

BASES PARA A ESTRATÉGIA DE GESTÃO INTEGRADA DA ZONA COSTEIRA NACIONAL Basis for the Integrated Management Strategy for the National Coast Line

FERNANDO VELOSO-GOMES ⁽¹⁾, ANA BARROCO ⁽²⁾, ANA RAMOS PEREIRA ⁽³⁾, CARLOS SOUSA REIS ⁽⁴⁾,
HELENA CALADO ⁽⁵⁾, JOÃO GOMES FERREIRA ⁽⁶⁾, MARIA DA CONCEIÇÃO FREITAS ⁽⁷⁾ & MANUEL BISCOITO ⁽⁸⁾

⁽¹⁾ Professor Catedrático FEUP/IHRH,
Rua Roberto Frias, 4200-465 Porto, vgomes@fe.up.pt

⁽²⁾ Quaternaire,

⁽³⁾ Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa,

⁽⁴⁾ Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa,

⁽⁵⁾ Universidade dos Açores,

⁽⁶⁾ Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa,

⁽⁷⁾ Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa,

⁽⁸⁾ Museu do Funchal.

Resumo

Este artigo inclui as propostas que constam do Relatório “Bases para a Estratégia da Gestão Integrada das Zonas Costeiras”, elaborado para o Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional. A versão final deste relatório foi apresentada em Junho de 2006. É apresentado um enquadramento do tema e uma discussão de conceitos, bem como propostas de oito Princípios, nove Objectivos Fundamentais e trinta e sete Opções Estratégicas para a Gestão Integrada da Zona Costeira nacional. As Opções Estratégicas formuladas foram hierarquizadas de acordo com uma prioridade temporal, identificando a tipologia dominante das Medidas Associadas. Da análise das propostas detalhadas que foram formuladas, surge um conjunto de medidas estruturantes, que se interligam e agregam em diversas acções, e que reflectem o novo modelo de gestão integrada proposto para a Zona Costeira, e que incluem a “Lei de Bases da Zona Costeira”, o “Sistema Organizativo”, o “Programa de Acção” e “Tarefas de Monitorização”.

Palavras-chave: Zona Costeira, Gestão Integrada, Monitorização, Opções Estratégicas

Abstract

This article includes the proposal of the “Basis for the Integrated Coastal Zone Management Strategy” report, done for the Environmental Ministry. The final version of this report was presented in June of 2006. It is presented a characterization of the theme and a discussion about concepts, as well as the eight principles proposed, the nine main goals and the thirty-seven strategic options for the National Integrated Coastal Zone Management. The strategic options presented were hierarchically included according with priority in time, identifying the dominant typology of the associated measures. From the detailed proposals analysis emerges a set of structuring measures that converge into several actions, which illustrate the new Integrated Coastal Zone Management model proposed, that includes the “Coastal Zone Law Basis”, the “Organization System”, the “Action Programme” and the “Monitoring Tasks”.

Keywords: Coastal Zone, Integrated Management, Monitoring, Strategic Options

1. Enquadramento

A missão do Grupo de Trabalho foi desenvolver as bases de uma Estratégia que sustente uma política de ordenamento, planeamento e gestão da Zona Costeira Portuguesa, continental e insular, nas suas vertentes terrestre e marinha. O suporte biofísico da Zona Costeira portuguesa tem especificidades próprias de que são exemplos os estuários, os sistemas lagunares, as dunas, as arribas, as praias, o meio hídrico marinho e os sistemas insulares. Noutros países, os mangais, os recifes e as calotes de gelo constituem outros suportes biofísicos de importância considerável.

Existem ocupações, usos e actividades económicas muito importantes à escala local e nacional que se desenvolvem na Zona Costeira e que beneficiam dessas especificidades biofísicas.

Destacam-se as infra-estruturas portuárias e os transportes marítimos, o turismo e as actividades balneares e de lazer, a náutica de recreio, as pescas, a apanha, a aquacultura e a salicultura, bem como a utilização de recursos minerais e energéticos.

A Zona Costeira tem uma importância estratégica em termos ambientais, económicos e sociais.

A resolução e mitigação dos seus problemas assume essa mesma importância estratégica no âmbito de uma política de desenvolvimento sustentável, necessitando de ser enquadrada numa gestão integrada e coordenada destas áreas, através do reconhecimento:

- Da existência de diversos conflitos de interesses na zona costeira, com sistemas abertos, muito dinâmicos, complexos, heterogéneos, de interface, frágeis, com elevadas oportunidades sociais e económicas e, por conseguinte, fortemente polarizadores de actividades;
- Da necessidade de identificar plataformas de consenso;
- Da dificuldade em fazer previsões da evolução a médio e longo prazo dos sistemas físicos, sociais e económicos, justificando a preparação e a combinação de cenários;
- Da necessidade e da dificuldade em considerar, com um nível geográfico muito alargado, as interacções terra-mar, ao nível das Bacias Hidrográficas e do Oceano Atlântico;
- De um passado recente de instabilidade governamental, nomeadamente ao nível da tutela do ambiente e do território, bem como da instabilidade das políticas e programas lançados e das dificuldades da sua concretização;
- Das acentuadas restrições socioeconómicas que estarão presentes, pelo menos nos próximos anos, as quais poderão exigir propostas muito pragmáticas para concretizar objectivos que se desejam muito ambiciosos e de médio e longo termo;

Da necessidade de uma intensa mobilização, participação e responsabilização da sociedade civil, não limitada a grupos de pressão com interesses muito sectoriais, a atitudes pessimistas e a lógicas corporativas.

2. Conceito de Zona Costeira

Tendo em consideração a utilização, de modo indiferenciado, das designações de “litoral, costa, faixa costeira, faixa litoral, orla costeira, zona costeira, zona litoral, área/região costeira”, sem existência de um consenso quanto aos limites físicos dos seus sistemas naturais, dos sistemas socioeconómicos e do sistema legal, o Grupo de Trabalho que elaborou as “Bases para a Estratégia da Gestão Integrada das Zonas Costeiras”, adoptou os seguintes conceitos:

- *Litoral – termo geral que descreve porções do território que são influenciadas directa ou indirectamente pela proximidade do mar;*
- *Zona costeira – porção de território influenciada directa ou indirectamente em termos biofísicos pelo mar (ondas, marés, ventos, biota ou salinidade) e que pode ter para o lado de terra uma largura tipicamente de ordem quilométrica e se estende, do lado do mar, até ao limite da plataforma continental;*
- *Linha de costa – fronteira entre a terra e o mar; materializada pela intercepção do nível médio do mar com a zona terrestre.*

- *Orla costeira – porção do território onde o mar exerce directamente a sua acção, coadjuvado pela acção eólica, e que tipicamente se estende, para o lado de terra por centenas de metros e para o lado do mar, até à batimétrica dos 30 m (englobando a profundidade de fecho);*

3. Metodologia

O Grupo de Trabalho adoptou a seguinte metodologia:

- Recolha e análise de documentação relativa a Iniciativas Nacionais Sobre Zonas Costeiras (Anexo 1 do Relatório);
- Recolha e análise de documentação relativa a Iniciativas Internacionais e Comunitárias Sobre Zonas Costeiras (Anexo 2 do Relatório);
- Encontros de trabalho com diversas instituições nacionais e participação num seminário, promovido pelo Conselho Nacional do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CNADS);
- Selecção dos seguintes Temas-Chave e Análise SWOT, contemplando “pontos fortes”, “pontos fracos”, “ameaças” e “oportunidades” (Anexo 3 do Relatório):
 - ♦ O Suporte Biofísico: Estuários, Sistemas Lagunares, Dunas, Arribas, Praias, Meio Marinho, Áreas com Especial Interesse para a Conservação;
 - ♦ Os Usos, Actividades e Vulnerabilidades: Zonas Edificadas. Vulnerabilidades, Riscos e Intervenções, Infra-Estruturas Portuárias e Transportes Marítimos, Turismo e Actividades de Lazer, Zonas Balneares, Náutica de Recreio, Pescas, Apanha, Aquacultura e Salinicultura, Utilização de Recursos Minerais e Energéticos, Poluição com Origem Telúrica e no Oceano, Catástrofes Naturais e Alterações Climáticas;
 - ♦ A Gestão: Requalificação da Zona Costeira, Domínio Público Hídrico (Marítimo), Planos de Ordenamento da Orla Costeira e Planos com Incidência na Zona Costeira, Legislação, Controlo e Fiscalização, Competências e Articulação Institucional, Integração e Cooperação Internacional, Estudos e Monitorização, Investigação Científica, Formação, Sensibilização, Educação Cívica e Ambiental e Participação Pública.
- Selecção e proposta de Princípios Fundamentais para a Estratégia da Gestão Integrada da Zona Costeira;
- Proposta de Objectivos Fundamentais para as Bases da Estratégia da Gestão Integrada da Zona Costeira;
- Proposta de Opções Estratégicas que integram os Objectivos Fundamentais;
- Proposta de Hierarquização Temporal das Opções Estratégicas e Tipologia de Medidas;
- Proposta de Domínios e Acções Programáticas associadas às Opções Estratégicas Prioritárias;
- Conferência de Imprensa de apresentação do Projecto de Relatório do Grupo de Trabalho em 26 de Janeiro de 2006 (S. Pedro do Estoril);

- Entrega, em 9 de Janeiro de 2006, do Projecto de Relatório do Grupo de Trabalho, contendo as Propostas referidas anteriormente. Propunha-se que esse Projecto de Relatório fosse apresentado para recolha de contributos às principais instituições que têm competências de gestão, no Continente e nas Regiões Autónomas, às principais organizações representativas dos utilizadores dos recursos da zona costeira, às ONGs e a outros representantes da sociedade civil, incluindo peritos e a sua discussão pública em tempo oportuno;
- Sessão de trabalho de divulgação na Universidade Nova de Lisboa em 27 e 28 de Janeiro de 2006 (Costa da Caparica);
- Apresentação pública e discussão do Projecto de Relatório do Grupo de Trabalho em 10 de Fevereiro de 2006 (Lisboa, LNEC);
- Por decisão do MAOTDR foi submetido à discussão pública o Projecto de Relatório do Grupo de Trabalho, com excepção dos “Domínios e Acções Programáticas associadas às Opções Estratégicas”;
- Discussão do Projecto de Relatório do Grupo de Trabalho com a Associação Nacional de Municípios, em 23 de Fevereiro de 2006 (Coimbra);
- O Relatório do Grupo de Trabalho incorporou alguns dos contributos apresentados na discussão pública.

Em 2007 o estudo foi publicado, sob a forma de livro editado, pelo MAOTDR.

4. Princípios Fundamentais

A estratégia de **Gestão Integrada da Zona Costeira (GIZC)** nacional deve observar **nove Princípios Fundamentais**, designadamente:

- **Sustentabilidade e solidariedade intergeracional**, promovendo a compatibilização em todo o território nacional entre o desenvolvimento socioeconómico, a conservação da natureza e da biodiversidade, num quadro de qualidade de vida das populações actuais e vindouras;
- **Coesão e equidade social**, assegurando o equilíbrio social e territorial e uma distribuição equilibrada dos recursos e das oportunidades pelos diversos grupos sociais, classes geracionais, territórios e lugares;
- **Prevenção e precaução**, prevendo e antecipando os problemas e adoptando uma atitude cautelosa face ao défice de conhecimento ou à capacidade de intervenção, minimizando riscos ou impactos negativos;
- **Abordagem sistémica**, criando uma nova cultura de abordagem transversal, intersectorial e interdisciplinar, que permita uma visão integradora e prospectiva da zona costeira;
- **Suporte científico e técnico**, apoiando as decisões de medidas de ordenamento e gestão na compreensão dos fenómenos e na sua evolução dinâmica;
- **Subsidiariedade**, coordenando os procedimentos dos diversos níveis da Administração Pública, de forma a privilegiar o nível decisório mais próximo do cidadão;

- **Participação**, potenciando o envolvimento activo do público, das instituições e agentes locais e reforçando a consciência cívica dos cidadãos, através do acesso à informação e à intervenção nos procedimentos de elaboração, execução, avaliação e revisão dos instrumentos de gestão territorial;
- **Co-responsabilização**, assumindo a partilha da responsabilidade nas opções de gestão da zona costeira com a comunidade, os agentes económicos, os cidadãos e associações representativas, não só pelo princípio do poluidor-pagador e do utilizador-pagador, mas também pela procura de formas institucionais que permitam uma gestão mais próxima dos cidadãos e dos utentes da zona costeira;
- **Operacionalidade**, criando mecanismos legais, institucionais, financeiros e programáticos céleres, eficazes e com fontes de financiamento próprias, capazes de garantir a realização dos objectivos e das intervenções.

5. Objectivos Fundamentais

As Bases da Estratégia de **Gestão Integrada da Zona Costeira** passam pela assumpção de uma visão de zona costeira como um território contínuo e estratégico no desenvolvimento nacional, corporizada em **oito Objectivos Fundamentais**, Figura 1:

- **A cooperação internacional e integração comunitária;**
- **O reforço e a promoção da articulação institucional;**
- **A conservação de recursos e do património natural e paisagístico;**
- **A qualificação da zona costeira e o desenvolvimento sustentável de actividades e usos específicos;**
- **A minimização de situações de risco e de impactos ambientais, sociais e económicos;**
- **A concepção de políticas operacionais integradas, com base na previsão a médio/ longo prazo;**
- **A promoção do conhecimento e da participação pública;**
- **A avaliação integrada de políticas e de instrumentos de gestão da zona costeira.**

6. Opções Estratégicas

As Bases Estratégicas de suporte a uma política de ordenamento, planeamento e gestão integrada da zona costeira portuguesa, continental e insular, nas suas vertentes terrestre e marinha, deverão alicerçar-se em **oito Objectivos Fundamentais**, os quais integram um conjunto de **trinta e sete Opções Estratégicas**, designadamente:

A cooperação internacional e integração comunitária

- **Incentivar a cooperação entre estados**, através do reforço do cumprimento dos acordos, convenções e directivas vigentes, bem como da participação em novas iniciativas, nomeadamente no quadro da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP);

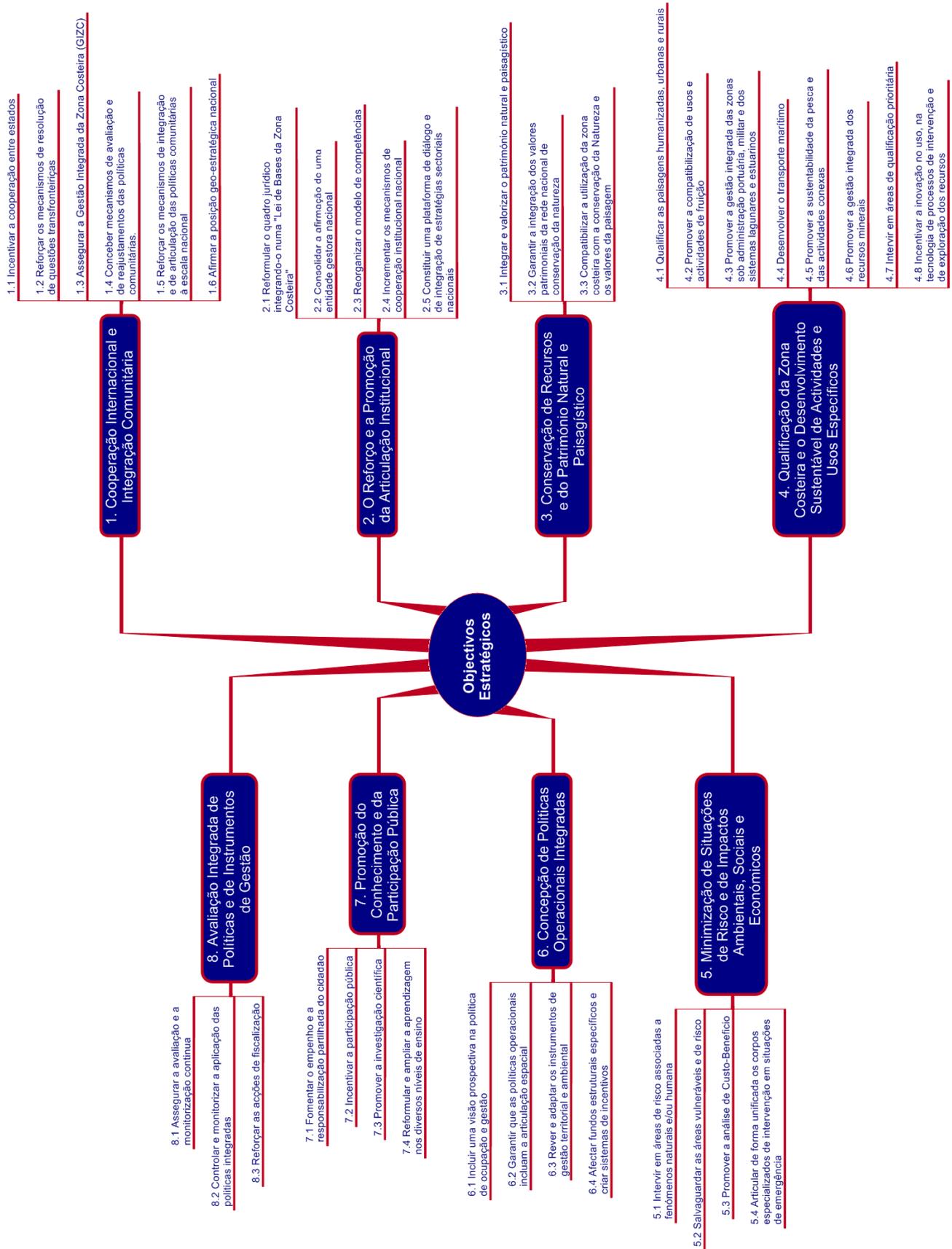


Figura 1. Objectivos fundamentais e opções estratégicas.

- **Reforçar os mecanismos de resolução de questões transfronteiriças**, através da formulação e operacionalidade de Planos de Emergência entre estados membros, do acompanhamento contínuo da evolução da gestão das bacias hidrográficas internacionais e, ainda, das opções da Estratégia Marítima da União Europeia (UE);
- **Assegurar a Gestão Integrada da Zona Costeira (GIZC)**, através do estabelecimento de novas formas de relacionamento institucional, da definição de opções de aplicação de fundos estruturais específicos e da aplicação de critérios técnicos ajustados à realidade europeia e da adopção de um sistema de indicadores;
- Conceber mecanismos de avaliação e de reajustamentos das políticas comunitárias, através da avaliação *in continuum* dos programas específicos da UE e da sua divulgação internacional;
- **Reforçar os mecanismos de integração e de articulação das políticas comunitárias à escala nacional**, através da constituição de um fórum interministerial, com representação dos órgãos das Regiões Autónomas, que assegure a integração das políticas sectoriais e dinamize as ligações entre a comunidade técnica e científica e as entidades de gestão do território;
- **Afirmar a posição geoestratégica nacional**, através da promoção e da participação activa em fóruns, programas e missões e do incentivo ao acolhimento de agências internacionais.

O reforço e a promoção da articulação institucional

- **Reformular o quadro jurídico integrando-o numa “Lei de Bases da Zona Costeira”**, que garanta a integração e a articulação dos diversos diplomas existentes, suprimindo lacunas e explicitando competências e mecanismos de intervenção;
- **Consolidar numa entidade gestora nacional a coordenação e responsabilização da GIZC**, com o objectivo de reduzir a fragmentação de competências, por forma a garantir a articulação institucional, a aplicação de critérios nacionais e a concretização de sistemas de base e de suporte à gestão, ao controlo e à monitorização;
- **Reorganizar o modelo de competências**, através de novas atribuições legais a uma entidade da administração central, que promova a sua operacionalização, com base nos princípios da subsidiariedade e da co-responsabilização, e que seja responsável pelo cumprimento da estratégia nacional;
- **Incrementar os mecanismos de cooperação institucional nacional**, através da constituição de uma Rede Nacional de Observação Costeira (RNOC), coordenada pela entidade nacional, que envolva instituições públicas e privadas e seja uma plataforma de interpretação integrada da evolução da zona costeira;
- **Constituir uma plataforma de diálogo e de integração de estratégias sectoriais nacionais**, através do estabelecimento de um fórum nacional que assegure a integração de políticas nacionais e garanta a sua concretização, participação e divulgação.

A conservação de recursos e do património natural e paisagístico

- **Integrar e valorizar o património natural e paisagístico**, através da aplicação de metodologias de gestão e avaliação que visem a sua utilização sustentável;
- **Garantir a integração dos valores patrimoniais na Rede Nacional de Conservação da Natureza**, assumindo as especificidades de interface na sua dimensão marinha e terrestre;
- **Compatibilizar a utilização da zona costeira com a conservação da natureza e os valores da paisagem**, através da definição espacial e normativa de usos e actividades compatíveis, numa perspectiva de diversificação e complementaridade funcional.

A qualificação da zona costeira e o desenvolvimento sustentável de actividades e usos específicos

- Qualificar as paisagens humanizadas, urbanas e rurais, através de mecanismos de gestão e meios financeiros que garantam a sua valorização e a melhoria das condições de vida da população;
- **Compatibilizar os usos e as actividades de fruição**, através de mecanismos que garantam a sustentabilidade e diversificação de funções e do incentivo ao envolvimento de agentes e promotores na partilha de responsabilidades;
- **Promover a integração na GIZC das zonas sob administração portuária, militar e dos sistemas lagunares e estuarinos**, através de instrumentos de gestão territorial, de mecanismos de integração e de co-responsabilização e de certificação ambiental dos portos;
- **Desenvolver o transporte marítimo**, através do ordenamento e da modernização das infra-estruturas de suporte e da aplicação de novas tecnologias às embarcações e ao controlo de tráfego, bem como o fomento da cabotagem;
- **Promover a sustentabilidade da pesca e das actividades conexas**, através da compatibilização com os recursos da zona costeira e em consonância com as opções estratégicas para o Oceano e para os sistemas lagunares e estuarinos;
- **Promover a gestão integrada dos recursos minerais**, através da avaliação dos impactos da sua exploração e optimização do seu uso, numa perspectiva de valorização da zona costeira e de minimização da erosão;
- **Intervir em áreas de qualificação prioritária**, através da implementação de um programa de acção que permita a curto prazo a concretização de intervenções que valorizem a zona costeira;

- **Incentivar a inovação no uso, na tecnologia de processos de intervenção e de exploração dos recursos**, através do desenvolvimento de mecanismos e incentivos que os potenciem e valorizem, nomeadamente no âmbito das energias alternativas.

A minimização de situações de risco e de impactos ambientais, sociais e económicos

- **Intervir em áreas de risco associadas a fenómenos de origem natural e/ou humana**, através da implementação de programas operacionais que permitam a curto prazo mitigar situações críticas com base na definição de prioridades;
- **Salvaguardar as áreas vulneráveis e de risco**, através da operacionalização de planos de contingência e de uma gestão adaptativa e prospectiva baseada em mecanismos de avaliação que tenham em conta a dinâmica da zona costeira;
- **Promover a análise de custo-benefício**, através da sua obrigatoriedade em todas as intervenções sujeitas a avaliação de impacto ambiental e ainda nas situações previstas nos instrumentos de gestão territorial;
- **Articular de forma unificada os corpos especializados de intervenção em situações de emergência**, através da co-responsabilização das entidades competentes, de acções de formação contínua específicas e de adequação dos meios humanos e operacionais.

A concepção de políticas operacionais integradas

- **Incluir uma visão prospectiva na política de ocupação e gestão**, através da incorporação do conhecimento sobre as dinâmicas do sistema, as mudanças globais a uma escala temporal alargada e a integração de mecanismos de alerta;
- **Garantir que as políticas operacionais incluam a articulação espacial** ao nível nacional e regional, no quadro de uma visão estratégica da zona costeira que considere as especificidades locais e a participação dos municípios;
- **Rever e adaptar os instrumentos de gestão territorial e ambiental**, através da execução de um instrumento de gestão territorial sectorial para a zona costeira, que garanta a articulação e integração das diversas políticas sectoriais face à dinâmica e vulnerabilidade do território, e que estabeleça critérios de utilização, de monitorização e de fiscalização nos diversos instrumentos de gestão territorial;
- **Afectar fundos estruturais específicos e criar sistemas de incentivos**, que garantam a manutenção e/ou valorização das características intrínsecas da zona costeira.

A promoção do conhecimento e da participação pública

- **Fomentar o empenho e a responsabilização partilhada do cidadão**, através da disponibilização do conhecimento e da formação técnica dos principais intervenientes na zona costeira;
- **Incentivar a participação pública**, através de acções de educação, formação, divulgação e sensibilização dos diversos público-alvo;

- **Promover a investigação científica**, através do estabelecimento de programas científicos específicos para a zona costeira, que privilegiem projectos multi e interdisciplinares e inovadores;
- **Reformular e ampliar a aprendizagem nos diversos níveis de ensino**, através da integração curricular das temáticas sobre a zona costeira.

A avaliação integrada de políticas e de instrumentos e gestão

- **Assegurar a avaliação e a monitorização contínua**, através da utilização de metodologias inovadoras, uniformes e abrangentes, incluindo indicadores validados que alimentem uma base de dados nacional e permitam um melhor conhecimento do sistema, a programação de novas acções e a reavaliação das já efectuadas;
- **Controlar e monitorizar a aplicação das políticas integradas**, através da aplicação de modelos de monitorização evolutivos e cientificamente apoiados;
- **Reforçar as acções de fiscalização**, através da assumpção da importância nacional da zona costeira, promovendo acções regulares preventivas e de reposição da legalidade.

7. A Estratégia a Curto e a Médio/Longo Prazo

Os Princípios e Objectivos Fundamentais que devem ser observados na Estratégia de Gestão Integrada da Zona Costeira nacional, bem como as Opções Estratégicas fundamentais identificadas para um adequado ordenamento, planeamento e gestão numa visão a vinte anos, implica a concretização de um conjunto de Medidas a curto prazo em Domínios Prioritários, nos termos das opções estratégicas formuladas. As Opções Estratégicas formuladas foram hierarquizadas de acordo com a sua prioridade temporal (tabela incluída no Relatório) identificando a tipologia dominante das **Medidas** associadas, agregadas em:

- Medidas jurídicas, institucionais e administrativas;
- Medidas operativas e financeiras;
- Medidas de reorientação dos recursos humanos (formação, reafectação, etc).

Esta hierarquia visa a operacionalidade das Bases Estratégicas definidas, bem como as medidas e acções prioritárias necessárias à sua concretização, a qual resultou de uma análise matricial. Em termos de prossecução das bases estratégicas definidas é relevante a necessidade de alterar o enquadramento jurídico, institucional e administrativo vigente, atendendo a que a Gestão Integrada da Zona Costeira proposta se alicerça num novo modelo de gestão, bem como da aceção de um novo conceito territorial de zona costeira. Das vinte opções estratégicas identificadas como prioritárias, a concretizar a curto prazo, salienta-se a sua significativa dependência de medidas jurídicas, institucionais e administrativas, considerando-se, no entanto, que há um conjunto de medidas operativas e financeiras, bem como de afectação e reorganização de recursos humanos que deverão ser concretizadas a curto prazo.

Tendo como objectivo explicitar as acções subjacentes às opções estratégicas prioritárias definidas, apresentou-se no Relatório o seu Conteúdo Programático Fundamental, o qual não é apresentado na presente comunicação.

8. Medidas Estruturantes

8.1. Introdução

Da análise desse Conteúdo Programático Fundamental, surge um **conjunto de medidas estruturantes**, que se interligam e agregam diversas acções, e que reflectem o novo modelo de gestão integrada proposto para a zona costeira, que pela importância que assumem para a concretização das bases estratégicas importa destacar, designadamente:

- A “Lei de Bases da Zona Costeira”;
- O Sistema Organizativo;
- O Programa de Acção;
- A Monitorização.

8.2. A “Lei de Bases da Zona Costeira”

O desenvolvimento da Estratégia de Gestão Integrada da Zona Costeira (GIZC) deverá ser alicerçado num novo quadro legislativo que, partindo dos instrumentos actuais, e da sua articulação e integração, permita um novo regime de coordenação e sistema de planeamento.

Assim, a “Lei de Bases da Zona Costeira” deverá confirmar os princípios de gestão, estabelecer claramente os seus objectivos e explicitar os níveis e âmbitos territoriais de intervenção. Deverá ainda apresentar a redefinição de competências com a consolidação da entidade gestora nacional e a rede de relações institucionais consequente, incluindo a RNOC e o Observatório da Zona Costeira. A este documento deverá também ser atribuído o papel de uniformização dos critérios nacionais de intervenção na Zona Costeira, garantindo os objectivos de sustentabilidade. Em particular, deverá resultar uma leitura clara da nova forma de operacionalização do Domínio Público. Com o objectivo de harmonizar os interesses e estabelecer um sistema eficaz de gestão, a “Lei de Bases da Zona Costeira” deverá ainda incluir os princípios, objectivos, conteúdo material e documental de um Instrumento de Gestão Territorial (IGT) de carácter sectorial, que explicitará cenários e opções relativas à evolução da linha de costa, às grandes opções da Estratégia Integrada das Zonas Costeiras, bem como as diversas exigências complementares ao nível do planeamento. De entre estas, importa destacar a metodologia de revisão dos Planos de Ordenamento da Orla Costeira (POOC), planos para áreas sob jurisdição militar, portuária, sistemas lagunares e estuarinos, gestão de dragados, relação com os restantes IGT, sistemas de compensação, participação e monitorização.

8.3. Sistema Organizativo

A nova forma de organização institucional deverá estar intrinsecamente ligada ao novo quadro legislativo, em simultâneo com a criação de redes e fóruns, fomentando formas mais abrangentes e expedita de comunicação.

A nova organização deverá funcionar como elemento integrador das diversas políticas comunitárias e aos diversos níveis territoriais nacionais.

A circulação de informação de forma transversal em todas as actuações da administração, bem como a sua efectiva integração nas acções de gestão, deverá ser prosseguida através de mecanismos de participação, coordenados por uma entidade gestora nacional.

Esta entidade, a definir na “Lei de Bases da Zona Costeira”, deverá também clarificar as acções de monitorização, os acessos à informação, a fiscalização e os mecanismos de retroacção.

8.4. Programa de Acção

Considera-se que a definição de intervenções de qualificação do território que resultem dos Instrumentos de Gestão Territorial em vigor, em especial as que envolvem situações de risco para pessoas e bens, assim como as que exijam uma articulação institucional complexa ou, ainda, as que possam ter um carácter demonstrativo de qualificação das zonas costeiras, devem ser eleitas como intervenções prioritárias. Estas situações deverão ser ponderadas, através de mecanismos de análise multifactorial. De igual forma, deverão ser equacionadas as especificidades da zona costeira das Regiões Continental e Insular, nas suas vertentes de variabilidade biofísica, situações de maior gravidade de recuo da linha de costa, índices de ocupação e actividades socioeconómicas.

A necessidade de conceber a curto prazo um Programa de Acção que fomente a criação dos mecanismos necessários à concretização de intervenções que promovam a qualificação da zona costeira, de forma exemplar e diversificada, respondendo a situações prementes, bem como contribuindo para um novo impulso demonstrativo de uma nova visão sobre as zonas costeiras, emerge como um desígnio das bases estratégicas da Gestão Integrada da Zona Costeira Nacional. Neste contexto, considera-se que a prossecução deste objectivo pode passar pela compatibilização da gestão atribuída às entidades que tenham a seu cargo a administração local da zona costeira respectiva. Em consequência, as Regiões Autónomas deveriam, face ao seu Estatuto Político Administrativo, envidar esforços no sentido de se conseguir uma abordagem coerente à escala nacional.

Neste processo deverá ser contemplado o reforço do conhecimento técnico-científico, o incremento da participação pública, e da revisão e adequação do quadro legal, incluindo a problemática das Áreas de jurisdição Portuária e do Domínio Público Marítimo.

8.5. Monitorização

As acções de monitorização deverão assumir um papel relevante no sentido de assegurar que as políticas de gestão sejam as mais apropriadas e que as intervenções tenham os efeitos previstos/esperados. A monitorização deverá permitir detectar com eficiência o sucesso ou insucesso das acções de planeamento, medir as alterações dos sistemas em questão e permitir responder em tempo útil a situações imprevistas.

Embora a monitorização de parâmetros biofísicos seja fundamental, há que considerar a monitorização numa perspectiva global de gestão, nos seus elementos fundamentais e também dos programas/projectos e acções desencadeados. A monitorização da Estratégia de GIZC a estabelecer deverá versar aspectos diferentes mas complementares:

- monitorização de parâmetros ambientais - prendem-se com as características intrínsecas biológicas, físico-químicas e microbiológicas dos ecossistemas presentes;
- monitorização dos Instrumentos de Gestão Territorial - na observação da aderência das propostas ao sistema real;
- monitorização de políticas, programas/projectos e acções - no estabelecimento de índices de avaliação do modelo sustentável e de desenvolvimento pretendido.

Em relação à monitorização de parâmetros ambientais, salienta-se a existência de propostas contidas nos Planos de Ordenamento da Orla Costeira e nos Planos de Bacia Hidrográfica, a monitorização das Zonas Balneares, o Plano Nacional de Monitorização da Zona Costeira (com uma componente de fisiografia e morfologia, que é necessário divulgar e avaliar), e as recentes propostas do projecto MONAE com as linhas de orientação da monitorização de qualidade da água e ecologia da zona costeira. Através da monitorização de um conjunto de parâmetros (sistema de indicadores), é possível adquirir informação para adequar as respectivas acções no âmbito do processo de planeamento, permitindo uma intervenção atempada, de acordo com a sua necessidade de alteração, correcção, revisão ou mesmo suspensão, numa perspectiva de desenvolvimento sustentável. Desta forma, será possível determinar o nível de adequação das políticas à mutabilidade dos sistemas.

9. Conclusões

A discussão e as propostas que se apresentam resultam de um intenso trabalho e reflexões de uma equipa que muito beneficiou de uma longa experiência acumulada e da leitura atenta de muitos trabalhos publicados pela comunidade técnica e científica. A capacidade de implementação e concretização de Programas e Políticas institucionais sobre a Zona Costeira em Portugal tem sido manifestamente insuficiente face aos enormes desafios com que a sociedade e as comunidades locais são confrontadas.

Se não for aproveitada a presente oportunidade para aprovar e lançar uma Estratégia para a Gestão Integrada da Zona Costeira portuguesa, a qual manifestamente ultrapassa o âmbito de um ministério, poderá ser demasiado tarde para auspiciar uma sustentabilidade.

Referências

- Ed. F. Veloso Gomes, F. Taveira Pinto, Luciana Neves, J. Pais Barbosa (2006). *EUrosion. Pilot Site of River Douro - Cape Mondego and Case Studies. A European Initiative for Sustainable Erosion Management*. IHRH e FEUP. ISBN 972-752-074-x. 339 pgs.
- Ed. F. Veloso Gomes, Taveira Pinto and Luciana Neves (2002). *The Changing Coast. Proceedings - LITTORAL 2002. 6th International Conference*. Eurocoast Portugal. ISBN 972-8558-09-0. Vol 1 (449 pgs.), Vol 2 (614 pgs.), Vol 3 (480 pgs.), CD.
- Ed. Fernando Veloso Gomes, Francisco Taveira Pinto, Luciana das Neves, Alexandra Sena, Óscar Ferreira (2005). *Proceedings of the First International Conference on Coastal Conservation and Management in the Atlantic and Mediterranean ICCCM'05*. ISBN 972-752-083-9. 526 pp.
- Ed. Soares de Carvalho, Veloso Gomes, Taveira Pinto (1997). *Colectânea de Ideias sobre a Zona Costeira de Portugal*. Eurocoast Portugal e INAG. Depósito Legal 117974/97. 568 pgs.
- Fernando Veloso Gomes, Ana Barroco, Ana Ramos Pereira, Carlos Sousa Reis, Helena Calado, João Gomes Ferreira, Maria da Conceição Freitas, Manuel Biscoito (2007). *Bases para a Estratégia da Gestão Integrada das Zonas Costeiras*. Ed. Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional. 1ª edição. ISBN 978-989-8097-06-4.
- Fernando Veloso Gomes, Ana Barroco, Ana Ramos Pereira, Carlos Sousa Reis, Helena Calado, João Gomes Ferreira, Maria da Conceição Freitas, Manuel Biscoito (2006). *Bases para a Estratégia da Gestão Integrada das Zonas Costeiras*. Relatório para o Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional.