3 anos atrás, com participação da UNESCO, IUCN e outras organizações e que, na época, o assunto encaminhado ao GI-GERCO, e a CIRM, em função da relevância do assunto, assumiu a governança sobre o tema, destacando que este ainda é um processo em “fermentação” onde a forma de participação civil ainda será construída. Afirmou que o assunto é por demais importante para que se pense neste momento em territorialidades institucionais e nos esqueçamos de realmente desenvolver o processo.

Destacou que durante o seminário foi levantada a perspectiva de se gerar um documento a ser encaminhado para a Presidenta, reforçando a importância e necessidade de prioridade em relação ao tema. .

### **PALESTRA – Institutional Challenges in Marine Spatial Planning, NORWAY - Norwegian Environmental Agency (*Anne E. Langaas*)**



Na Noruega o primeiro plano foi aplicado em 2003, para o qual foram realizadas diversas avaliações. A principal força motriz para o planejamento espacial marinho é a luta pelo espaço, uma vez que muitas atividades são desenvolvidas no mar. Foram apresentados os diferentes interesses envolvidos no uso da área marinha norueguesa, que são os interesses pesqueiros, de transporte, petróleo e ecológico. Muitas formas de solucionar os conflitos foram tentadas, mas o planejamento espacial marinho foi a forma mais eficiente que encontraram.

As bases legais apresentadas foram divididas entre dentro da linha de base e fora da linha de base. Dentro da linha de base há o PEM tradicional, esta é uma área grande. Fora da linha de base, há um tipo totalmente diferente de sistema de gestão, baseado principalmente na abordagem ecossistêmica e nela há poucos e grandes setores econômicos. Na experiência dos planos deste país, houve uma cooperação entre os setores.

Eles começaram com um plano de manejo para uma pequena área, que se expandiu regulando diferentes áreas.

Em relação ao arranjo institucional, ressaltou que no topo deste arranjo estão os ministros. O primeiro passo quando começamos o PEM foi estabelecer bases de efeito, onde as informações foram coletadas e produzidas e a cada setor foi responsável pela avaliação de impacto. Foram realizadas então 4 avaliações que devem ser consideradas através de uma perspectiva transversal. Juntos, os setores estabeleceram as áreas importantes, a vulnerabilidade destas áreas e os impactos cumulativos de todos os setores. Fizeram a descrição dos conflitos, considerações socioeconômicas e descreveram o conhecimento que ainda é preciso. O relatório do grupo foi a base do plano integrado de manejo, que foi feito pelo governo. Esta se tornou uma arena para cooperação entre os Ministérios e o estabelecimento delas se tornou muito importante para se ter sucesso nos planos de manejo. Anne reforçou que o engajamento dos *stakeholders* também é muito importante.

Em relação aos desafios, o envolvimento dos *stakeholders* é fundamental e difícil de se fazer de forma satisfatória. Os *stakeholders* podem participar através de audiências públicas, que é um procedimento eficiente, porém pode ser pesado. Outros métodos são através de um grupo de referência, de conferências públicas (*hearing conferences*) e também há a possibilidade de se trabalhar através da pressão política, que é importante para trazer a perspectiva *bottom-up*.

Sobre a avaliação, as conferências precisam ser melhoradas. As reuniões entre ministros, público e *experts*, foram muito positivas. O grupo de referência apresentou uma experiência negativa, que foi vista como muito tardia e com participação indiferente. E sugerimos novos arranjos, com *workshops* dirigidos, reuniões com tópicos específicos e o uso mais amplo da mídia social. Também é importante que os *stakeholders* ouçam os resultados do trabalho deles.

Os planos de manejo cumpriram os critérios da UNESCO para o PEM. O ponto inicial, ou a meta principal, é sobre como podemos facilitar a criação de valor e ao mesmo tempo manter ou melhorar aquele ambiente. E a meta é a coexistência, na medida do possível. Como precisamos responder quais adaptações nas jurisdições precisam ser feitas nas atividades humanas para tornar a coexistência possível, nós temos o relatório avaliativo, em

que é importante estabelecer um gerenciamento baseado no ecossistema, e é uma meta aumentar a cooperação e a integração entre os setores. O Plano de gestão dá base para as decisões e trabalho entre os setores. Alguns dos desafios observados no processo são manter o interesse dos grandes setores como o de óleo e gás, porque eles precisam saber quais serão os benefícios para eles. Outro desafio - é necessário manter participação pública presente e melhorá-la.

### **PALESTRA - Institutional challenges for the integrated development of planning PORTUGAL - Secretaria de Estado do Mar (Margarida Almodovar)**



A palestra começa com apresentação do enquadramento institucional do espaço marítimo para além do que é o PEM, ou seja, explicando onde aparece e o seu enquadramento no contexto europeu. Em Portugal, o Ministério da Agricultura e Mar é o responsável pelo PEM, assim este não está diretamente

associado ao meio ambiente.

A Europa adotou os princípios do que foi discutido no Rio+20, promovendo hoje um conjunto de iniciativas numa perspectiva de criar as bases para o crescimento azul, o desenvolvimento sustentável, a economia azul a economia verde, a participação e a importância do conhecimento, da inovação e da ciência. Em Portugal foi criada uma política específica para o mar sobre 5 pilares que são: o crescimento azul, os dados de crescimento, o ordenamento do espaço marítimo, a vigilância integrada do espaço marítimo no contexto de garantia de segurança para as atividades e uma estratégia por bacias. Tem-se, dentro da economia azul, uma perspectiva de criar emprego, criar economia e inovação na ótica da sustentabilidade.

Em 2006 foi criada a Estratégia Nacional para o mar e foi também criada uma Comissão Interministerial para Assuntos do Mar, sediada, na época, no Ministério de Defesa Nacional. Nessa época já se discutia a necessidade de se ter um ordenamento. Em 2007 foi publicado o livro azul, onde foi assumida a necessidade de uma política integrada. Em 2008 foi desenvolvido o primeiro exercício do que é o ordenamento do espaço marítimo, um marco importante com uma diretiva ambiental, e depois conjunto de outros marcos em que ela destaca que, em 2011, há opções estratégicas de colocar todos os assuntos do mar na

responsabilidade do Ministério da agricultura e mar. Em 2014 lançou-se a Estratégia Nacional para o mar com conjunto de desafios, com propostas e projetos onde o ordenamento marítimo aparece como uma peça fundamental da governança. Também foi aprovada a lei base para o ordenamento do espaço marítimo que segue o que foi aprovado na Comissão Europeia, a diretiva do ordenamento do espaço marítimo. O Plano de Ação para o oceano Atlântico promove empreendedorismo e inovação, proteção e segurança, acessibilidade, como desenvolver diferentes habilidades para o mar, e ser um cidadão do espaço marítimo.

Em relação ao posicionamento de Portugal em relação à economia azul, tem sido um país pioneiro na área, em termos de sua parceria no Atlântico, porque, com o alargamento da Plataforma Continental, os permite representar a Europa no Atlântico.

Em termos organizacionais, na estrutura administrativa para o mar, eles têm no Ministério de Agricultura e Mar este 4 organismos: DGPM (contém toda componente estratégica do que é o ordenamento e o que é a atividade marítima), DGRM (competências operacionais marítimas, de segurança, pesca, aquicultura. Também é o pilar ambiental do conhecimento marítimo), IPMA (tem o componente de tecnologia e inovação, portanto é o responsável pela produção de “*know how*” no nível estratégico), EMEPC (grupo responsável pelo processo de extensão da Plataforma Continental). Também há o DOCAPESCA (em que fica toda a temática de pesca) e a CIAM, que hoje está sobre responsabilidade do primeiro ministro e secretariada pelo Ministro da Agricultura e Mar.

A Estratégia Nacional para o mar define Portugal como uma nação que quer alcançar o crescimento social e econômico, todas as 5 regiões da nação são costeiras. No quadro do crescimento azul (*blue growth*), ele tem uma chave fundamental que é permitir a integração dos setores, não há nenhum setor que deva sobressair o outro, deve-se criar um uso eficiente de todos os recursos. No Plano de Ação deles, no eixo central está a governança, que divide-se entre a parte administrativa, a parte de pensamento estratégico, a educação, identidade, cultura, proteção e segurança, exploração e conservação, que depois assenta numa série de sistemas. Depois, cada uma das cintas corresponde a cada uma das áreas programáticas e isso quer dizer que o modelo está feito conceitualmente assim, dentro do modelo de governança sustentável. Todas as estratégias setoriais são traduzidas no plano de ação em busca de dinamizar as ações.

Na parte da governança é onde aparece o PEM. Aparece na perspectiva da administração, porque ele é feito pelo estado para servir os interesses privados, é feito numa ótica nacional e transfronteiriça. Os componentes da simplificação do processo administrativo, estamos falando de áreas públicas que devem ter um título para uso privado e que o processo seja feito de uma forma simplificada, de forma a haver clareza da administração perante o privado. Não podemos nos esquecer que um dos objetivos do plano é promover o desenvolvimento econômico.

Olhando para os efeitos esperados, como um dos objetivos do Plano de Ação era alcançar as bases legais para o ordenamento do espaço marítimo, nós tivemos o primeiro documento aprovado em Lei que explica como é feita, quais são as competências, quais são os diferentes passos no mar e como ela se implementa. Essa Lei de Base dá uma visão de todo o espaço, diz que o espaço é único, ainda que o plano possa ser feito em várias fases. E esse plano estende-se desde a linha de costa até o limite exterior da extensão da Plataforma Continental. Também deve-se levar em consideração o direito internacional do mar nesta Lei, em termos de circulação, de livre passagem, dos direitos de estado, etc.

Os grandes vetores passam pelo uso, conservação e exercício das atividades, portanto tem um forte pendor econômico. Em relação às responsabilidades ambientais, há 3 instrumentos principais, a estratégia nacional para o mar, o plano de situação, que é um plano para toda área, e os planos de alocação, que são planos que permitem definir em uma escala menor determinados usos ou atividades. É através dos planos de alocação que será garantida a interação terra-mar, apesar destes planos não irem para terra. Os princípios são os princípios comuns, defendidos em todos os projetos em exercício do ordenamento do espaço marinho, com a abordagem ecossistêmica, gestão adaptativa, manejo integrado, etc. São feitos na perspectiva do passo a passo da UNESCO e apontam de uma forma muito clara para que haja a coordenação e compatibilização de todo o ordenamento num contexto nacional com os aspectos econômicos e sociais. É desejável que todas as estratégias dos diferentes setores se revejam aqui, porque o setor da energia está refletido aqui e o que se discute é como ela se compatibiliza face aos diferentes conflitos. Também é importante garantir uma consistência forte do que é feito em terra e no mar. Os objetivos garantem a promoção econômica, a preservação, proteção e restauração dos ecossistemas e dos valores costeiros.

O que este processo tem de muito importante? Por um lado está sempre articulado com os objetivos da estratégia marinha, que obriga um bom estado ambiental, e portanto todas as atividades não podem pôr em causa os objetivos definidos do bom estado ambiental. Tem que haver uma segurança legal, que seja transparente, que seja clara, e que haja um direito a participação e a informação. Os planos devem ser feitos por todos.

A regulamentação complementar vai nos dizer como os instrumentos funcionam, como são aprovados, como são articulados com a parte terrestre, qual é o sistema económico ou financeiro e como se implementam. A integração deve ser feita em uma perspectiva dinâmica e integrada. E em relação aos grandes desafios, devemos nos perguntar como coordenamos e compatibilizamos a parte terrestre com a parte marítima, como garantimos que as obrigações ambientais sejam corporizadas, como é elaborado e monitorado e como é feita a especialização numa visão prospectiva para o mar, quais que são as tendências futuras e como será e implementado.

### **Sessão de DEBATES 1 Painel 1**

#### **1. Flávia Cabral (Ministério do Meio Ambiente)**

“A Zona Costeira no Brasil vai até 12 milhas náuticas, área de atuação do gerenciamento costeiro, como que vocês veem a integração, a sobreposição ou eventuais conflitos entre uma proposta de Planejamento Espacial Marinho na Zona Económica Exclusiva, que vai até 200 milhas náuticas, com essa faixa mais restrita do Gerenciamento Costeiro? Atualmente é nessa faixa de 12 milhas náuticas que os instrumentos do Gerenciamento Costeiro são aplicados, como vocês veem isso, como que é a experiência de vocês neste sentido? Resumindo, eu gostaria de saber como que é a integração do gerenciamento costeiro com o planejamento espacial marinho, considerando que o gerenciamento costeiro ocorre numa faixa mais restrita, mais próxima à costa.”

*Resposta Margarida (PORTUGAL):*

“Em Portugal nós também temos uma figura que diz que a Zona Costeira também vai como a vossa até as 12 milhas náuticas. Mas com este novo modelo e com esta lei que se aplica desde a linha de base até o limite terrestre da plataforma continental, o que nós entendemos é que todo o ordenamento do espaço marítimo é feito sobre o ordenamento do espaço marítimo. Se eu tiver que fazer a articulação com a terra, porque eu tive que fazer, e estou a pensar nas praias, estou a pensar nos acessos aos portos, estou a pensar em todos os usos que fazem a articulação. Estes planos de

locação são os planos que vão precisamente ter que garantir esta articulação, porque eles têm que garantir a articulação com terra e eu tenho que buscar as regras que existem da gestão costeira, integrá-las nestes planos e fazer um plano comum. Ou seja, no mar é só o ordenamento do espaço marítimo, porque, o que evitamos, foi ter sobre a mesma área 2 planos diferentes. A partir da linha de costa é sempre o ordenamento do espaço marítimo, para evitar que haja sobreposição de planos e porque o plano tem que garantir a articulação com terra. Ou seja, quando faço um Plano de Ordenamento do Espaço Marítimo junto a terra, eu tenho que ver quais são as regras dos instrumentos em terra, se há alguma que precisa ser ajustada ou alterada e ter uma solução integrada. Mas é o ordenamento do espaço marítimo que faz. Se eu falar de usos do mar, não é de usos em terra que vão para o mar. Um sempre considera a existência do outro e promove a integração e a compatibilização.”

*Resposta Anne (NORUEGA):*

“Os planos de gerenciamento só dão os quadros exteriores para as atividades, eles são também baseados em área, mas eles dão os quadros. E toda implementação e toda atividade também tem que ser julgada pelas leis dos setores, assim as leis setoriais não param na linha de base. Então, fora da linha de base, onde o Ato de Planejamento e Construção (*Planning and Building Act*) começa, você tem que ver ambas as leis setoriais e ambas devem ser levadas em conta com o Ato de Planejamento e Construção.”

## 2. Sérgio – Professor Universidade Federal do Rio de Janeiro

“Eu acho que esse exemplo de Portugal é muito bom e essa dimensão que a gente deu ao gerenciamento costeiro foi uma interpretação geográfica do que a Zona Costeira, que está lá como um elemento importante da constituição, como tem Amazônia e Zona Costeira. Só que, na interpretação do que era a faixa marinha da zona costeira, e aí houve uma interpretação acadêmica geográfica que ia só a 12 milhas. Só que se e a gente fosse só 12 milhas, a gente ia deixar a outra parte do território pra que gerenciamento? E aí eu acho que Portugal faz uma demonstração e nos ajuda a clarificar exatamente, que temos que trabalhar com o nome Gerenciamento Costeiro e Oceânico, e justamente incorporar, e aí nós estaremos dando inclusive a dimensão adequada do gerenciamento brasileiro, e agora temos o exemplo de Portugal, maravilhoso, porque aí não é de um país tão diferente do nosso, e até uma origem, dessa vanguarda, do ponto de vista de esclarecimento. E outro ponto interessante, e ela colocando que o país inteiro, todas as regiões têm mar, o país inteiro, que na verdade tem seus rios que caem sobre a costa, que jogam os detritos sobre a costa, o país todo. Quer dizer, a faixa terrestre da Zona Costeira brasileira não pode portanto ser limitada a zona restrita do Projeto Orla, que é 33 metros. Quando um município costeiro, como

Angra, como Parati, que tem o município inteiro, e para isso inclusive no Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, ficou estabelecido que os municípios são costeiros integralmente, não se pode estabelecer só uma faixa de 50 metros ou 100 metros, é a faixa de onde incorpora todos os rios que caem no mar e isso é o ponto chave que eu acho que demonstra claramente. Como que se compatibiliza, principalmente em relação a Portugal, as relações da comunidade europeia e até que ponto que existem atritos entre, por exemplo, a Agencia de Pesca, desenvolvimento pesqueiro da comunidade europeia, com relação ao desenvolvimento dos planos de cada país, que evidentemente é a Espanha, tem planos, vocês têm planos. Então, qual é a compatibilidade do plano da comunidade europeia, que normalmente integrou os espaços marinhos numa lógica mais federativa, vamos dizer assim, e os planos individuais de cada país, como por exemplo o plano de Portugal. Qual o nível de conflito que pode ter ou que tem e como é que vocês estão resolvendo isso?”

*Resposta Margarida (PORTUGAL):*

“As pescas, há uma política comum de pescas, mas não tem zoneamento, tem como é que a atividade se desenvolve, tem os valores de pesca, tem as cotas de pesca, mas não tem o zoneamento. A própria comissão europeia pede aos estados membros para fazer o ordenamento do espaço marítimo, por isso é que a comissão europeia faz aquela diretiva e a Comissão Europeia pede aos países que colaborem entre si para conseguirem ter o ordenamento do espaço marítimo que seja integrado. E aí que parece, para além das questões ambientais, dos recursos, a própria atividade tem que ser vista de uma forma integrada e é muito complicado quando falamos em termos de atividades econômicas, que elas tenham uma abordagem comum, porque, por exemplo, no caso das energias e dos recursos, normalmente as fontes de energia são comuns, ou seja, elas não têm fronteiras, elas são comuns. Tem que haver aqui um consenso entre os estados membros. E, portanto, o caminho que está a se estabelecer vai muito no sentido de estes planos, contrariamente aos planos de terra, não terem regras, tem boas práticas para o desenvolvimento das atividades que atendem a articulação entre os diferentes usos, diferentes compromissos que existem e os valores no território. Portanto a própria comissão incentiva que os estados o façam.”

### **3. Felipe Barbosa (Ministério do Meio Ambiente)**

“Em algumas das experiências até então apresentadas, foi utilizado algum tipo de processo de cenarização prospectiva? Porque, o que eu percebo cada vez mais nos processos de ordenamento territorial é a necessidade de você identificar as tendências, as vontades econômicas sobre um espaço para tentar traçar melhor os rumos de ação, porque muitos dos instrumentos utilizam muito diagnósticos, e diagnósticos sempre no passado, quando a gente está fazendo um

diagnóstico, eles são muito multitemporais, além de multiescalares. Então a pergunta é se utilizou essa parte de cenários prospectivos em algum momento?"

*Resposta Anne (NORUEGA):*

"Sim, usamos cenários de extensão no planejamento, mas é sempre muito difícil fazer cenários objetivos. Estes cenários podem ser levados em diferentes direções. Outro aspecto disso é que tivemos objetivos para os planos de gerenciamento e eles não têm apenas objetivos mensuráveis, também tivemos objetivos globais que tentaram nos dar uma direção para o trabalho. Assim também é importante que tenhamos um guia para o trabalho que queremos que seja feito, não apenas metas. Então creio que a combinação dos cenários é importante."

*Resposta Margarida (PORTUGAL)*

"O exercício que nós fizemos entre 2008 e 2010 não comporta cenários prospectivos, o que vamos fazer para o futuro já vai integrar as tendências que estão a ser feitas, porque naquela parte do modelo de governança uma das áreas é mesmo a prospectiva e portanto estuda-se as tendências para elas poderem sustentar os cenários gerados."

#### 4. Bianca Matos (Ministério do Meio Ambiente)

"Como em todos os processos de planejamento, é bastante importante que você estabeleça no início qual é o seu objetivo com aquele planejamento. Me pareceu que na experiência de Portugal ficou um pouco mais claro, que um dos objetivos seria a manutenção do bom estado dos ecossistemas marinhos. Não sei se eu não entendi direito ou se isso não ficou muito claro na apresentação da Noruega, esse foi um dos principais objetivos da Noruega também? E se foi, ou não, quais foram os principais objetivos e se vocês acreditam que esse seria o objetivo que deveria ser seguido nos planejamentos, se vocês acreditam que essa parte ambiental deveria servir como base para os planejamentos e também como foi a discussão dos objetivos no país de vocês. Se essa discussão foi muito conflituosa, para se acordar qual seria o objetivo final do planejamento."

*Resposta Margarida (PORTUGAL):*

"O nosso plano foi feito para cumprir um desígnio que é promover a economia do mar. Óbvio que tem por base toda a sustentação ambiental, porque se não houver ambiente, se não houver recursos, não existe atividade econômica, e por isso é que falamos num desenvolvimento sustentável."

*Resposta Anne (NORUEGA):*

Sim, foi um dos principais objetivos. O principal desafio para mim foi ter o trabalho inter-setorial em foco. Sim, nós estamos tentando construir um plano baseado nos ecossistemas e nós

temos uma perspectiva de longo prazo para o ecossistema e uso sustentável. Falarei mais disso amanhã, nos desafios de implementação.

##### 5. CMDT Bezerra Júnior (Diretoria de Portos e Costas)

“Essas jornadas trazem conhecimentos muito importantes para esse tema bastante multidisciplinar e convergem muitas coisas. E eu tenho visto, conforme a UNESCO comentou e os dois aqui, que esse é um que não é assunto consagrado na organização. Eu observei que em Portugal está muito bem colocado ali que apareceu no início alguma coisa diferente, mas agricultura e mar, e digamos assim, Portugal já tem um departamento ultramarino, que ela tem um território marítimo maior do que o de terra. Já a Noruega me parece também que tem colocado muito numa força na energia, petróleo e gás foi motivo de ascensão econômica da Noruega e em Portugal, seria o turismo e pesca também até um certo período, não necessariamente meio ambiente. No Brasil existe uma especificidade em Lei Complementar abaixo da Constituição que está instituindo uma autoridade marítima brasileira, que desde 1808 trabalha todos os aspectos, da navegação, portuária, é quem trouxe o programa antártico até agora, estrição do Brasil, Ilhas Trindade, São Pedro e São Paulo. Tem institutos de pesquisa que desenvolve, coordena as pesquisas no mar e está conduzindo muito bem os trabalhos. E a Se-CIRM é uma comissão interministerial, ela não é da marinha. Apenas por longevidade e especificidade, a marinha tem recursos humanos formados em geofísica, em oceanografia, em meteorologia, uma plêiade. E conhece o mar, navega, tem meios, fiscaliza as leis internacionais. E uma questão que nós tocamos, Hugo Grócio, o primeiro que iniciou o direito marítimo internacional, dizia que a territorialidade do mar era 3 milhas onde o canhão alcançava. Então eram as questões de defesa, invasões, conquistas. Veio depois, vários países tinham as suas dimensões, e a Lei do Mar colocou 12, talvez aí porque ali vale a lei do país. Existe a zona contígua também, que nós não estamos falando muito, é o direito de percepção em termo de poluição, ou seja, o estado de *‘enforcement’* que pode policiar em termos de contrabando, crimes, ambientais, pode até as 24 milhas. A Zona Econômica-Exclusiva é o direito econômico apenas, passagem inocente e navegação são consideradas livres, mas nós estamos avançando em direitos territoriais. Então, eu pergunto, em vários momentos da história, os direitos, por exemplo, nos Estados Unidos é a guarda costeira, o *‘homeland security’* que toma conta disso tudo. Então, em vários momentos, eu acho hoje que o Brasil está convergindo, esse assunto é novo. Não sabe-se uma prioridade governamental em termos de recursos. Então a minha pergunta a ambos os palestrantes, é se esse modelo, talvez não conheçam o modelo brasileiro, mas nós temos instituída aqui uma autoridade marítima que eu não vi em momento algum, e uma secretaria já interministerial. Já existe os órgãos e eu acho que está funcionando bem, eu acho que, inclusive, todas as convergências estão presentes e estão lá alinhadas e eu acredito que faremos um bom trabalho.”

*Resposta Margarida (PORTUGAL):*

“Tenho algum conhecimento sobre a parte da gestão costeira do Brasil, sobre o ordenamento do espaço marítimo não tenho. Do que vi hoje, parece-me que está a trilhar o caminho adequado, parece-me que aquela comissão, com suas subcomissões, cobrem as várias áreas e dá resposta ao resto(01:24:40), até em termos que tem um mar muito mais alargado que vai pra lá da questão do Atlântico. Agora, se é um modelo que deve ter continuidade ou não, eu acho que é uma reflexão que deve ser feita interna e ver qual é que serve aos melhores propósitos. Eu posso dizer que em Portugal houve um papel muito grande de todo o Ministério de Defesa Nacional e a opção que houve para transitar para outra tutela prendeu-se exclusivamente para uma visão que deixou de ser unitariamente securitária para ser uma visão de desenvolvimento. Nos pareceu na altura que dentro do nosso Ministério da Defesa poderia estar muito mais a componente toda e não só a securitária.”

*Resposta Anne (NORUEGA):*

“Nós não tivemos conflitos de interesses com o Ministério da Defesa, então, eles não participaram no desenvolvimento do Plano de Gestão. Mas no momento, mais e mais Ministérios querem participar deste grupo de acompanhamento, incluindo o Ministério da Defesa.”

#### 6. Alexandre Mazzer (Universidade do Vale do Itajaí)

“Quem monitora e quem avalia nesses países? E qual que é a participação do poder público municipal, o poder público local?”

*Resposta Margarida (PORTUGAL):*

“Temos previstos 2 mecanismos, um que tem a ver com a avaliação e monitoramento do plano do ordenamento do espaço marítimo, no quadro do plano de ação e dos objetivos da estratégia, portanto, é uma avaliação estratégica. E aí entra aquilo que falava a pouco o Felipe que dizia, apesar dos cenários prospectivos, há sim, porque tenho que ir avaliando se vou cumprindo em termos de estratégias, porque todos os objetivos da minha estratégia nacional têm que ter reflexo no ordenamento do espaço marítimo, porque se eu digo que quero desenvolver aquicultura, eu tenho que ter áreas de aquicultura. Se eu digo que quero ter um bom meio ambiente, eu tenho que garantir que o ordenamento do espaço marítimo me dá esse meio ambiente. Portanto, deve estar adequado, eu tenho que ter um monitoramento e um acompanhamento ao nível estratégico. Tenho que ter indicadores que me dão este desempenho e depois tenho que ter a revisão do plano em si, quem é que o faz, a nível estratégico, o serviço estratégico, a direção geral de política do mar. Ao

nível operacional, quem o implementa, a direção geral de recursos naturais e segurança marítima. São esses 2 níveis e eles inter cruzam-se.”

*Resposta Anne (NORUEGA):*

“Os municípios têm a responsabilidade dentro da linha de base, os planos de gestão começam na linha de base e vão para fora. Então devo dizer que os municípios são mais *stakeholders* nas áreas exteriores. Mas dentro da linha de base eles tem toda a responsabilidade do Ato de Planejamento e Construção.”

## **PALESTRA - A sea that unite us – challenges and possibilities – Swedish Agency Marine and Water Management (*Ingela Isaksson*)**



Ingela Isaksson apresentou o PEM e o desenvolvimento integrado do litoral da Suécia destacando que os planos que foram desenvolvidos no mar Báltico ainda não se concretizaram. Salientou que a Suécia irá fazer um plano real visto que países vizinhos fizeram uma plataforma e isso tornou possível o trabalho conjunto através de uma rede para realização do trabalho transfronteiriço.

Na Suécia, as agências nacionais foram muito participativas no processo recente de PEM. As entidades regionais também são responsáveis pelo desenvolvimento, assim muito do desenvolvimento é feito pelos concelhos regionais, sendo necessário um trabalho próximo a esses concelhos. A Suécia tem uma costa de 2.300 km, o que é extenso para os padrões europeus. A Agência Sueca para Gestão Marinha e da Água (SwAM) encarregada pela preservação, restauração e uso sustentável de lagos, rios e mares. Eles estão encarregados do PEM na Suécia.

Em relação aos diferentes níveis administrativos de governo, existem tentativas de integração de processos. Os planos elaborados até o momento foram feitos setorialmente na perspectiva de políticas e não de forma holística, o que foi decidido não ser reproduzido no PEM. Atualmente não há PEM em nível nacional, está em elaboração desde setembro deste ano. Ingela destacou a existência do Plano Integrado (*Comprehensive Plan*) na parte terrestre que se estende até a borda, e também o PEM que está sobre encargo do governo. Há portanto grande sobreposição e por esta razão acreditam que é tão importante haver a integração entre os planos.

A SwAM foi apontada como agencia nacional para o PEM e a versão final ficará pronta no próximo semestre quando então serão realizadas as audiências públicas. Atualmente, está sendo

elaborado em conjunto com todas as autoridades nacionais relevantes. Destacou que todos foram muito ativos neste processo, especialmente os militares, devido a seus interesses na área, e assim há um entendimento comum sobre o estado atual.

O processo do PEM teve início em 2012 com envolvimento de todas as organizações responsáveis. O ponto de partida baseou-se no fato de que o ambiente marinho não está em um estado sustentável, os conflitos de interesses existentes e há um aumento do interesse no uso do mar, o que implica em diferentes tipos de proteção da área ambiental. Também era necessário cumprir a diretiva europeia para áreas marinhas de prover um bom ambiente até 2020, os países vizinhos começaram a planejar seus territórios e também a nova legislação da União Europeia, citada pela Margarida, foi iniciada. Então houve a necessidade de fazer o PEM agora.

Em uma perspectiva futura, observa-se que os diferentes setores cresceram em relação ao uso do mar, e, aliado à necessidade de conservação, um PEM se mostrou fundamental. Foi acordado que o PEM na Suécia seguiria a legislação internacional e seria revisto a cada 10 anos. A legislação diz que devemos levar em conta as interações terra-mar nos planos e aspectos ambientais, socioeconômicos e segurança. Deve haver também coerência entre os diferentes PEMs. Todo o trabalho realizado no mar báltico foi feito com a cooperação dos países vizinhos.

O plano estabelece na nova legislação que os planos devem ser adotados pelo governo e que este pode adotar legislações especiais que proíbem e limitam atividades em determinadas áreas e circunstâncias. Também foi abordado que os planos devem ser abrangentes e holísticos e se desenvolver de acordo com abordagens ecossistêmicas, orientando ao uso mais adequado no futuro e suas consequências, incluindo planejamento e mapeamento, relatório de impacto ambiental e a consulta pública. A base de todo o sistema é a base ecossistêmica e também é considerado o crescimento azul dentro do contexto do trabalho da EU 2020.

O processo de planejamento iniciado em 2012 partiu de um relatório de estado e o de avaliação, onde buscou-se envolver todos no processo, mas principalmente os conselhos regionais, os municípios, e diferentes autoridades para fazerem parte destas áreas. Um documento guia está em elaboração e estará sob consulta em 2015, quando o processo real de planejamento será iniciado com perspectiva de finalização até 2017.

As bordas administrativas dos condados são responsáveis pelos planos regionais e o SwAM está colaborando com os municípios e os ajudando a fazer um plano local integrado com o nacional. Os municípios também são convidados no processo.

Comunicações com a Noruega sobre o PEM evidenciou a necessidade de se abordar tanto os municípios quanto os concelhos regionais e as autoridades nacionais, visto que na Suécia os

municípios são encarregados pelo processo fora da borda territorial. Na Dinamarca deve-se ser tratado direto com o governo, porque lá o governo é encarregado de toda a linha de costa.

Na Suécia, as áreas forma divididas em diferentes zonas. Foram identificados 4 municípios que já trabalhavam com essa plataforma de integração e que demonstraram iniciativa para trabalharem juntos nesta questão. No PEM os municípios são parceiros importantes para se trabalhar junto. Eles trabalham sobre como partilhar uma meta em comum e o que deve ser feito para se alcançar o objetivo. Nos 4 municípios identificados no norte há a maior biodiversidade do país, mais de 200 espécies únicas, por esta razão eles trabalharam nesta área. Nela há intensa atividade turística. Também foi trabalhado com grupo de políticos que assinaram um acordo para os 4 municípios, considerando-os como uma única área e assim foram colocadas metas azuis para essa área. Houve ainda uma tentativa de integrar o PEM da área dos outros municípios. Reforçou ainda que há diferentes diretorias, atores e colaboradores na criação e implementação dos planos no nível nacional.

## **PALESTRA - Desafíos Institucionales para la Planificación Espacial Marina – Uruguay. Dirección Nacional de Medio Ambiente (*Daniel Collazo*)**



Daniel iniciou palestra informando que o Uruguai passou muito tempo de costas para o mar, no entanto nos últimos anos uma visão distinta em relação ao ambiente marinho iniciou-se. Os principais motores desta mudança iniciaram em 2007, com o setor de combustível, que fomentou a exploração de hidrocarbonetos no mar através de processos de novas

licitações marinhas. Em 2008 foram firmados 2 novos contratos e, em 2011, 8 contratos, o que despertou uma preocupação do governo sobre o que deveria fazer com o espaço marinho. Assim, tiveram assessoria da Noruega sobre o PEM e em 2013 criou-se um grupo interinstitucional. Entre os anos de 2012-2014 começaram os processos de prospecção sísmica na zona da plataforma marinha. Não é o mesmo planejar o espaço na terra e no mar, são situações distintas. Foram realizadas, dentro da visão trabalhada, a avaliação ambiental estratégica dos instrumentos de ordenamento territorial e as competências e tarefas sobre o planejamento marinho.

A zona costeira estende-se provavelmente da cabeceira das bacias terrestre até as bordas da plataforma continental, que se caracteriza como um ambiente complexo, muito extenso e relacionado tanto ao ambiente terrestre como marinho. Para poder ter uma ideia acabada deste processo e tomar as melhores decisões é necessário ter uma visão interinstitucional e de integração de conhecimento.

A cooperação com a Noruega aconteceu em 2013, permitindo a compilação e uniformização de alguns delineamentos que o governo do Uruguai poderia seguir para começar o PEM. Assim, iniciou-se um processo interministerial e o desenvolvimento de avaliações conjuntas científicas e setoriais para entender o estado do ambiente marinho e a situação socioeconômica, a informação do Uruguai está dispersa e não está sistematizada. Também foi necessário realizar avaliações setoriais.

O projeto de PEM estava sendo desenvolvido na Udelar por pesquisadores de Manejo Costeiro Integrado e já haviam sido feitas algumas perguntas. A primeira foi como promover a dimensão do PEM em políticas nacionais. A segunda, como melhorar os conhecimentos, a investigação e a informação sobre o espaço marinho no Uruguai, e a terceira, como construir uma visão compartilhada do espaço marinho no Uruguai. Estas são algumas perguntas que o projeto da Universidade tenta resolver e avançou nos diferentes passos propostos pela UNESCO no PEM. No geral, há cartografia de usos, recursos, a cartografia foi sobreposta, e hoje isso está disponível a todos.

Em relação à normativa existente no Uruguai, existem alguns tratados internacionais, além de um tratado comum com a Argentina sobre a área do Rio da Prata, que estabelece acordos de pesca na Zona Econômica Exclusiva. Os recursos compartilhados da principal atividade marinha estavam vinculados com o tema pesqueiro. Especificamente na normativa ambiental nacional, a constituição da república prevê o tema ambiental. A lei geral de proteção de meio ambiente regulamenta a constituição e considera neste desenvolvimento uma série de pontos de proteção ambiental. A Lei de Avaliação de Impacto Ambiental estabelece o Meio Ambiente como de interesse geral e há um marco normativo para o tema das autorizações, onde se inclui o maior exemplo, o tema das explorações *offshore* e os parques eólicos.

Em relação aos principais atores institucionais, a primeira lista elaborada inclui os atores que se reuniram quando chegou a delegação da Noruega, entre eles o Ministério de Ordenamento Territorial e Meio Ambiente; o Ministério de Pecuária, Aquicultura e Pesca; o Ministério de Indústria e Energia; Ministério de Transporte e Obras Públicas; a Armada Nacional; ANCAP (petroleira estatal); Ministério de Relações Exteriores. Estes atores apresentam inter-relações, relacionadas às suas competências.

Daniel conclui a apresentação com os desafios institucionais. O principal desafio é formar um comitê interinstitucional referido à gestão marinha integrada que possua uma visão estratégica para o uso sustentável dos recursos marinhos. Em relação ao tema da integração interinstitucional, passado um ano, formar este grupo ainda não foi possível devido a muitos fatores, assim

provavelmente se formará um comitê distinto sem caráter setorial para conseguir analisar este complexo sistema.

O tema da informação foi destacado como sendo outro desafio, visto que são necessárias informações sistematizadas disponíveis de forma fácil para os tomadores de decisão. Ressaltou ainda a necessidade de promoção da participação pública, considerando que o âmbito marinho é diferente do terrestre e não existem tantas organizações ambientalistas posicionadas da mesma maneira que no âmbito terrestre. Reforçou a necessidade das informações para que as discussões sejam produtivas.

Outro desafio destacado foi a realização de pequenos ajustes na legislação reguladora. Também é importante dar continuidade aos resultados acadêmicos do planejamento espacial marinho. O planejamento passa pela responsabilidade das instituições e estes espaços comuns de discussão devem ter continuidade. A visão em conjunto é necessária para a tomada das melhores decisões dentro deste processo de planejamento.

## **Sessão de DEBATES 2 Paine1 1**

### **1. Paulo Tagliani (Instituto de Oceanografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul)**

“Pergunta direcionada ao senhor Daniel. Uruguai é nosso vizinho muito próximo e estamos desenvolvendo lá na Universidade uma fase inicial de parceria de pesquisa com a Udelar, parceria que o Uruguai vem desenvolvendo com recurso do Canadá. Me chamou a atenção na sua apresentação a prospecção de petróleo e nós também temos essa perspectiva no Sul do Brasil. E também nós temos talvez uma nova interface de cooperação. O senhor vê necessidade de haver uma integração também nesse Planejamento Espacial Marinho, que nós estamos nesses momentos mais ou menos no mesmo passo do Uruguai. Haveria uma necessidade de haver essa integração binacional nesse caso, já que os recursos são muito próximos. Como você vê essa possibilidade, essa necessidade, de fazermos um trabalho cooperativo nesta questão especificamente do Planejamento Espacial Marinho.”

*Resposta Daniel (URUGUAI):*

“Estão abertas as possibilidades institucionais. Nós, como instituição, estamos começando com o processo de integração. O Ministério passou recentemente por uma reestrutura da organização e a partir do mês de fevereiro passado, se criou um departamento costeiro e marinho dentro da direção de meio ambiente que vai atender alguns destes aspectos. Hoje esse departamento não tem nem chefe e nem gente trabalhando, é um espaço que deve desenvolver, mas estou motivado pelas trocas institucionais que estão ocorrendo. Nós também vivemos um processo de troca de governo, temos eleições em 26 de outubro e portanto em março haverá a mudança de autoridades, mas os funcionários de carreira estão fazendo os vínculos necessários com

a Universidade, com o projeto de manejo costeiro para inter-atuarinteratuar. Então, creio que são necessárias essas interações e a porta está aberta.”

## 2. Participante NÃO SE IDENTIFICOU

“Pergunta para Ingela Isaksson. Como é a relação entre seu planejamento marinho e as mudanças climáticas. Como seria uma adaptação nacional, caso exista uma, e em geral, como vocês usam medidas de adaptação em termos de mudanças climáticas em seu país?”

*Resposta Ingela Isaksson (SUÉCIA):*

“Nós temos um plano nacional de mudanças climáticas e ele é levado em conta com prefeitura regionais e uma razão para isso é que as prefeituras regionais são encarregadas disso. Gostamos de nos espelhar no governo e temos todos os setores dentro da organização e assim somos bons para ajudar os municípios com essas questões. Então, sim, há um plano sendo pondo em prática. Também estão sendo desenvolvidos planos regionais e locais, eles ainda não estão prontos, mas sim, há uma estrutura para tratar dessas questões. Também estamos trabalhando em um projeto com a Dinamarca, especificamente neste tema de mudanças climáticas. Estamos desenvolvendo um modelo oceanográfico para ajudar na modelagem em escala regional e agora temos um modelo melhor e mais adequado.”

## 3. CMDT Bezerra Júnior (Diretoria de Portos e Costas)

“Comentário para o Daniel. Eu acho que em credenciamento de petróleo nós estamos bem, nós temos a ANP, o Ministério do Meio Ambiente, o IBAMA, tem um excelente padrão de credenciamento e fiscalização. A Marinha colabora com fiscalização em navios e aeronaves. Também, o MMA tem excelentes normas, das mais avançadas do mundo, e excelentes trabalhos de proteção ambiental em áreas protegidas. Esse compartilhamento de pesquisas, nós a anos estudamos o mar, nós temos um cabedal grande de pesquisas na área de informática, oceânica, costeira, meteorológica, na área de pesca. Então gostaria de dizer que tem aqui pertinho alguma consulta interessante.”

## 4. Alexander Turra (Universidade de São Paulo)

“Pergunta para Ingela Isaksson. Em relação às escalas de planejamento na costa, você disse que tem uma linha de base, e assim você tem um planejamento para essa linha de base e outro para a parte oceânica para além dessa linha de base. Aqui, nós podemos ter diferentes entendimentos do que uma linha de base significa, assim uma ela pode ser a linha de costa ou as 12 milhas náuticas. O que ela é no seu país?”

*Resposta Ingela Isaksson (SUÉCIA):*

“Ela é da costa exterior, ela é da ilha até a próxima ilha mais exterior.”

*Alexander Turra (USP):*

“Então a linha de base é baseada na ilha, então, há água do mar dentro desta definição?”

*Resposta Ingela Isaksson (SUÉCIA):*

“Sim.”

*Alexander Turra (USP):*

“Então é uma situação diferente. Mas a ideia é que as duas<sup>2</sup> escalas permitem você planejar nas escalas dos acontecimentos e impactos. Então, eu gostaria de te perguntar sobre os prós e contras em se ter essas diferentes situações, porque aqui nós temos o planejamento costeiro, o zoneamento, que cobre 12 milhas náuticas e estamos discutindo o planejamento espacial para o oceano. Então estamos discutindo sobre incluir ou não essas duas<sup>2</sup> áreas em uma<sup>1</sup> ou entender elas como diferentes unidades. Que tipo de conselho você poderia nos dar em relação a considera-las juntas ou separadas?”

*Resposta Ingela Isaksson (SUÉCIA):*

“Acredito que é uma questão territorial, não posso relacionar com a nossa forma, nós acabamos em um sistema que acreditamos que era bom para nós. Para citar os prós e contras eu teria que pensar mais sobre isso, mas fora da linha de base as condições devem ser mais duras. A natureza das atividades humanas deve ser diferente dentro da linha de base e fora da linha de base, porque dentro da linha de base nós temos muitas atividades humanas em pequena escala, então elas são mais adequadas para os municípios. Mas, fora da linha de base, nós temos apenas esses 3 grandes setores e eles também devem ser vistos em uma perspectiva transetorial, nós acreditamos que seja importante que eles tenham a implementação da legislação.”

##### 5. Margarida (Secretaria de Estado do Mar de Portugal)

“Pergunta para Ingela Isaksson e Anne. Vocês têm uma abordagem diferente entre o Planejamento Espacial Marinho e o Planejamento Costeiro. O Planejamento Espacial Marinho não vai para a terra, então quando vocês planejam um uso como geração de energia eólica offshore ou aquicultura, que precisa ter suporte em terra, como vocês garantem a articulação entre as atividades offshore, as infraestruturas e o que está na terra.”

*Resposta Ingela Isaksson (SUÉCIA):*

“Esta é uma das razões pela qual pensamos que é tão importante ter uma integração entre os planos e de serem aplicáveis um com o outro. Toda atividade que ocorre em área oceânicas tem uma conexão com a terra, então, certamente é necessário que se tenha uma boa conexão, esta é uma das razões principais para que façamos o trabalho muito colaborativo com os municípios, assegurando que isto esteja integrado com os planos locais deles.”

*Margarida (PORTUGAL):*

“Minha pergunta era se há apenas colaboração ou se existe alguma ferramenta que assegure isso.”

*Resposta Ingela Isaksson (SUÉCIA):*

“Sim, há estruturas legais para ajudar essa colaboração. Mas sempre tentamos fazer tudo de forma colaborativa, porém, há regulação para fazê-lo. Seria melhor se a implementação e a aceitação fossem feitas através do entendimento, mas também há regulação legal para fazê-lo também.”

*Resposta Anne (NORUEGA):*

“O mesmo se aplica para a Noruega.”

#### 6. Alexandre Mazzer (Universidade do Vale do Itajaí)

“Qual o principal conflito que vocês têm atualmente na Suécia no território do Planejamento Espacial Marinho? Qual é o principal conflito, é entre exploração de óleo e gás e conservação ou entre instituições? Porque, a estrutura é incrível e essa construção envolvendo municípios e nação em uma agência fazendo a integração em escala transversal é muito boa. Então, onde está o conflito?”

*Resposta Ingela Isaksson (SUÉCIA):*

“O conflito principal está no aumento das áreas que envolvem transporte, porque há muitos navios e é uma área muito estreita indo para o Báltico e claro, todo o lado ruim do transporte, há maior probabilidade de acidentes de navio e a área é muito sensível. Creio que transporte e também a vontade de se ter produção de energia dentro das áreas, é um espaço limitado, e a aquicultura principalmente nas áreas costeiras, não temos nenhuma aquicultura offshore. Então, sim, acho que há um aumento comum por espaço, principalmente pelo transporte, energia e aquicultura. E claro, o uso militar, eles são muito presentes.”

#### 7. Alejandro Iglesias Campos (COI)

“Pergunta para Anne. Anne mencionou que há problemas envolvendo *stakeholders*, ou pela menos a experiência não foi satisfatória, e eu gostaria de te pedir alguns exemplos de porque ela não foi tão satisfatória como o esperado. Também no caso dos outros países, gostaria de saber se a relação com os *stakeholders* na preparação e implementação dos planos foi bem sucedida ou não e por quê?”

*Resposta Anne (NORUEGA):*

“Os *stakeholders* devem colocar muito empenho e eles querem ver seus desejos satisfeitos. É muito difícil se você não consegue ver a linha entre esse bom trabalho e o documento gerado e você quer ter um resultado disso, o que nem sempre acontece. São sempre muitos interesses envolvidos. Mas uma coisa que devemos sempre levar em conta é que eles têm muito conhecimento de qual poderia ser o melhor uso que poderia ser levado para o conhecimento base, talvez de uma forma melhor. Mas então há um problema, queremos que a base de conhecimento seja o mais subjetiva possível, mas temos que tomar cuidado para que o conhecimento base não seja tão subjetivo também. Então é um sistema muito grande, e é difícil ter uma visão global dele, então os *stakeholders* podem facilmente se sentir perdidos no sistema.”

8. Sílvio Jablonski (Agência Nacional de Petróleo)

“O que você quer dizer por produção de energia no caso da Suécia. São parques eólicos? Não é óleo e gás?”

*Resposta Ingela Isaksson (SUÉCIA):*

“Não, até o momento não temos nenhuma indústria de óleo e gás trabalhando dentro dos oceanos na nossa área, mas temos países vizinhos, então há essas questões com nossos países vizinhos. Mas, sim, é principalmente parque eólico offshore, mas também energia de ondas. Estes são os principais interesses no momento.”

## PAINEL 2 - Diferentes experiências metodológicas

O segundo ciclo de palestras abordou a questão das diferenças metodológicas aplicadas ao PEM, incluindo: escala de trabalho, sobreposição com planejamento costeiro, considerações sobre os diferentes planejamentos setoriais, critérios para definição de áreas de planejamento assim como abordagem (p. ex. ecossistemas) adotada, variáveis da dimensão ambiental e princípios ecológicos considerados, entre outras especificidades dos países participantes no evento.

**Brasil/Moderador:** Alexander Mazzer (UNIVALI)

**Estados Unidos:** John Weber (New England Regional Planning)

**Noruega:** Eirik Drablos Pettersen (Norwegian Environmental Agency)

**Portugal:** Margarida Almodovar (Secretaria de Estado do Mar)

### ABERTURA / PALESTRA- Diferentes experiências metodológicas / Estudos de Caso no Estado de Santa Catarina (*Alexandre Mazzer*)



O moderador Alexandre Mazzer iniciou as apresentações do painel tratando, primeiramente, de aspectos metodológicos e técnicos do PEM, e finalizou com apresentação de experiências brasileiras. Dentre os aspectos metodológicos, ressaltou o objetivo do PEM de identificar a heterogeneidade marinha, buscando classificar os diferentes ambientes (biorregiões, biótopos, ecótopos, etc). Destacou que, para o PEM, é necessário considerar a multidimensionalidade do ambiente marinho, com pelo menos 4 dimensões: superfície, fundo, coluna d'água e dinâmica temporal. O tempo é o grande diferencial desse espaço, pois proporciona mais possibilidades de usos de um mesmo local, as propriedades, limites e ambientes marinhos variam com o tempo.

De acordo com Mazzer, a dinâmica espaço-temporal do ambiente marinho é principalmente governada por processos físicos, que ocorrem em um ambiente mais fluido, com maior dinâmica, quando comparado ao ambiente terrestre. Essa maior fluidez modifica não apenas as características físico-químicas dos oceanos, mas também influencia a

distribuição de matéria, serviços e recursos. Enfatiza que são peculiaridades da gestão e planejamento marinho:

- i. As demarcações físicas mais arbitrárias: Limites variam;
- ii. Atores e usuários pertencem a uma ampla gama de setores e níveis de governo: Diferentes bases técnicas e cartográficas devem ser consideradas;
- iii. A questão transfronteiriça é mais pertinente, devido à fluidez do meio e mobilidade de espécies marinhas (de interesse comercial ou ambiental): Necessário considerar limites ecossistêmicos;
- iv. As propriedades não são privadas como no continente, e os bens públicos são a princípio, de uso comum no oceano. Tal fato leva a outros problemas na hora de zoneamento e solução de conflitos (Gopnik, 2013).

Assim, considerando essas características particulares do ambiente marinho, Alexandre destacou que é necessário discernimento para definição da metodologia de planejamento a ser aplicada, recomendando as seguintes abordagens e ferramentas metodológicas:

1. Definição da escala espacial e temporal correspondente ao ecossistema/ambiente/processo em questão, limites espaciais e paramétricos; dados necessários X Dados disponíveis. - Nem sempre o que se tem é o que se precisa;
2. Lacunas espaciais de dados. - Nem sempre os dados estão especializados. Geotecnologias (Processamento de imagens de satélite; Interpolação e espacialização de informações existentes; Modelagem; Incorporação de sistema socioeconômico...).
3. Organização e sistematização de dados necessários.

Dentre os aspectos técnicos, destacou a necessidade de definir que dados realmente são necessários ao planejamento (físicos, químicos, biológicos), e de etapas de organização e tratamentos desses dados com geotecnologias, a fim de permitir suas disponibilização e aplicação em metodologias de planejamento. Apresentou alguns sistemas de suporte a

decisão já existentes: ATLANTIS, Marine Mapping, Cumulative Impacts, MIMES, InVEST, MARXAN with Zones.

Finalizou a primeira parte da apresentação citando os desafios metodológicos para o PEM:

1. Compatibilizar escala de processos naturais (pertinentes ao objetivo do PEM) com os dados disponíveis e escala de planejamento/zonamento.
2. Determinar os processos e elementos chaves das mudanças e variabilidades dos ecossistemas.
3. Integrar os dados e análises ambientais com realidade socioeconômica através de indicadores de serviços ecossistêmicos e de valores para sociedade.

Em seguida Alexandre Mazzer apresentou um estudo de caso do Estado de Santa Catarina. Ele destacou que algumas ferramentas de PEM são utilizadas no Brasil há mais de 10 anos, como exemplo:

- Proposta de Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE) da Faixa Marinha – Realizada pelo grupo de Gerenciamento Costeiro de Santa Catarina - GERCO/SC
- Proposta para o Plano de Ordenamento Náutico do Município de Florianópolis - SC.

A proposta de ZEE contou com 3 fases distintas:

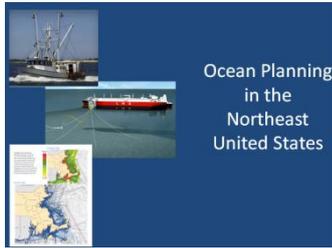
1. Estruturação do Sistema de Informação Georreferenciada, com levantamento e organização das informações bases para definir unidades de paisagem, considerando também os usos e matrizes de conflito.
2. Zoneamento baseado em dados técnicos (contando com 9 zonas distintas).
3. Consulta popular e adequação do ZEE conforme opinião dos *stakeholders*.

Quanto ao plano de Ordenamento Náutico de Florianópolis, contou com as seguintes fases:

1. Elaboração de Diagnóstico Ambiental e uso do espaço marinho/estuarino; - produto originado do estudo: síntese e cenário atual.
2. Elaboração de um Plano de Ordenamento Náutico – PON; - considera outros planos existentes e apresenta diretrizes de um Plano de Ação.
3. Elementos para uma proposta de minuta de Decreto regulamentador do Plano de Ordenamento Náutico;

4. Apresentação de discussão do Estudo para implementação do PON – contando com participação da sociedade local.

## PALESTRA- Ocean Planning in the Northeast United States - New England Regional Planning Body (*John Weber*)



John iniciou a apresentação destacando o contexto da área objeto do planejamento. Relatou que a gestão costeira nos Estados Unidos é uma competência compartilhada entre os governos estaduais (geralmente até 3 milhas náuticas) e federal (de 3 milhas em direção ao alto mar). Segundo o “Federal Coastal Zone Management Act”, os estados têm poder de decisão em águas federais. Os estados atuam como ‘incubadores’ de atividades como o PEM, pois têm uma menor área de atuação e maior tempo de ação. Disse que a área marinha dos Estados Unidos é palco de usos históricos (como pesca e navegação) que são por vezes conflitantes com novos usos (como usos relacionados a obtenção de energia e agricultura) – o que demonstra a necessidade do PEM. De acordo com John, o ambiente marinho tem apresentado mudanças rápidas (relacionadas à mudança climática) e explica que o processo de planejamento que foi realizado foi longo, sendo que dois anos foram dedicados à criação de um sistema de banco de dados georreferenciados. Desde o início do processo os responsáveis sabiam que a participação social seria chave para o processo e que iria tomar a maior parte do tempo.

Explica que tudo começou em 2008, com o Massachusetts Ocean Act, a base legal para o planejamento que definiu que o Estado de Massachusetts deveria realizar um plano de manejo/gestão, com foco nos oceanos e que deveria:

Conter objetivos e padrões (standard) para: energia renovável (vento, maré), oleodutos, cabos, extração de areia para engorda de praias.

- Identificar e proteger habitats e organismos marinhos e estuarinos especiais, sensíveis ou únicos.
- Desenvolver uma primeira proposta de planejamento (draft) em 12 meses, que deve ser finalizada em 18 meses, após apresentada ao público para revisão.

John comentou que, apesar do curto tempo, foi importante ter um prazo definido pois ao invés de ficar esperando o banco de dados perfeito, a ação foi logo iniciada. Além disso, o limite de focar no oceano, apesar de não ser o ideal para uma abordagem ecossistêmica auxiliou no desenvolvimento do trabalho. Também ressaltou que a

participação pública foi um fator determinante para o resultado do planejamento. O processo foi conduzido (1) com identificação de pontos chave para a tomada de decisão e envolvimento do público de acordo com esses pontos. Foram organizados encontros, que reuniram mais de 100 indivíduos, com diferentes objetivos: explicar o processo, apresentar os dados adquiridos, definir objetivos e estratégias, apresentar análise espacial preliminar, e apresentar a proposta inicial do plano para apreciação do público. (2) Criação de dois grupos consultivos para acompanhamento do processo: um político e outro científico (de forma que o plano foi baseado no melhor conhecimento existente).

Principais etapas transcorridas desde o Oceans Act (2008) até a elaboração da proposta inicial do plano:

1. Definição de metas e estratégias mais específicas – estabelecendo orientações;
2. Análise de compatibilidade – balanço entre as áreas preferenciais estabelecidas com análise de compatibilidade funcional. – Decisão política sobre as áreas preferencias de cada atividade a fim de estabelecer onde poderão ocorrer.
3. Critérios de triagem – Representação da análise de compatibilidade com as informações espaciais disponíveis. à Proposta inicial de planejamento.

Ao fim do processo, o plano definiu 3 grandes zonas: Áreas proibidas/ Sem uso, Áreas para uso com energia renovável e Áreas de usos múltiplos (com indicação dos melhores locais para cada atividade, como forma de diminuir os conflitos). Quanto aos recursos considerados especiais, sensíveis ou únicos, alguns usos foram presumidamente proibidos nessas regiões, no entanto, pode haver permissão se houver uma clara evidência de: inexistência de uma alternativa menos danosa, que a atividade proposta causará pouco alteração do recurso, e que o mapa estava errado e os recursos não foram devidamente caracterizados. John esclareceu que o plano pode ser modificado à medida que novas informações são obtidas.

O plano tem sido usado para planejar futuras instalações no ambiente marinho e/ou em processos de licenciamento, sendo consultado pelos usuários, que entendem que quando as propostas de novas atividades estão em acordo com o PEM, a chance de aprovação é maior.

John esclareceu que esse desenho metodológico de trabalho tem sido utilizado em nível nacional. E finalizou a apresentação concluindo que:

- A sofisticação do plano esta relacionada às características da população, e às informações disponíveis.
- É importante estabelecer objetivos claros e concisos.
- A participação pública é vital para o processo, mas deve haver adequações à medida que o plano é elaborado.
- É importante desenvolver metodologias de implantação do plano simultaneamente com a componente espacial.

### **Sessão de DEBATES 1 Painei 2**

#### **1. Comandante Bezerra (Marinha do Brasil)**

- pergunta a Alexandre Mazzer se, nos oceanos, a influência dos fatores físicos é maior devido à baixa ocupação humana.
- pergunta a John Webber como é feita a fiscalização nas duas áreas onde há o PEM, antes e depois das 3 milhas, se é uma competência dos Estados. Explica que no Brasil, os municípios não têm condições de realizar a fiscalização, e mesmo os Estados têm capacidade reduzida. Questiona se nos EUA, a competência é da guarda costeira.

#### *Respostas:*

Alexandre Mazzer explica que é característica do meio marinho que os recursos respondam mais rapidamente aos processos físicos. A resposta do ambiente marinho a processos sinóticos (frentes frias, ressurgência, mudança na zona de convergência) é mais rápida que no continente. Isto implica em alocar espacialmente os usos/exploração, de uma forma mais dinâmica do que é feito para o continente.

John Webber esclarece que o limite das 3 milhas é definido por uma legislação federal, e que a aplicação do PEM dentro desse limite é feita em cooperação entre estados e o governo federal, que é também responsável pela fiscalização nas águas sob jurisdição nacional. Considerando a implementação dos PEMs, explica que os Estados não têm tantos recursos quanto o governo federal, que coopera disponibilizando informação e dados.

#### **2. Eduardo (Conservação Internacional – Caravelas), pergunta a John Webber**

Considerando que os objetivos do PEM foram estabelecidos por lei e que entre eles está a necessidade de definir diretrizes para novas atividades, o que acontece quando atividades históricas têm conflitos com essas novas atividades?

*Resposta:*

É nessas situações que tentamos ser pragmáticos e evitar muitas promessas de que uma ou outra atividade não será afetada. Sempre haverá conflitos de uso, algumas pessoas nunca aceitarão novos usos. Nós não tentamos resolver todos os problemas, tentamos reduzir a severidade dos conflitos. Por exemplo, na escolha de áreas de grande importância ecológica que serão preservadas, nós tentamos evitar as áreas que são mais importantes para os pescadores. Há conflitos que nunca serão inteiramente reduzidos. O PEM, segundo o Ocean Act deve ser revisto pelo menos a cada 5 anos, uma oportunidade para avaliar os resultados e modificar o plano a fim de atender aos objetivos estabelecidos.

### 3. Marina (Fundo Vale) pergunta a John Webber

Sobre o tempo de análise de um pedido de licença ambiental que já considere o PEM, conforme o exemplo apresentado. Pergunta se há algum estudo que mostra o ganho econômico após a implementação do PEM, quando as empresas já fazem as propostas de empreendimentos segundo as zonas estabelecidas?

*Resposta:*

John Webber responde que o caso apresentado foi uma experiência bastante positiva, na qual não foram identificados conflitos entre a proposta do empreendedor e o PEM, por esse ter sido consultado anteriormente, o que facilitou o processo. No entanto, não há muitos projetos recentes que possibilitem ter a análise do ganho de tempo e economia de recursos em processos que já são propostos segundo o PEM. Existem pessoas que estão começando essa análise, mas ainda não há um procedimento estabelecido. John acredita que esse é um dos tópicos que deveria ter sido considerado desde o início do PEM.

## PALESTRA- Integrated Marine Management Plans: Norway's Methodology and experience - Norwegian Environmental Agency (Eirik Drabløs Pettersen)



### Integrated Marine Management Plans Norway's methodology and experience

Eirik Drabløs Pettersen, Norwegian Environment Agency, November 7, 2014



Eirik iniciou a palestra contextualizando a zona costeira e as regiões da Noruega (Barents Sea, Norwegian Sea, North Sea, Coastal zone), explicando que existe uma linha base de divisão da zona costeira e área marinha que também define a competência

para planejamento. A linha está localizada aproximadamente há 1 milha náutica, sendo que a área mais próxima ao continente (a zona costeira) é administrada pelos estados/condados e a área externa (marinha), em direção ao alto mar, é de responsabilidade nacional.

Cada plano levou de 3 a 5 anos para ser elaborado, sendo necessário levantar as bases científicas existentes, a fim de identificar áreas potenciais para preservação e áreas de usos econômicos, com levantamento de impacto para cada setor produtivo. O processo é resultado de esforço conjunto de 15 diferentes agências e instituições, e nove ministérios. Os resultados do processo chegam a mais de 50 relatórios técnico/científico, e seis sínteses e, por fim, uma proposta de plano, o “*White paper*”, que é apresentado pelos ministérios ao parlamento. Eirik esclareceu que o plano não é uma lei, de forma que não pode ser imposto como tal, o que pode ser visto como um ponto negativo. Mas um dos pontos positivos seria que, não sendo uma lei o plano é mais adaptativo e pode ser mais facilmente modificado frente a novos cenários.

Para a definição das zonas marinhas foram considerados os critérios: aspectos políticos; necessidade de informação; características ecológicas e biológicas – áreas coincidindo com ecossistemas marinhos; nível de atividade; aspectos administrativos – considerando que o mar do norte é compartilhado entre diferentes países, foi dada ênfase à cooperação internacional com países vizinhos com territórios marinhos contínuos. Para cada área de planejamentos, os planos apresentam características distintas:

1. Área marinha:
  - Plano de manejo para áreas de grande extensão;
  - Endossados pelo parlamento;

- Sistema de manejo integrado e com base em ecossistemas;
- Área utilizada por poucos setores (relativamente);
- Medidas implementadas por leis setoriais;
- 2.272 milhões de km<sup>2</sup>.

## 2. Área costeira:

- Planos de manejo locais e regionais;
- Planos locais (ex: municipais) implementados pelo Planning and building act;
- Planos regionais como recomendações;
- Envolvimento de muitos setores;
- Grande variedade de atividades;
- Implementação da “EU Water Framework Directive” (Diretiva Quadro da Água da União Europeia);
- Áreas menores e mais restritas;
- 125.313 km<sup>2</sup>.

Eirik ressaltou que foi realizado um esforço para garantir integração entre as áreas costeiras e marinhas com adoção de metodologias comuns:

- Planos baseados em conhecimento técnico científico, com análise de impacto para os diferentes setores afetados;
- Planejamento holístico e baseado nos ecossistemas existentes – considerando que a diversidade e serviços ecossistêmicos não devem ser afetados por atividades humanas e buscando sustentabilidade biológica, econômica e social;
- Cooperação Inter setorial, com criação de um comitê interministerial e um grupo de experts;
- Cooperação internacional – nível global, regional e local.

Ele esclareceu que após 20 atuando na área de PEM, a Noruega já acumulou uma quantidade considerável de conhecimento, no entanto ainda há aspectos a serem melhorados, com a integração costeiro-marinha. Explicou que diferenças de escala, detalhes, características geográficas e oceanográficas, assim como de base legal foram

obstáculos para a desejada integração. Ainda esclareceu que o método adotado busca garantir o uso sustentável dos recursos, não apenas do ponto de vista ecológico, mas também econômico e social, sendo que o social ainda precisa ser melhor trabalhado nos planos. Os planos definem objetivos, estabelecem indicadores, níveis de referência e determinam as ações que devem ser tomadas. Cada área tem um plano de monitoramento, além de realizarem também monitoramento das áreas adjacentes. Atualmente, estão analisando aspectos cumulativos, mas ainda não há metodologia definida. O que fazem é olhar diferentes impactos e tentar definir onde são mais concentrados e quais suas causas, para definir áreas de maior atenção.

O palestrante finalizou a apresentação com os resultados positivos já alcançados e os desafios existentes. Entre os resultados positivos do PEM, destacou que o plano:

- É uma ferramenta para lidar com mudanças e limitar impactos cumulativos através de manejo adaptativo das diferentes atividades;
- É uma ferramenta para solução de conflitos de interesse entre atividades, de uma maneira que preserve o meio ambiente;
- Um sistema para a detecção de impactos negativos em sua fase inicial e adoção de medidas de mitigação;
- Um sistema para considerar e implementar medidas de conservação antes de novas áreas serem abertas a novas atividades;
- Possibilita planejar o desenvolvimento atividades econômicas.

Quanto aos desafios ele ressaltou:

- Integração costeira e marinha;
- Análise de efeitos cumulativos;
- Demandas e processos intersetoriais;
- Envolvimento dos *stakeholders*.

## PALESTRA - Methodology and experience of different countries: Portugal and Transboundary Planning in the European Atlantic - Secretaria de Estado do Mar (Margarida Almodovar)



Nesta apresentação, Margarida relatou a experiência metodológica de Portugal e explicou que a lei básica é a de Planeamento e Gestão do Espaço Nacional Marinho, sendo que o PEM é um processo que se traduz através de um instrumento que ajuda a tomar decisão em prol de economia sustentável. Ressaltou que para o uso dos recursos marinhos é necessário planeamento que considere as características do mar. Comentou que mesmo antes do desenvolvimento do PEM, Portugal já tinha experiência com planeamento costeiro, e toda a equipe envolvida possuía grande conhecimento sobre o ordenamento costeiro, e que diferente do caso anterior, a área marinha é pública, gerida diretamente pelo governo central.

Esclareceu que o trabalho desenvolvido em Portugal segue a mesma linha dos demais casos apresentados, com levantamento dos dados técnico científicos, caracterização do espaço marinho, diagnóstico, workshops para *stakeholders*, discussão pública com reuniões setoriais, avaliação ambiental estratégica para analisar o melhor caminho numa perspectiva de sustentabilidade e de valores ambientais. O plano foi coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente, com envolvimento de vários outros ministérios que tratam de assuntos relacionados ao mar.

Margarida apresentou mapas de diagnóstico e a proposta de zonas marinhas elaboradas no PEM, e ressaltou que o processo de ordenamento vai além da elaboração de um mapa. É um processo de pessoas para pessoas, que precisa de confiança e comunicação, integração. O PEM deve ser partilhado por todos os setores: quem aplica, quem detém o conhecimento, quem realiza atividade econômica no mar. Esclareceu que as áreas destinadas à proteção ambiental não são zonas de restrição de todas as atividades, mas zonas que requerem atenção especial para as atividades realizadas, com diretrizes de boas práticas que devem ser seguidas. A legislação básica para Planeamento Espacial e Gestão dos Espaço Marinho Nacional promove um nova visão e novas práticas para esse espaço, criando um sistema de governança fluido, simplificado e efetivo, que tem dois instrumentos

básicos: planos de situação e de alocação. Esses planos se estendem ao longo da costa do país, mas não cobrem áreas portuárias, e têm uma regulamentação própria, separada da parte terrestre.

- Os planos de Situação são elaborados pela administração pública, que identificam os usos existentes e contam com participação de todos os *stakeholders*, nesse processo, os governos municipais também são considerados *stakeholders*.
- Os planos de Alocação podem ser elaborados por iniciativa pública ou privada. Se houver um investidor que pretende desenvolver alguma atividade que não esteja identificada no plano de situação, ele faz uma proposta de plano à autoridade competente, que irá consultar os ministérios para definir, internamente, se o novo uso é viável e pode ser desenvolvido no local proposto, considerando as diretrizes nacionais. Caso seja considerado adequado, o investidor pode implantar o plano considerando as premissas e etapas básicas do planejamento.

Na existência de conflitos, desde que esteja garantida a qualidade ambiental, é considerado o que traz maior vantagem econômica e tem maior compatibilidade com outros usos. Consideram critérios como número de empregos relacionado à atividade, potencial de desenvolvimento sustentável, expectativas dos *stakeholders*, responsabilidade social, volume de investimento, viabilidade, entre outros.

A autorização de uso do espaço marinho é feita através de um 'Título de uso'. Para áreas de uso comum, para uso e benefício da população em geral, não há emissão de títulos de uso. Para usos privados, há emissão desses títulos, que podem ser de três tipos:

- Autorização – para projetos piloto de novos usos ou tecnologias, ou para atividades que não tem um fim comercial;
- Licença – autorização de uso temporário, intermitente ou sazonal, com máximo de 25 anos de duração;
- Concessão – Uso prolongado e ininterrupto, com duração de mais de um a menos de 50 anos.

Para a obtenção dos títulos, o investidor deve promover:

- A reconstituição das condições ambientais que foram alteradas, mas não resultaram em benefício;
- Adoção de medidas para manutenção da qualidade ambiental do ambiente marinho e áreas costeiras;
- Coordenação e articulação do título de uso com outras licenças e títulos relacionados ao desenvolvimento da atividade.

Margarida finalizou sua fala apresentando o esforço de planejamento transfronteiriço da porção europeia do Oceano Atlântico. Comentou que um dos grandes desafios é definir quais são os problemas dessas áreas, quais são as atividades importantes em maior escala e como os impactos ultrapassam as fronteiras dos países. Ressaltou que um dos grandes obstáculos é compatibilizar instrumentos legais entre diferentes países, e as diferenças na disponibilidade de informações sobre as áreas marinhas de diferentes países. Nesse sentido, foram realizados workshops com experts de PEM de cada nação, a fim de nivelar os conhecimentos e estabelecer um método de trabalho comum. Esses workshops e encontros nacionais trataram de:

- Introdução ao PEM e trabalhos transfronteiriços, buscando sinergias;
- Como desenvolver objetivos estratégicos e específicos para as áreas transfronteiriças;
- Como melhorar comunicação entre fronteiras (considerando PEM, diferentes modelos de administração/governo);
- Criação de um geoportal como ferramenta de suporte – além de organizar e sistematizar a base de dados, permite identificar as informações existentes, lacunas de conhecimento e analisar a adequação da ferramenta ao PEM e à interação terra-mar;
- Definição de “Melhores Práticas” a serem adotadas – considerando o conhecimento dos participantes para identificar elementos e exemplos a serem seguidos e para lidar com conflitos.

O processo e seus resultados foram organizados na publicação ‘TPEA Good Practice Guide’.

## Sessão de DEBATES 2 Painel 2

### 1. Silvio Jablonski (Agência Nacional do Petróleo – Brasil)

Comenta que existe uma diretiva da União Europeia (UE) que faz com que seja obrigatória uma análise de impacto ambiental para que uma nova área seja aberta à exploração. Pergunta para Eirik se o PEM existente é uma evolução do plano holístico voltado à oferta de blocos de exploração; se as áreas já foram estudadas no contexto do planejamento marinho, e se há planos para disponibilizar novas áreas para exploração de petróleo e gás. Ainda, se já foram estudadas, é necessária nova análise de impacto para a exploração?

*Resposta:*

Eirik diz que os planos estão evoluindo paralelamente mas os de gestão costeira são mais antigos. Para os blocos de petróleo disponibilizados para exploração, já existe uma avaliação de impacto prévia. Quando a agência quer explorar uma nova área, deve elaborar uma nova análise de impacto, para obter a licença, além de ter condições de monitorar as áreas exploradas.

### 2. Daniel (Direção de Meio Ambiente do Uruguai)

Comenta que Margarida mencionou a Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) como uma das ferramentas de avaliação ambiental, questiona a que nível se encontra a AAE e como foi implementada no PEM.

*Resposta:*

Margarida responde que em Portugal, e na Europa como um todo, é obrigatório fazer AAE de todos os Programas e Planos elaborados. Quando o plano define opções para um determinado território, é necessário fazer avaliação das consequências que o plano pode ter sobre o ambiente e gerar cenários alternativos para selecionar a opção mais viável. No Plano de Alocação, é feita avaliação de impacto ambiental, e não AAE, e se busca, com o apoio d AAE, integrar os efeitos cumulativos.

### 3. PARTICIPANTE NÃO SE IDENTIFICOU

Comenta que Margarida citou que os planos são aprovados pelo Governo Nacional, e questiona em que nível isso ocorre, executivo ou legislativo?

*Resposta:*

Os planos são aprovados pelo Conselho de Ministros. Todos se reúnem e para aprovação, que sai em forma de resolução do conselho de ministros.

### 4. John (Secretaria da Convenção da Biodiversidade),

Dirige-se à mesa como um todo. Considerando que os planos são baseados em aspectos e valores humanos, interesses e necessidades dos *stakeholders*, informações que nem sempre podem ser espacializadas e têm um caráter subjetivo, como é feito para integrar dados espaciais quantitativos, com dados desse tipo, mais qualitativos?

*Respostas:*

*John*

Responde que o caráter subjetivo não está presente apenas nas informações usadas para o planejamento. Ele é parte do início do processo, na definição dos objetivos, que também são elaborados em conjunto com os *stakeholders*. Quanto à questão da integração das informações, as experiências demonstram que o ponto chave é a análise de conflitos, que pode ser representada de forma espacial, identificando áreas de maior concentração de usos, e mais propensas a conflitos, que outras. A questão é decidir, por exemplo, onde as áreas de pesca são tão importantes que a permissão de outros usos pode ser uma competição com essas áreas de pesca. Nesses casos, as informações são analisadas de várias formas e os pescadores são consultados para identificar quais são as análises mais apropriadas. É necessário reconhecer e enfatizar que o PEM é um processo, mas também uma decisão política, que depende do elemento humano.

*Margarida*

Responde que é necessário considerar os dados como base da abordagem de planejamento. Há componentes quantificáveis e especializados. Primeiro é preciso ter validação da informação, e definir como relaciona-la com aspectos humanos. É preciso entender como as informações são usadas pelas pessoas e qual sua importância na tomada de decisão. Entender qual a importância e os reais valores em jogo em determinadas zonas, para se chegar a um consenso. Quando acontece, por exemplo, de um empreendedor desejar desenvolver uma atividade aquícola que é importante para a nação, em áreas que irão conflitar com comunidades de pesca, é necessário levantar junto às comunidades qual a área de menor importância para elas, se há possibilidade de mudança da atividade da comunidade de pesca para aquicultura, ou turismo? Além das comunidades, é preciso considerar o modelo e as estratégias econômicas e políticas em acordo com as diretrizes do país, para encontrar o caminho mais adequado, o processo possível, e quem são as pessoas mais viáveis para atingir os objetivos.

*Eirik*

Responde que na Noruega as informações espaciais são parte da base para o desenvolvimento do PEM, e que há uma síntese dos conflitos existentes entre as atividades e com a conservação ambiental, já especializadas. Essas informações são parte importante do plano, e permitem que seja destinada atenção especial às áreas de maior valor para cada uso.

*Alexandre*

Responde que a questão é central no PEM e na gestão, de maneira geral. Entender os dados, sua validade, e seu uso voltado a resolver o que está causando conflito: os usos humanos. Nos casos apresentados, foi possível identificar convergência: os dados científicos são as bases, os pontos de partida para sinalizar os usos possíveis. Uma vez identificados os conflitos e confrontados com os dados existentes, eles não podem ser elementos para que o processo pare, o conflito deve ser resolvido em outras fases. Assim a busca de equilíbrio é a questão chave. Identificar onde há necessidade de rever os dados, sem barrar o processo. Todos os casos apresentados começaram nivelando o conhecimento com bases de dados existentes, depois passaram a uma

fase de consulta pública, que é a humanização dos processos. Depois da consulta, vem a busca por soluções que pode passar por usos cooperativos, compartilhados e casados. Mas todos começaram com nivelamento de dados, reconhecendo que os dados não são completos e estão sujeitos a questionamento. Entender a dinâmica do território pode levar à identificação de áreas que não precisam de revisão e áreas mais conflituosas podem receber maior ênfase no processo. É inclusive uma forma de priorização de ações no processo.

#### 5. Claus (Sindicato de Marinas do Rio de Janeiro)

Comenta com Eirik que o caso apresentado por ele foi o único onde não ficou evidente a presença do setor turístico no processo participativo. Questiona se isso se deu pelo fato de o turismo ser atividade menos conflitante com outros usos ou pelo baixo potencial turístico da região.

*Resposta:*

Eirik esclarece que o turismo é muito importante na região. No entanto, ficou pouco evidenciado na apresentação pois essa tratou mais da parte marinha e, considerando a linha base que divide as áreas costeiras e marinhas, o turismo acontece mais na zona costeira. No entanto, dada a necessidade de interação costeiro-marinha, o turismo é considerado mas não é uma atividade de grande relevância.

#### 6. Márcia (Fundo Vale)

Comenta com Margarida que não notou, na apresentação a referência à áreas marinhas protegidas (AMPs). Questiona se em Portugal há AMPs? Como elas se integram e interagem com o PEM?

*Resposta:*

Margarida esclarece que as AMPs fazem parte da rede de áreas protegidas e que o plano prevê uma classe de zona de áreas de conservação da natureza e biodiversidade, que abrange vários tipos de área ambientalmente relevantes. Cada uma tem um estatuto diferente e, como há a preocupação de que os planos integrem as políticas existentes e os setores, há um plano nacional para as áreas de conservação da natureza e biodiversidade, que trata do programa de gestão das AMPs. É feita análise e integração desses planos com o PEM, para que as AMPs sejam compatíveis com outros usos. Adiciona que Portugal é um dos primeiros países que têm AMPs em regiões oceânicas, e não apenas na zona costeira.

## Painel 3 - Resultados do Planejamento Integrado do Espaço Marinho (Implementação)

O painel 3 reuniu os resultados da implementação do ponto de vista dos diferentes setores envolvidos, considerando gestão de conflitos e interesses, as dificuldades do processo e os benefícios alcançados. Também foram abordados, quando existentes, os mecanismos de monitoramento e avaliação dos instrumentos de planejamento.

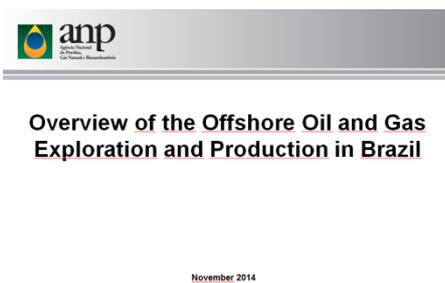
**Brasil/Moderador:** Silvio Jablonski (Agência Nacional do Petróleo)

**Alemanha:** Ilona Porsché (GIZ)

**México:** Juan Carlos Aguilar del Moral (National Institute of Ecology and Climate Change)

**Noruega:** Anne E. Langaas (Norwegian Environmental Agency)

**CBD:** Joseph Appiott (Convention on Biological Diversity)



O moderador Silvio Jablonski da Agência Nacional do Petróleo abriu o terceiro painel apresentando a situação de exploração do petróleo offshore mostrando a importância desse recurso. Ressaltou que a maior parte da produção nacional de petróleo (91%) é offshore, além de 73% do gás. A expectativa é um grande aumento de produção. Explica que a distribuição dos depósitos de hidrocarbonetos no mar não é homogênea sendo que as áreas de exploração são concentradas em algumas regiões, como a Bacia de Santos (87% da produção nacional).

Sílvio comentou que a ANP tem trabalhos de prospecção ao longo de toda a costa do Brasil, apresentou uma figura com todos os campos já identificados e destacou que estão produtivos. Questionou o público quanto à possibilidade de conciliar produção de petróleo com manutenção meio ambiente (proteção/conservação). Em resposta à pergunta feita, apresenta uma experiência do Reino Unido, de uma instalação de produção em Unidade de Conservação (UC) da categoria de beleza natural exuberante (outstanding natural beauty) e de interesse da pesquisa. Esclareceu que, se adotadas as medidas de mitigação necessárias, seria possível compatibilizar a exploração inclusive com UCs.

Comentou que, considerando o que foi apresentado no evento, foi possível perceber que o PEM não é um mero levantamento de ecossistemas e serviços para produzir estratégias de conservação da biodiversidade, apesar de poder ser entendido dessa forma. Entende que o PEM não tem como objetivo básico definir áreas de proteção com categorias fixas no SNUC. Neste ponto, Sílvia recuperou o caso da Noruega no qual o PEM é iniciado com base em informações concretas, é realizada uma análise de impacto para cada setor, depois uma análise de impacto cumulativa para se chegar ao planejamento integrado propriamente dito.

Considerando a forma de trabalho dos ministérios brasileiros, em cada ministério fazendo uma análise de impacto, deve-se considerar se o MMA pode coordenar esse projeto, pois os usos compartilhados do espaço marinho não acontecem no vácuo e sim sobre o meio ambiente. Acontece que o PEM passa da definição de metas do que é preciso, metas do país, define como será a ocupação do ambiente marinho, que atividades serão desenvolvidas e onde, buscando desenvolver os usos com o menor impacto ambiental.

Sílvia relatou que ainda falta ao Brasil maturidade necessária para colocar o PEM em prática, que não consegue perceber essas avaliações de impactos sendo feitas por órgãos tão diversos. Não é um problema só dos usuários do mar e seus recursos, é um problema da parte ambiental. O ambiente marinho brasileiro pode caminhar para formação de mentalidade nessa área onde as coisas serão possíveis. Esse processo vai mudar o modo de os ministérios atuarem, e também do MMA, pois mesmo a criação de UCs deverá ser embasada em análise de impacto. É um horizonte que pode ser aberto no país por esse tipo de discussão.

## PALESTRA - Enabling Conditions and Common Challenges of International Marine Spatial Planning Experiences – GIZ (Ilona Porshé)

Ilona Porshé iniciou sua apresentação tratando da dificuldade e da necessidade de



passar do planejamento para a implementação e apresenta a iniciativa “*Blue Solutions*” (*Blue Solutions Initiative*), um projeto de cooperação global do Ministério do Meio Ambiente da Alemanha, que busca identificar soluções que funcionam nos ambientes costeiros e marinhos, implementado por um conjunto de instituições

a fim de contribuir para o cumprimento da Meta de Biodiversidade de Aichi nesses ambientes. Em síntese, a iniciativa visa:

- Identificar as *Blue Solutions* e promover seu uso e adaptação para novos contextos;
- Convocar e conectar atores relacionados às *Blue Solutions*;
- Demonstrar ações para atingir *Blue Solutions*;
- Providenciar uma oportunidade de aprendizado, treinamento e desenvolvimento de lideranças;
- Apoiar processos políticos para facilitar a implementação de *Blue Solutions*.

Ao apresentar um quadro conceitual, relatou que as “*Blue Solutions*” são analisadas em três contextos: Gerenciamento Costeiro Integrado, Planejamento Espacial Marinho e Áreas Protegidas no ambiente costeiro e marinho. Além disso, considera três temas transversais: Adaptação e Mitigação baseadas em Ecossistemas; Integração de Serviços Ecossistêmicos; Financiamento Sustentável.

Após apresentar a iniciativa, Ilona apresentou o primeiro estudo de caso, o resultado de um levantamento sobre iniciativas de PEM em diversas partes do mundo, buscando analisar o que aconteceu após o processo de planejamento. O levantamento buscou entender (1) as condições que possibilitaram a transição do planejamento para a implementação, e (2) os desafios comuns que poderiam ser solucionados através do aprendizado e compartilhamento de conhecimento. O levantamento foi realizado através de uma pesquisa online constando de 5 perguntas orientadoras, e encontros técnicos com especialistas em PEM. As perguntas orientadoras foram:

1. Quais são os desafios e os obstáculos que os gestores enfrentaram?

2. Quais são os fatores que possibilitaram a implantação?
3. Existem elementos críticos específicos do contexto sob análise?
4. Como o aprendizado pode ser compartilhado com outras iniciativas de PEM em outros contextos?
5. Quais são as áreas chave para desenvolvimento de capacidades para facilitar transições do planejamento para implementação mais eficientes e efetivas?

As perguntas orientadoras foram desenvolvidas para levantar informações sobre os diferentes estágios do PEM: Preparação; Desenvolvimento; Adoção; Implementação e Análise dos resultados. Para os resultados, as perguntas buscaram analisar o progresso dos processos, e não apenas se os resultados foram alcançados ou não, para tal, consideraram resultados de diversas ordens, analisando:

- condições que proporcionaram os resultados: comprometimento governamental; capacidade institucional, metas objetivas, suporte dos constituintes;
- mudança de comportamento: de instituições e *stakeholders*, dos usuários dos recursos, de estratégias de investimento;
- cumprimento de metas sociais e ambientais;
- contribuições ao desenvolvimento sustentável.

A consulta on-line levantou informações de 97 iniciativas, das quais 80 processos de PEM foram analisados, sendo que pelo menos 30 desses chegaram à etapa de implementação. As análises das respostas ao questionário online foram comparadas às respostas obtidas nos workshops com especialistas, identificando os aspectos comuns.

Quanto aos *principais desafios* para passar da fase de planejamento para implementação, chamou a atenção que eram muito similares entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, sendo que são diretamente relacionadas à fase de planejamento. Destaque para os desafios: Problemas governamentais; Financiamento insuficiente; Problemas relacionados a informações e conhecimento; Metas mal definidas; Falta de visão compartilhada; e Falta de engajamento dos *stakeholders*.

Quanto aos *fatos que promoveram a implementação*, destacou: Grande engajamento dos *stakeholders*; Boa qualidade de dados e ferramentas; Recursos financeiros

suficientes; Boa base legal; e existência de Processos bem desenhados (transparência, clareza no papel do *stakeholders*).

Considerando os resultados desse levantamento, Ilona apresentou os próximos passos e algumas recomendações, destacando necessidade de:

- Entender os fatores que levaram ao sucesso: analisar os casos para explorar o papel de fatores ecológicos, econômicos e de governança nos resultados do PEM;
- Disseminação das experiências de PEM: documentar os fatores que possibilitaram a implantação o em cada estudo de caso;
- Melhorar o entendimento dos resultados do PEM: desenvolver uma metodologia analíticas para analisar o progresso, adaptação e aprendizado relacionados do PEM;
- Desenvolver capacidades para aumentar o sucesso: auxiliar a implementação de processos de PEM, considerando os procedimentos que levaram ao sucesso.

Ilona apresentou o segundo estudo de caso, diretamente relacionado às *Blue Solutions*: “*The solution-ing approach: learning from experiences world wide*” (A abordagem baseada em soluções: aprendendo a partir de experiências mundiais). Reforça a características principais das “*Blue Solutions*”:

- Relacionadas a desafios marinhos e costeiros;
- São eficientes (já foram aplicadas e têm seus impactos mensurados);
- São adaptáveis e replicáveis: os elementos de solução podem ser replicados e adaptados a outras escalas e contextos.

Destaca que a ideia básica é identificar os blocos construtores de uma solução, os componentes principais que levaram ao sucesso. A partir daí, organizar de outras formas, em novas combinações, para novas soluções, adaptando-os a novas situações.

Como exemplo de “*Blue Solutions*”, cita alguns casos onde foram identificados os blocos construtores:

1. Sistema Integrado de Fazendas de Peixe e Manguezal: Blocos construtores: Análise de situação & de vulnerabilidade; Comitês de gestão nos vilarejos; Berçários de manguezal; Construção de lagoas e tanques para peixes. Monitoramento participativo.

2. Planejamento Espacial Marinho e Terrestre Integrados, Cidade de Botang, Indonésia. Blocos construtores:

- Comitê de *stakeholders* multissetorial;

o Fatores que possibilitaram:

- Membros do governo local interessados e disponíveis, conhecimento sobre GCI;
- Suporte do prefeito da cidade de Botang;
- Boa comunicação entre setor privado e governamental;
- ONGs ativas na área;
- Suporte contínuo da comunidade e do governo local.

o Lições aprendidas:

- Importância de um “campeão”;
- Coordenação e comunicação com todos os *stakeholders* chave: setores privados, comunidades locais, ONG, governo e parlamento local;
- Papel do parlamento local: adoção legal do planejamento espacial.
- Análise espacial e planejamento baseados em ecossistemas;

o Fatores que possibilitaram:

- Fundos suficientes e sustentáveis;
- Comprometimento do governo e parlamento.

o Lições aprendidas:

o Princípios de Manejo Costeiro Integrado (ICM) e Manejo baseado em Ecossistema devem ser bem entendidos por todos os *stakeholders* envolvidos;

o O processo é mais demorado que o inicialmente esperado.

Ilona finalizou sua apresentação explicando o funcionamento do *Solution-ing*. Ressaltou que pessoas experientes cadastram as soluções e seus blocos construtores em uma plataforma on-line, onde as pessoas interessadas podem procurar pelos blocos e visualizar as opções, escolhendo o que pode ser aplicado a sua realidade local. A troca de soluções irá também permitir a troca e resiliência, recompensando a troca e adaptação de soluções, auxiliando o fortalecimento e estabelecimento de redes de cooperação com foco em exemplos positivos.

## PALESTRA - Sea Use Planning in Mexico: Current Status and Learned-Lessons for its Formulation and Implementation - National Institute of Ecology and Climate Change (*Juan Carlos Aguilar del Moral*)



Abrindo a palestra, Juan apresentou o pano de fundo do PEM no México. O país tem 17 estados costeiros, com 150 municípios costeiros, compreendendo cerca de 11mil Km de linha de costa e 3 milhões km<sup>2</sup> de Zona Econômica Exclusiva. Habitam essa região aproximadamente 15% da população do país (36.626 habitantes), com taxa de crescimento populacional de 2,8%. A zona costeira e marinha mexicana apresenta grande heterogeneidade biográfica, bioclimática, biológica com presença de ecossistemas frágeis e espécies ameaçadas de extinção. Tem 130 lagoas costeiras, 162 ilhas e rochas marinhas e 64 áreas de proteção marinhas (mais de 13 milhões de ha). Diversas atividades acontecem nessas áreas, com destaque para a pesca e o turismo, além de atividades industriais de mineração e extração de óleo e áreas portuárias.

Os problemas relacionados a essa área também são diversos, tanto sociais como ambientais, sendo eles:

- Pobreza: comunidades costeiras perderam acesso ao seu ambiente natural, com instalação de grandes resorts;
- Degradação ambiental: associada a mudanças no uso do solo para urbanização, agricultura, criação de organismos, turismo, desenvolvimento portuário e industrial;
- Grande demanda e acelerada exploração dos recursos naturais;
- Alteração da qualidade da paisagem: pela construção de infraestrutura, edifícios residenciais, resorts, etc.;
- Múltiplos interesses e *stakeholders*;
- Poluição: local ou de fontes distantes;
- Planejamento participativo inefetivo e não eficiente: pelo governo e pela sociedade, especialmente nos níveis estadual e municipal;
- Especulação imobiliária: alta especulação para infraestrutura de apoio ao turismo;

- Crescimento acelerado e descontrolado: de agregados urbanos, áreas agrícolas e resorts;
- Alta vulnerabilidade: eventos hidro-meteorológicos extremos, terremotos, tsunamis, enchentes provocadas por mudanças climáticas, assentamentos irregulares em áreas de risco, etc.;
- Aumento de processos de erosão e acreção: modificação da dinâmica costeira por infraestruturas, alteração de rios e deflorestação ao longo da bacia hidrográfica;
- Potencial de estabelecimento de espécies invasoras: transporte marítimo, manutenção e limpeza de embarcações, maricultura, etc.;
- Organizações criminosas que transitam em áreas costeiras e oceânicas;
- Fundos insuficientes: para proteção efetiva das áreas costeiras;
- Sistemas de monitoramento e análise insuficientes: entender o ambiente, variabilidade ambiental, etc.;
- Multiplicidade: de instrumentos e procedimentos legais e administrativos que regulam as atividades nessas áreas, manejo ineficiente e inefetivo, conflitos;
- Coordenação ineficiente: entre níveis de governo, que levam a resultados ineficientes;
- Falta de abordagem integrada: para o manejo de bacias hidrográficas e áreas costeiras e marinhas.

Juan destacou que a atribuição para regulação das atividades na zona costeira e marinha mexicana é diferente dependendo do nível de governo, nem sempre atuando de forma articulada:

- Federal: Zonas marinhas e sistemas de água doce, ilhas, áreas úmidas; Permissão para pesca e aquicultura, EIA, vida selvagem, AMPs, lixo tóxico.
- Estadual: Resíduos industriais não tóxicos, áreas de proteção estaduais, EIA de atividades que não são de competência federal.
- Municipal: Regulação de uso do solo (fora da competência estadual e federal); Serviços públicos: drenagem, lixo municipal, etc.

Nesse contexto, o PEM é uma modalidade do planejamento de uso da terra, legalmente instituído e de competência do governo federal, para a parte marinha. Pode também haver um planejamento regional (por município ou em regiões específicas do município) para a linha de costa.

Segundo Juan, dentre os benefícios do PEM, destacam-se:

- Planejamento e gestão compartilhada;
- Minimiza conflitos e riscos setoriais;
- Compartilhamento de informação territorial – promovem e encabeçam pesquisa;
- Programas setoriais compatibilizados e integrados;
- Legitimidade e aceitação social;
- Certeza de implementação por norma legal;
- Certeza de inversão... desenvolvimento social e econômico e conservação/proteção;
- Construção de consensus;
- Esforço transversal;
- Perspectivas compartilhadas pelos *stakeholders*.

Apresentou então a evolução das bases legais e institucionais que possibilitaram o desenvolvimento do PEM, com início em 1988 quando começaram a tratar do planejamento de uso do solo, que foram evoluindo e gerando novos instrumentos como o licenciamento, definição de UCs, ordenamento pesqueiro, planejamento urbano, criação de comissões intersetoriais etc. Desde 2004, um grupo de todos os ministérios vêm discutido o tema de oceanos e costa, na comissão intersetorial para oceanos e costas, que culminou na elaboração da Política Ambiental Nacional para Desenvolvimento Sustentável das Regiões Oceânicas e Costeiras do México (2006), que fornece as diretrizes estratégicas e operacionais para a gestão e uso sustentável dos recursos costeiros e oceânicos; e na definição das Estratégias Nacionais para o Ordenamento Ecológico do Território em Mares e Costas. O último, com os seguintes objetivos:

- Definir a regionalização do território com base em atributos físicos, bióticos e socioeconômicos, bem como em um diagnóstico ambiental do uso de recursos naturais;

- Regular e induzir o uso do solo com o objetivo de proteger e restaurar o ambiente enquanto esse uso é realizado;
- Prover um guia para práticas melhores em atividades produtivas e planejamento de assentamentos;
- Promover o consenso entre *stakeholders* e entre a governança ambiental;
- Desenham desenvolver e operar um sistema de tomada d decisão para o governo federal e municipais e encorajar processos de planejamento em andamento, nos quais a comunicação entre governo e sociedade é eficiente;
- Alcançar o desenvolvimento sustentável de áreas marinhas e costeiras através da proteção dos ecossistemas, análise de risco e políticas baseadas nessas análises; e
- Definir os meios para o cumprimento de acordos internacionais.

Ressaltou que a Comissão Inter-secretarial para oceanos e mares (CIMARES) é organizada em duas subcomissões, ade Planejamento de uso da Terra e Mares, e a de Administração Integral para o Desenvolvimento Sustentável. Essas atuam em sinergia com outras comissões como as que tratam de assuntos relacionados à mudança climática, e à pesquisa oceanográfica.

Após apresentação do contexto, Juan passou a apresentar a situação atual do PEM no México. Destacou que o processo de desenvolvimento do planejamento é organizado em cinco etapas, sendo elas:

1. Formulação – são formados os comitês e elaborada a proposta de plano. Nessa fase ocorre o diagnóstico ambiental e de uso do espaço, com formulação dos possíveis cenários de planejamento;
2. Adoção – é realizada consulta pública, após a qual o plano é transformado em um decreto;
3. Implementação – o plano passa a ser considerado nas decisões sobre uso do espaço;
4. Avaliação – é realizada avaliação do plano e sua implementação, e gerado um relatório;
5. Modificação – sempre que necessário, o plano é revisto e atualizado.

Finalizando a apresentação da situação, Juan discursou sobre a situação de planejamento em estados e municípios costeiros, considerando os planos em formulação e já implementados. Passa a apresentar o processo de desenvolvimento do Planejamento do Uso da Terra e do Mar no Golfo do México e Caribe. Destacou que este foi o primeiro decreto integrado de planejamento de uso do território terrestre e marinho, cobrindo 144 municípios costeiros (litorâneos ou com influência da região costeira) e a área da Zona Econômica Exclusiva. Para seu desenvolvimento foi feito um acordo entre os governos estaduais e agências locais, e formado o comitê de planejamento, com um corpo executivo e outro técnico. O plano foi formulado seguindo o roteiro metodológico de 5 etapas, com um extenso diagnóstico que caracterizou o território e possibilitou a definição e integração das zonas terrestres e marinhas, resultando em um mapa de zonas com 156 unidades terrestres e costeiras e 45 unidades marinhas.

Por fim, Juan Carlos apresentou as lições aprendidas e os desafios encontrados a longo do processo:

- Lições: algumas conquistas adicionais
  - O instrumento foi adotado em processos de planejamento nacional e setorial e em outros instrumentos legais de ordenamento territorial;
  - Proporcionou desenvolvimento crescente de capacidades tanto no segmento acadêmico como dentro do governo;
  - O instrumento é reconhecido pela sociedade e por setores produtivos;
  - Foram alcançados bons níveis de participação e cooperação;
  - Fortalecimento institucional;
  - Priorização de investimentos orçamentários;
  - Integração com comitês internacionais.
- Desafios:
  - Disponibilidade de informação (em diferentes escalas, custos);
  - Falta de grupos de trabalho consolidados e com experiência;
  - Vontade política;

- Falta de verba para financiar o processo (fazer estudos, levantar informação, processos de gestão, apoio ao processo participativo, monitoramento, implantação, logística, etc.);
- Coordenação da gestão (capacidade institucional; falta de alinhamento de políticas, devido à concorrência entre setores);
- Dificuldade de traduzir um instrumento técnico em instrumento legal;
- Forte dependência do governo federal;
- Fraqueza legal dos instrumentos;
- Negociação de conflitos (polarização de setores);
- Falta de sensibilidade informação e interesse de alguns grupos sociais para participar;
- Análise dinâmica do instrumento;
- Integração espacial com outros instrumentos de planejamento;
- Reativar inércia em nível federal– muitas reformas;
- Adotar os desafios relacionados à mudança climática (adaptação e mitigação);
- Abordagem em análise de risco;
- Reavaliação do instrumento;
- Definir próximas etapas para fortalecimento institucional;
- Definir próximas etapas para a base legal.

## PALESTRA - Challenges in Implementing MSP/Management Plans in Norway - Norwegian Environment Agency (*Anne Langaas*)



### Challenges in implementing msp / management plans in Norway

Senior adviser Anne Langaas  
Norwegian Environment Agency

Inicialmente, Anne faz uma caracterização da divisão geográfica do planejamento na Noruega, definida pela linha de base, em aproximadamente 1 milha náutica. Na parte costeira, entre a porção terrestre e a linha de base, a responsabilidade para o planejamento é municipal. Na porção mais externa à linha de base, a competência é nacional. A seguir ela passou ao tema da apresentação, relembrando os princípios do PEM:

- Holístico e baseado em ecossistemas;
- Todas as atividades são geridas em um contexto único;
- A pressão acumulada das atividades não deve ser uma ameaça aos ecossistemas;
- O PEM define normas gerais para as atividades existentes e para possíveis atividades;
- Facilita a coexistência de diferentes indústrias (pesca, petroleira, transporte);
- Tem o objetivo de garantir a manutenção da qualidade ambiental, quando boa, e melhora-la em locais onde já são identificados problemas;
- Os objetivos são medidos de forma coordenada e sistemática, através do monitoramento;
- Adaptativo, quando identificadas modificações negativas no ambiente, medidas adicionais são adotadas.

Constatou que o processo de planejamento foi sistematizado em uma metodologia cíclica, o “ciclo de gestão” (Management Wheel), que conta com 6 etapas principais: (1) Decisão política; (2) Objetivos (direção) e limiares de intervenção; (3) Início do monitoramento, programas de pesquisa, planos de ação; (4) Implementação por regulamentações setoriais, entre outros; (5) Monitoramento por indicadores, análises e recomendações científicas; e (6) Avaliações e relatórios intersetoriais. Explicou que os primeiros três passos estão relacionados à elaboração do plano e sua implementação política, definição de objetivos, metas e ações, bem como elaboração de programas para seu monitoramento. Os três seguintes, à implementação, monitoramento sistemático,

controle dos resultados e aconselhamento científico e político, desenvolvimento de pesquisas para atualização dos bancos de dados e embasar modificações/adaptações do plano.

Anne comentou que é importante ter os procedimentos sistematizados para que as partes envolvidas possam saber seu papel, o andamento do plano, e quando devem se manifestar. Para possibilitar esse sistema, o grupo governamental e o de experts são continuamente mantidos e estão em constante cooperação com o processo. A participação dos *stakeholders* também é importante para o processo e está sendo melhorada para garantir que aconteça. As revisões e atualização do plano acontecem a cerca de cada 10 anos, no entanto atualizações num menor intervalo de tempo podem ser realizadas sempre que necessário. Também ressaltou que durante a fase de implementação é importante manter o interesse dos setores, promovendo boas arenas para cooperação, entendimento intersetorial e mitigação dos conflitos de interesse.

Quanto à *implementação do plano*, Anne apresentou algumas medidas, produtos e ações relacionadas:

- Redução de riscos: diretrizes para petróleo, rotas de navios obrigatórias;
- Melhora na pesca (ex: ações contra arrasto de fundo);
- Base de conhecimento comum para todos os setores;
- Programas de pesquisa para melhorar o conhecimento;
- Aprimoramento de métodos (ex: análise de risco);
- Desenvolvimento de ferramentas; análise ecossistêmica e uma nova ferramenta para gestão baseada no território;
- Relatório de situação derivado do monitoramento, a cada três anos;

Especificamente quanto às *medidas para implementação*, destaca:

- Melhores pesquisas;
- Expansão das atividades de pesquisa;
- Levantamento do impacto de taxas elevadas de CO<sub>2</sub>;
- Troca de informação e experiência;
- Medidas para prevenção e redução de poluição e proteção à biodiversidade;
- Combate à pesca ilegal e não declarada;

- Proteção à população de aves marinhas;
- Contra captura não intencional e aves marinhas;
- Contra a introdução de espécies exóticas;
- Espécies e ambientes ameaçados.

Quanto ao *sistema de monitoramento implementado*, ele considerou:

- Qualidade Ecológica: o estado dos ecossistemas, considerando condições físicas, biológicas e químicas, incluindo os efeitos de pressões antropogênicas;
- Indicadores: variáveis que no contexto de análise fornecem informações específicas sobre partes do ecossistema. Indicadores são utilizados para analisar quanto dos objetivos do plano foram alcançados e se as tendências são favoráveis ao ecossistema;
- Valores de referência: correspondem à qualidade ambiental esperada para um ecossistema similar mais preservado, ajustados à variação ambiental e tendências de desenvolvimento. Valores de referência precatórios são utilizados para estoques explorados.
- Limiares de intervenção: é o ponto a partir do qual a mudança de um indicador, em relação ao valor de referência, é tão grande que novas medidas devem ser consideradas.

Quanto aos *desafios*, Anne apresentou alguns dos desafios relacionados à implementação dos planos como uma legislação setorial:

- Existência de legislação generalista para a biodiversidade oceânica – biodiversidade é protegida por normas setoriais;
- Planos intersetoriais implementados por normas setoriais – não há sanções incorporadas ao sistema de planos de manejo.

Apesar disso, a análise e avaliação do plano indicou que o sistema deveria continuar da mesma forma. Caso contrário, um setor teria que ficar à frente da gestão, o que não seria funcional.

Também foram identificados alguns *desafios à participação* no processo:

- Setores mais estruturados e “fortes” consideram que podem atuar melhor sozinhos.  
– Assim é importante que eles sejam aproximados e conectados ao processo.
- Grupo intersetorial de experts: exige muita dedicação e toma muito tempo;
- *Stakeholders*: têm dificuldade de enxergar o quadro todo. Devem identificar os resultados da participação. Os resultados devem estar disponíveis e ser de fácil entendimento.

Finalizando, a representante da Noruega apresentou uma síntese dos pontos fortes e fracos do processo e os desafios para continua-lo. Destacam-se entre os *pontos fortes*:

- Aprovação do plano pelo parlamento;
- Boa cooperação intersetorial, estabelecimento do fórum;
- Metas estratégicas e objetivos ecossistêmicos bem definidos;
- Construção de uma base de conhecimento;
- Atualizações e revisões;

Dentre os *pontos fracos*:

- Incerteza do comprometimento em longo prazo (ex: próximo governo) – devido à falta de obrigatoriedade legal;
- Falta de métodos (valores críticos/níveis de ação...)
- É um sistema de grande demanda para a participação pública – demanda recursos e motivação.

Assim, os *principais desafios* a serem enfrentados são:

- Falta de metodologias;
- Diferença de força entre os diferentes setores;
- Relatório de situação o sistema political steering
- Recursos humanos e motivação para cooperação;
- Vontade política para manutenção do sistema.

## PALESTRA - Marine Spatial Planning in the Context of the Convention on Biological Diversity – Secretariat of the Convention on Biological Diversity (Joseph Appiott)



Joseph contou a história da CDB e como está caracterizada agora, enfatizando seus três objetivos principais: (1) Conservação da Diversidade Biológica; (2) Uso sustentável de seus componentes; e (3) Compartilhamento justo e equilibrado dos benefícios derivados dos recursos genéticos. A seguir ele apresentou os tópicos em que a CBD vem

trabalhando relacionados à biodiversidade marinha e costeira - foco nas metas de Aichi, sua visão e objetivo.

- Áreas Ecológicas e Biológicas Significantes (EBSAs) - Levantamento científico de áreas marinhas que atendem aos critérios de EBSA.
- Ameaças/Impactos: Impactos da indústria pesqueira; Lixo marinho; Poluição sonora submarina; Mudança climática; Acidificação dos oceanos.
- Ferramentas para a gestão: Aplicação da abordagem ecossistêmica e precatória; Integração da gestão marinha e costeira; Áreas protegidas marinhas e costeiras; e Planejamento espacial marinho.

Explicou o histórico das metas de Aichi e destaca as metas 6 (relacionadas à pesca sustentável), 10 (relacionada à redução da pressão antropogênica em recifes de corais e ecossistemas impactados pela mudança climática) e 11 (conservação de 10% das áreas marinhas e costeiras biologicamente relevante até 2020), exemplificando como o PEM pode ter um papel relevante no cumprimento dessas metas:

- Meta 6: Entendimento das interações e pressões cumulativas. Fornecendo segurança ao planejamento e processo de tomada de decisão para a atividade.
- Meta 10: metodologia geral para manejo de pressões de fontes múltiplas;
- Meta 11: Entendendo a distribuição espacial da biodiversidade e dos usos. Fornecendo um método de trabalho para gestão baseada em área.

Joseph apresentou as novidades do último encontro das partes da CBD, que aconteceu em outubro do presente ano. Neste encontro foi realizada revisão do progresso no cumprimento das metas de Aichi e um dos focos principais foi a biodiversidade costeira e marinha. Esclareceu que os integrantes da CBD reconhecem que o PEM é uma ferramenta útil para aplicar a abordagem ecossistêmica e convidaram os países participantes e outros governantes a aumentar os esforços para aplicação do PEM. Foi requisitado à secretaria da CBD que levante e sistematize as informações e experiências em PEM, e organize um workshop com os especialistas no assunto, além de workshops de treinamento. Além disso, também foi requisitado que o secretariado facilite o uso de informação científica já existente para a descrição das EBSAs para subsidiar processos de PEM. Em seu último encontro, o Workshop com experts em PEM em Setembro de 2014, a importância do PEM foi reafirmada, e o workshop teve como objetivo fornecer orientação prática sobre PEM para complementar e melhorar os esforços intersetoriais nos participantes da CBD e outros países sobre:

- A aplicação da abordagem ecossistêmica para integrar a conservação costeira e marinha;
- A identificação de áreas significantes para a ecologia e a biologia marinha;
- Medidas de manejo e conservação.

Apresentou o Relatório Técnico 68 da CBD “Planejamento Espacial Marinho no Contexto da CBD” (*Marine Spatial Planning in the Context of the CBD*). A publicação destaca que não há um modelo único que possa contemplar tudo no PEM, mas é um processo genérico que envolve: (1) estabelecer uma visão, (2) definir metas, e (3) determinar objetivos mensuráveis. Apresentou também algumas características chave para o sucesso, incluindo:

- Base legal que defina a obrigatoriedade de determinação dos objetivos e de priorização;
- Sistema de governança efetivo que possibilite o planejamento participativo;
- Manejo iterativo e adaptativo;
- Definição clara de metas e cronograma realista.

Neste ponto, Joseph destacou então a existência de outros documentos e materiais que podem subsidiar o PEM, tais como:

- Uso de informação científica relacionada a EBSAs para implementar o PEM e EbM (CSIRO/Australia) – propõe um modelo hierárquico para usar informação sobre EBSA como apoio ao PEM;
- Planejamento Espacial Marinho em Prática (UNEP, UNEP-WCMC, GEF-STAP) – apresenta informações recebida de membros da CBD sobre experiências de PEM;
- Diretrizes da IOC/UNESCO para PEM;
- Materiais de referencias sobre: Experiências de PEM de governos e organizações; Materiais sobre ferramentas e abordagens.

Esclareceu que a discussão sobre PEM pode ser sintetizada em duas linhas principais:

- 1) O estabelecimento da linha de base (o que já foi feito e é sabido)
  - a. Experiências em PEM e principais lições aprendidas;
  - b. Ferramentas de planejamento e sistemas de suporte à decisão;
  - c. Principais barreiras e desafios para a implementação efetiva; e
  - d. Áreas que precisam de melhor orientação em PEM existentes.
- 2) Propostas para preencher lacunas em orientações e ferramentas sobre PEM:
  - a. Coordenação intersetorial e em processos de tomada de decisão;
  - b. Integração dos vários interesses, necessidades e perspectivas dos *stakeholders*;
  - c. Utilização da melhor informação científica disponível;
  - d. Vincular mapeamento espacial ao planejamento e tomada de decisão;
  - e. Abordar lacunas de capacidade.

A partir das discussões do workshop recentemente realizado, foram apontadas as *principais barreiras e desafios* para avançar do planejamento à implementação, foram identificados os seguintes pontos:

- Suporte político e base legal para implementação do PEM;

- Disponibilidade/acessibilidade da informação - a melhor informação/dado disponível deve ser utilizada, mas um grande volume de informação não é um pré-requisito necessário;
- Entender os mecanismos de governança existentes - balanço apropriado entre governança *top-down* e *bottom-up*;
- Entender os interesses dos *stakeholders* e a visão para o espaço compartilhado - engajamento efetivo dos *stakeholders* no início é chave;
- Identificar interesses competentes, presentes e futuros;
- Integração do PEM com outros processos relevantes – o plano de desenvolvimento, manejo e planejamento de áreas marinhas protegidas, etc.;
- Capacidade para implementação e execução - recursos significativos são corriqueiramente destinados à fase de planejamento, os recursos deixados para a implementação são às vezes insuficientes.

Relatou que também foram identificadas as áreas onde é necessário aprimorar as orientações sobre PEM existentes:

#### 1. Coordenação intersetorial e tomada de decisão:

- Identificar resultados de PEM para avaliar o progresso em diferentes fases:
  - Marcos para analisar o processo em diferentes estágios;
  - Condições que o favoreceram as mudanças no comportamento e aos resultados esperados;
  - Usar conjunto de indicadores comuns – podem fornecer suporte a aprendizagem coletiva.
- Definir a governança ambiental e patamar e dimensões socioeconômicas:
  - Mapear e acessar dados socioeconômicos qualitativos e quantitativos;
  - Integrar considerações sobre possíveis mudanças futuras em condições ambientais e socioeconômicas.

#### 2. Integrar os vários interesses, necessidades e perspectivas dos *stakeholders*:

- Entender as percepções, papéis e necessidades dos usuários:

- Caracterizar os diferentes tipos de uso dos serviços ecossistêmicos, autoridades, direitos e aspectos de equidade;
- Usar o patamar de *stakeholders*, que descreve o passado antecipa o futuro sobre o uso dos serviços ecossistêmicos, expectativas quanto a futuros papéis, uso tradicional dos recursos e acesso aos serviços ecossistêmicos.
- Organizar as contribuições efetivas dos *stakeholders*:
  - Prover clareza e transparência na tomada de decisão;
  - Criar percepções realistas entre *stakeholders* sobre seus papéis e influência no processo de planejamento e tomada de decisão;
  - Identificar certas tarefas (ex: análise do plano de fundo) durante o processo de planejamento que podem ser delegados para um grupo menor de experts ou gestores.
- Comunicação efetiva com os *stakeholders*:
  - Customização da linguagem para determinadas audiências e propósitos;
  - Habilidade de comunicar efetivamente os benefícios do PEM.

### 3. Informação científica e integração do Planejamento Espacial, Planejamento e Tomada de Decisão:

- Entender como há necessidade por diferentes tipos de informação dependendo da fase de planejamento:
  - Países que estão no início do planejamento tem necessidade de informação diferentes do que aqueles que estão mais à frente no processo de implementação.
- Disponibilidade de informação científica:
  - Nem todos os tipos de dado estão disponíveis espacialmente, ou em formatos compatíveis – informação é geralmente coletada sem considerar o planejamento.
- Integração de dados biológicos e dados sobre usos humanos:
  - Integração de dados de forma multisetorial e participativa podem melhorar a transparência.
- Uso de informação de forma inteligente:
  - Demonstra que o investimento em coleta de dados é válido;

- Construir o financiamento sustentável para bases de dados e integração entre diferentes bases;
- Oportunidade para revisão e verificação dos *stakeholders*.

#### 4. Abordar lacunas de capacidade para garantir implementação efetiva e sustentabilidade:

- Melhorar sistemas de educação formal (ex: universidades, centros de pesquisa) para criar capacidade *in-situ*;
- Aprendizagem regional e troca de melhores práticas, incluindo redes de cooperação de pessoa para pessoa;
- Usar programas e facilidades de treinamento existentes, incluindo cursos adaptados para fases específicas do processo de PEM;
- Aproveitar capacidades e regimes de governança tradicionais existentes;
- Desenvolver a capacidade de comunicação dos responsáveis pelo planejamento;
- Promover o desenvolvimento e disponibilização de ferramentas de PEM;
- Promover campeões do processo de PEM.

Joseph apresentou outros trabalhos relevantes da CBD, como o da distribuição de Áreas Ecológicas e Biológicas Significantes (EBSAs), considerando os seguintes critérios:

- a. Raridade e singularidade;
- b. Especial importância para etapas específicas do ciclo de vida das espécies;
- c. Importância para espécies e habitats ameaçados, em perigo ou em declínio;
- d. Vulnerabilidade, fragilidade, sensibilidade ou baixa taxa de recuperação;
- e. Produtividade biológica;
- f. Diversidade biológica;
- g. Naturalidade.

Ressaltou que as EBSAs não são áreas protegidas ou áreas submetidas a medidas de conservação ou preservação. São áreas que representam valores ecológicos e biológicos para informar processos de tomada de decisão em relação a intervenções humanas. As informações sobre elas podem apoiar processos de PEM:

- Prover informação sobre valores ecológicos/biológicos de uma área/sistema;
- Indicar áreas chave onde os governos e/ou organizações competentes podem desejar focar esforços de gestão;
- Os processos regionais para identificação de EBSAs têm levantado grande quantidade de dados ecológicos e biológicos e facilitado cooperação científica;
- Pode levantar lacunas de informação;
- Apoiar a identificação de *stakeholders* e detentores de informação;
- Podem providenciar informação base para futuros processo de monitoramento.

A CBD vem promovendo treinamento e desenvolvendo material para melhorar a capacidade em prol do alcance das metas de biodiversidade. Como exemplo, a Iniciativa para um Oceano Sustentável (*Sustainable Ocean Initiative*), uma plataforma global para construir parcerias e aproximar esforços para aumentar as capacidades e atingir as metas de Aichi, criada em 2010, cujo plano de ação para 2015-2020 foi lançado em 2012. A iniciativa propõe considerar e compartilhar as experiências de gestão integrada costeira e marinha para alcançar as metas 6 e 11; científicas e técnica, como a descrição das EBSAs. Além disso, visa também aprimorar o aprendizado pessoa-a-pessoa em nível regional e dar suporte a integração e formação de redes para cooperação científica e técnica em nível regional.

### Sessão de DEBATES Painel 3

#### 1. João Nicolodi (Instituto de Oceanografia da FURG) para Juan

“Pelo que entendi, você expôs que no México não há um plano específico de manejo costeiro, mas um ordenamento do território que inclui o espaço marinho, costeiro, terrestre e tudo. Mas me pareceu que os planos têm uma visão muito ecológica, muito ambiental. Como reagiram, ou reagem, os demais setores, como turismo, pescaria, energia; a essa visão, por assim dizer, ambiental?”

*Resposta:*

“Bem, por falta de tempo não foi possível apresentar a vocês o estudo de caso para que pudessem entender como é que metodologicamente se integram o ordenamento, pois essa parte do painel era para focar nos desafios. Mas como disse, no México não há uma política de ordenamento costeiro como tal, ela se faz através desse instrumento que está definido na lei ambiental e é desenvolvido pela secretaria de meio ambiente. Mas não é unicamente um enfoque ecológico. Temos a atribuição de coordenar o processo, mas não de estabelecer um enfoque unicamente ambiental. Assim, na elaboração do ordenamento ecológico, no comitê que se encarrega de formula-lo, avaliar e implementar, estão representados todos os atores possíveis que atuam no

espaço marinho e costeiro do país. Todas as secretarias setoriais, os setores produtivos organizados, ONGs, setor acadêmico, setor social organizado em todas as suas formas. Então seguimos e adotamos o enfoque de PEM em toda sua extensão, com seu enfoque integrador, ecossistêmico, transparente, participativo... e informação objetiva.”

“Os setores reagiram bem. Uma das conquistas é que já está reconhecido por todos os setores e pela sociedade. Em alguma região, quando se identifica algum interesse ou algum problema, as pessoas logo apontam a necessidade de se fazer um ordenamento ecológico, pois já o enxergam de uma maneira integral e como um instrumento que os ajuda a estabelecer um consenso e uma organização para atendê-lo.”

## 2. Leopoldo (IUCN - Escritório Brasileiro) para Joseph

“Considerando como as metas de Aichi foram internalizadas no Brasil, nós ainda não ratificamos, mas temos uma resolução do CONABIO propondo que o conjunto de metas seja adotado no país, onde temos o Painel Brasileiro de Biodiversidade. A IUCN é secretária executiva nesse processo, e eles estão se encontrando para determinar indicadores (sociais, econômicos e biológicos) para cada meta. Você sabe como outros países estão internalizando as metas? E você considera que essa plataforma de *multi-stakeholders*, o Painel Bio, quão comum é essa estratégia em outros países, pois aqui estamos sentindo que este é um novo modelo para tratar da implementação de uma convenção internacional no país.”

*Resposta:*

Joseph agradece e comenta que “é muito bom saber dessa iniciativa. Considerando a criação de grupos participativos *multi-stakeholder*, ela está acontecendo em muitos outros países, mas não sabemos quantos exatamente, mas ainda estamos levantando. Em alguns países a implementação é apenas inicial, mas temos alguns exemplos de relevância que levantamos para o último encontro da CDB. Para detalhes adicionais, eu sugiro que vocês analisem o material compilado que pode servir para auxiliar como processo brasileiro. Mas posso te dizer que uma abordagem semelhante acontece em outros países e para aqueles que estão mais adiantados no processo, ela se provou eficiente e está levando à implementação.”

## 3. Margarida (Portugal) direciona duas questões ao painel, como um todo e uma ao Joseph

Para o painel:

“Falamos muito de planejamento e de quando o plano é implementado; pergunto quando um plano é considerado implementado, quando o ordenamento deixa de ser um instrumento e é implementado? A segunda questão: é importante para o ordenamento do espaço marítimo e para o PEM haver um instrumento legal que faça a aprovação do plano ou pode ser uma iniciativa voluntário como acontece em muitos estados da Europa?”

Para o Joseph:

“Pergunta da apresentação que vi percebi que o PEM é uma preocupação muito grande da CBD e como ele tem se desenvolvido nos diferentes países. Como entendem que os objetivos e princípios da CBD deveriam ser integrados no ordenamento do espaço marítimo?”

*Respostas:*

*Anne*

Responde que “na Noruega todas os PEMs estão em fase de implementação. Os mecanismos de controle têm essa função. Talvez eles pudessem ser mais fortes é uma questão da qual devemos estar cientes. Se o monitoramento, com os indicadores fazer esse trabalho, essa é outra questão que também devemos ter em mente. Mas temos toda a estrutura em um lugar, e espero que a resposta venha, se isso funciona ou não.”

*Ilona*

“Comenta sobre a questão de quando o plano vai para a implementação. Acredita que varia conforme o processo. Há alguns países que passam por toda a fase de planejamento e não tomam nenhuma ação até o plano ser finalizado e tenha alguma forma de adoção legal. Em outros casos, é um processo mais fluido, onde o planejamento e a implementação acontecem ao mesmo tempo. Manifesta opinião pessoal de que é mais efetivo iniciar a implementação enquanto elabora o plano pois você nunca irá terminar um plano completamente, assim como no caso de disponibilidade de dados, você se esperarmos ter todos os dados, não irá acontecer. Como exemplo cita o caso de Belize, que está desenvolvendo um processo de planejamento com uma excelente base de dados, mas não iniciou a implementação e no momento o processo está parado, com um bom plano, uma base de dados muito boa, mas a implementação não aconteceu durante o processo de planejamento. Minha indicação é para que pensem nas atividades de implementação que podem começar imediatamente.”

*Juan*

Responde que “o caso do México tem algumas particularidades. Como o ordenamento ecológico é um decreto jurídico, a instrumentação é realizada pela coordenação de atribuição e competência de cada um dos setores, a nível federal, estadual e municipal, e através dos instrumentos que também estão relacionados às atribuições, entre eles, como exemplo, cita o licenciamento ambiental. No México, qualquer setor ou qualquer pessoa que deseje realizar uma atividade no território deve apresentar um estudo de impacto de estado ambiental que, por sua vez, deve considerar o ordenamento ecológico quando existe. É um processo complicado por ser um processo jurídico. No caso do ordenamento do Golfo do México, o processo de expedição levou um ano, durante o qual ocorreu a consulta pública que também é uma obrigação legal para assegurar que a opinião de todos os setores seja considerada, além de ser também um processo que assegura que as preocupações e observações se integrem.”

*Joseph*

“Comenta sobre a separação planejamento/implementação, que é importante ter em mente a natureza iterativa do PEM, que é um processo adaptativo e iterativo, não apenas na gestão, mas também no planejamento e nas metas. Assim as fases não são totalmente separadas, devendo ser revistas e adaptadas em qualquer momento, com base em mudanças das circunstâncias envolvidas.”

Quanto à pergunta específica sobre os princípios da CBD e como eles são integrados ao PEM, depende do contexto em questão, coisas como: quais as prioridades e circunstâncias nacionais do

país. Sob a perspectiva da CBD, os resultados já foram acordados entre as partes, nós temos as metas e indicadores para os resultados. Já a forma como os países atingem essas metas, elas podem variar significativamente, dependendo das características de cada país. Nós, como o Secretariado, estamos respondendo aos modos como os países têm notado a importância do PEM como uma ferramenta para atingir as metas. Não estamos propondo como usar o PEM, mas mostrando os casos de sucesso e disponibilizando metodologias e ferramentas para que cada país escolha, dependendo de seu contexto. Considerando como a integração das metas da CBD com o PEM tem se dado em nível nacional, ela tem sido bastante variada, mas os resultados e os indicadores estruturados em torno desses resultados são a preocupação principal da CBD.

#### 4. Cristina (Ministério de Minas e Energia - MME/Brasil)

“Parabeniza os palestrantes dos dois dias, que foi um momento muito interessante já que estamos iniciando debate na construção do PEM. Esclarece que o MME participa da CIRM, que tem o GT de uso compartilhado do ambiente marinho, com dois subgrupos: GT Legislação e GT Planejamento Espacial Marinho. O GT Legislação gerou um produto compilando a legislação nacional incidente sobre o mar e a ZC, considerando as convenções internacionais ratificadas no Brasil. O GT de PEM realizou 3 reuniões e esta jornada mostra a importância de condução do trabalho pela CIRM que tem outros grupos que podem contribuir para a construção do PEM. O MME entende que o trabalho deve continuar na CIRM, um fórum já institucionalizado onde todos os ministérios participam de forma técnica, política, social e ambiental. Finaliza agradecendo a oportunidade de tantos convidados internacionais terem vindo ao Brasil mostrar os desafios que teremos pela frente.”

#### 5. Comandante Bezerra (Marinha do Brasil) parabeniza a todos pela organização do evento.

“Comenta que o mais importante do evento é que os brasileiros estão olhando para o mar como um patrimônio a ser cuidado, como riqueza e como um patrimônio nacional. Como ainda não foram identificados conflitos extremamente ativos e agressivos, teremos oportunidades, a par do conhecimento trazido neste evento, e do que já sabemos, de caminhar melhor com o GT de Uso Compartilhado e do PEM. Ressalta o caráter de longo tempo de planejamento, lembrando que os países levam em torno de 5 anos para realizar o planejamento. Um planejamento complexo, interdisciplinar com características de cada país. Comenta que a linha de base adotada por alguns países está relacionada com o alcance das atividades humanas no mar, um enfoque sobre o qual devemos refletir. Relata que acredita que a CIRM, com mais de 40 anos de existência, com seis navios que a marinha têm de pesquisa, dois navios polares, as instituições científicas que têm mais três ou quatro navios de pesquisas, o BNDO que há mais de 10 anos acumula dados de pesquisa e os mais de 10 projetos em andamento, já é uma base consolidada. Ressalta a importância de haver um Comissão Interministerial no Brasil, e uma instituição cartográfica que a 160 anos trabalha em cartografar dados oceanográficos, estuda meteorologia e temos mais de doze universidades e institutos de pesquisa que trabalham com o mar. Acredita que seja hora de consolidar isso, garantindo um bom planejamento. Finaliza felicitando a todos os participantes.”

*Sílvio*

“Comenta sobre o GT do PEM. Considerando que há muito material existente que deve ser aproveitado, acredita que no nível do PEM é necessário fazer uma capacitação mais direcionada,

escolher um modelo e aplicá-lo de forma experimental, para estudar a dinâmica de trabalho. Um esforço de capacitação técnica-conceitual dentro do PEM. Encerra a mesa.”

*Adalberto (sobe ao palco para fazer o fechamento da reunião)*

“Comenta que o evento foi organizado com a lógica de apoiar e de trazer conteúdo para iniciar um processo de nivelamento dentro do PEM, acatando a sugestão de Silvio. Entende que nesse momento o assunto assumiu uma posição de destaque nas reflexões e agradece a participação de todos os presentes. Comenta sobre o quanto desse assunto trouxe emoções a tona e mostra a grande responsabilidade para trazer soluções. De maneira que esse é o primeiro ponto de partida e é necessário trabalhar profundamente, inter- institucionalmente, e encontrar o mecanismo, a fórmula que nos permita trabalhar os pontos fortemente levantados durante o evento, com destaque para a participação. Destaca a impossibilidade de elaborar um PEM unicamente com a concepção e visão do governo federal. E para isso temos que encontrar o mecanismo, já que temos muitos exemplos de experiências com base nas quais devemos construir a nossa, um modelo considerando nossa realidade.”



## Copyright

Ministério do Meio Ambiente - [www.mma.gov.br](http://www.mma.gov.br)  
© 2014 Jornada sobre Gerenciamento Costeiro e  
Planejamento Espacial Marinho.

Contato: [flavia.cabral@mma.gov.br](mailto:flavia.cabral@mma.gov.br) – (61) 2028-1475