

## ZONEAMENTO ECOLÓGICO-ECONÔMICO NO SETOR COSTEIRO VALE DO RIBEIRA PAULISTA: AVANÇOS E DESAFIOS DA IMPLEMENTAÇÃO

**Luiz Roberto Camargo Numa de Oliveira**

Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo  
lroliveira@sp.gov.br

**Isadora Le Senechal Parada**

Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo  
iparada@sp.gov.br

**Márcia Renata Itani**

Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo  
marciari@ambiente.sp.gov.br

**Natalia Micossi da Cruz**

Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo  
nataliamc@ambiente.sp.gov.br

**Lucia Sousa e Silva**

Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo  
luciass@ambiente.sp.gov.br

### 1. Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro

#### 1.1. Histórico

O processo de institucionalização do Gerenciamento Costeiro no Brasil teve início com a edição da Lei Federal 7.661/1988, que estabeleceu o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC) como parte integrante da Política Nacional do Meio Ambiente e da Política Nacional de Recursos do Mar<sup>1</sup>. O detalhamento e a operacionalização desse plano foram estabelecidos pelo PNGC I, objeto da Resolução 01/1990 da Comissão Interministerial dos Recursos do Mar (CIRM), posteriormente revisado pelo PNGC II, objeto da Resolução 05/1997 da CIRM.

Os dois PNGC estabeleceram os bens naturais a serem protegidos na zona costeira, bem como os instrumentos necessários ao uso sustentável e à preservação dos recursos naturais e dos ecossistemas costeiros. Além disso, reforçaram que o planejamento e o gerenciamento das atividades na zona costeira deveriam ocorrer de forma integrada, descentralizada e participativa, e atribuíram aos Estados a tarefa de elaborar as políticas e os planos de Gerenciamento Costeiro, incluindo os Planos de Gestão e o Zoneamento Ecológico-Econômico.

Com base nestas prerrogativas, em 1998 foi instituído o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro do Estado de São Paulo pela Lei 10.019/1998. Esta norma

---

<sup>1</sup> As diretrizes gerais para a PNRM foram baixadas pelo Presidente da República em 1980, sendo posteriormente atualizadas pelo Decreto Federal 5.377/2005. Já a PNMA foi instituída pela Lei Federal 6.938/1981.

estabeleceu como objetivo principal do Gerenciamento Costeiro o uso sustentável dos recursos naturais da Zona Costeira paulista, visando à melhoria da qualidade de vida das populações locais e à proteção dos ecossistemas e da paisagem natural. Com base nas diretrizes estabelecidas pelo Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, o plano estadual estipulou metas e diretrizes para a consecução de seus objetivos, um sistema de gestão participativo e tripartite que envolve Estado, municípios e sociedade civil organizada e os instrumentos de gerenciamento para atingir os fins previstos – Zoneamento Ecológico-Econômico, Sistema de Informações, Planos de Ação e Gestão e Controle e Monitoramento. Deve-se destacar que o instrumento Zoneamento Ecológico-Econômico foi instituído inicialmente com uma denominação diferente, Zoneamento Ambiental, pela Política Nacional de Meio Ambiente (Lei Federal 6.938/1981). Posteriormente, em 2002, foi regulamentado pelo Decreto Federal 4.297/2002, que estabeleceu critérios para o Zoneamento Ecológico-Econômico em todo o território nacional e reafirmou a importância do ZEE como instrumento de organização territorial a ser obrigatoriamente seguido na implantação de planos, obras e atividades públicas e privadas. O decreto também estabeleceu que o ZEE deve definir normas de uso e metas de proteção ambiental que compatibilizem o crescimento econômico e a proteção dos recursos naturais, assegurando o desenvolvimento sustentável e a melhoria das condições de vida da população. A sua formulação deve contar com ampla participação e resulta na divisão do território em zonas, de acordo com as necessidades de proteção, conservação e recuperação dos recursos naturais e do desenvolvimento sustentável.

No Estado de São Paulo, o Zoneamento Ecológico-Econômico está previsto na Constituição Estadual de 1989, na Política Estadual de Meio Ambiente de 1997<sup>2</sup> e na Política Estadual de Mudanças Climáticas de 2009<sup>3</sup>. Entretanto, conforme mencionado, foi inicialmente regulamentado para a Zona Costeira por meio do Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro de 1998, segundo as diretrizes do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro de 1988.

### ***1.2. Instrumentos do Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro***

Os principais instrumentos do Gerenciamento Costeiro no Estado de São Paulo, definidos pela lei que instituiu o Plano Estadual Estadual de Gerenciamento Costeiro são:

1) Zoneamento Ecológico-Econômico: principal instrumento de ordenamento territorial, estabelece as normas disciplinadoras para ocupação do solo e uso dos recursos naturais que compõem os ecossistemas e aponta as atividades econômicas mais adequadas

---

<sup>2</sup> Lei Estadual 9.509/1997.

<sup>3</sup> Lei Estadual 13.798/2009 e Decreto Estadual 55.947/2010.

para cada tipologia de zona. O Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro institui cinco zonas básicas, Z1, Z2, Z3, Z4 e Z5, e a possibilidade de definição de subzonas em porções do território que exigem manejo específico. A Z1 constitui a zona mais restritiva quanto a usos e atividades permitidos, enquanto que a Z5 constitui a zona mais consolidada em termos de ocupação urbana. O enquadramento nos diferentes tipos de zonas e subzonas é realizado a partir de um diagnóstico da região, que levante dados sobre o meio físico, dados socioeconômicos, da base jurídica e institucional existente e dos cenários previstos quanto às dinâmicas atuais de uso e ocupação do território, conjunto de dados que compõem o Sistema de Informações. O enquadramento em zonas não atende necessariamente às características atuais de cada porção do território, mas respeita a dinâmica de ocupação e as metas de desenvolvimento socioeconômico e de proteção ambiental. Estas metas orientarão os Planos de Ação e Gestão, outro instrumento do Gerenciamento Costeiro.

2) Sistema de Informações: conjunto de informações cartográficas, geoambientais, estatísticas, socioeconômicas e de sensoriamento remoto (fotos aéreas e imagens de satélite) organizadas para subsidiar a proposta de zoneamento e o Controle e Monitoramento.

3) Plano de Ação e Gestão: conjunto de programas e projetos setoriais e integrados, compatíveis com diretrizes estabelecidas no zoneamento, de modo a alcançar metas de qualidade ambiental para os diversos setores costeiros.

4) Controle e Monitoramento: conjunto de procedimentos orientadores do licenciamento e fiscalização das atividades socioeconômicas, a partir do acompanhamento de alterações na cobertura vegetal, no uso do solo e na qualidade das águas, e que está baseado na atualização do Sistema de Informações.

### ***1.3. Setorização da Zona Costeira paulista e etapa de implementação do Gerenciamento Costeiro em cada setor***

O Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro dividiu a zona costeira em quatro setores: Litoral Norte, Baixada Santista, Complexo Estuarino-Lagunar de Iguape e Cananéia e Vale do Ribeira. A seguir, apresenta-se uma caracterização sobre o território de cada setor, os municípios integrantes e a etapa em que se encontram quanto à implementação do Gerenciamento Costeiro:

Setor do Litoral Norte: com uma área de 1.977 km<sup>2</sup>, abrange os municípios de São Sebastião, Ilhabela, Caraguatatuba e Ubatuba. A região é caracterizada pela potencialidade turística e, dentre os setores costeiros, é a que se destaca pela intensa dinâmica de uso e ocupação do solo motivada por essa potencialidade e pela expansão portuária em São Sebastião. Em decorrência dessa dinâmica, a região tem sofrido diversos impactos ambientais

relacionados ao parcelamento irregular do solo, à pesca predatória e à desconformidade de estruturas náuticas e de atividades portuárias às normas legais. É neste setor costeiro que se instituiu primeiramente o ZEE em 2004<sup>4</sup>. No momento, o Grupo Setorial de Coordenação do Gerenciamento Costeiro do Litoral Norte, colegiado responsável pela proposta de ZEE, vem trabalhando na revisão do zoneamento.

Setor da Baixada Santista: com uma área de 2.373 km<sup>2</sup>, abrange os municípios de Bertioga, Guarujá, Santos, São Vicente, Cubatão, Praia Grande, Mongaguá, Itanhaém e Peruíbe. O setor compreende a Região Metropolitana da Baixada Santista, que reúne atividades de importância estratégica para a economia do Estado e do País. Por essa característica, apresenta diversos impactos ambientais decorrentes do processo de ocupação em áreas protegidas e/ou em áreas de risco e da implantação do polo industrial em Cubatão. Neste setor, o ZEE foi instituído pela primeira vez em 2013 e, no momento, o Grupo Setorial de Coordenação do Gerenciamento Costeiro da Baixada Santista, colegiado responsável pela proposta de ZEE, vem trabalhando nos Planos de Ação e Gestão.

Setor do Complexo Estuarino Lagunar de Iguape e Cananéia: com uma área de 3.418 km<sup>2</sup>, abrange os municípios de Cananéia, Iguape e Ilha Comprida (emancipado após a promulgação da Lei 10.019/98). A região é caracterizada por possuir um significativo conjunto de atributos ambientais e culturais, constituídos de cobertura vegetal original, manguezais e restingas, além de comunidades tradicionais. Por se tratar de uma área com diversas Unidades de Conservação, no momento, os trabalhos de elaboração do ZEE aguardam os diagnósticos e as discussões dos Planos de Manejo das Áreas de Proteção Ambiental existentes (APA Estadual da Ilha Comprida, APA Marinha Litoral Sul e APA Federal Cananeia-Iguape-Peruíbe).

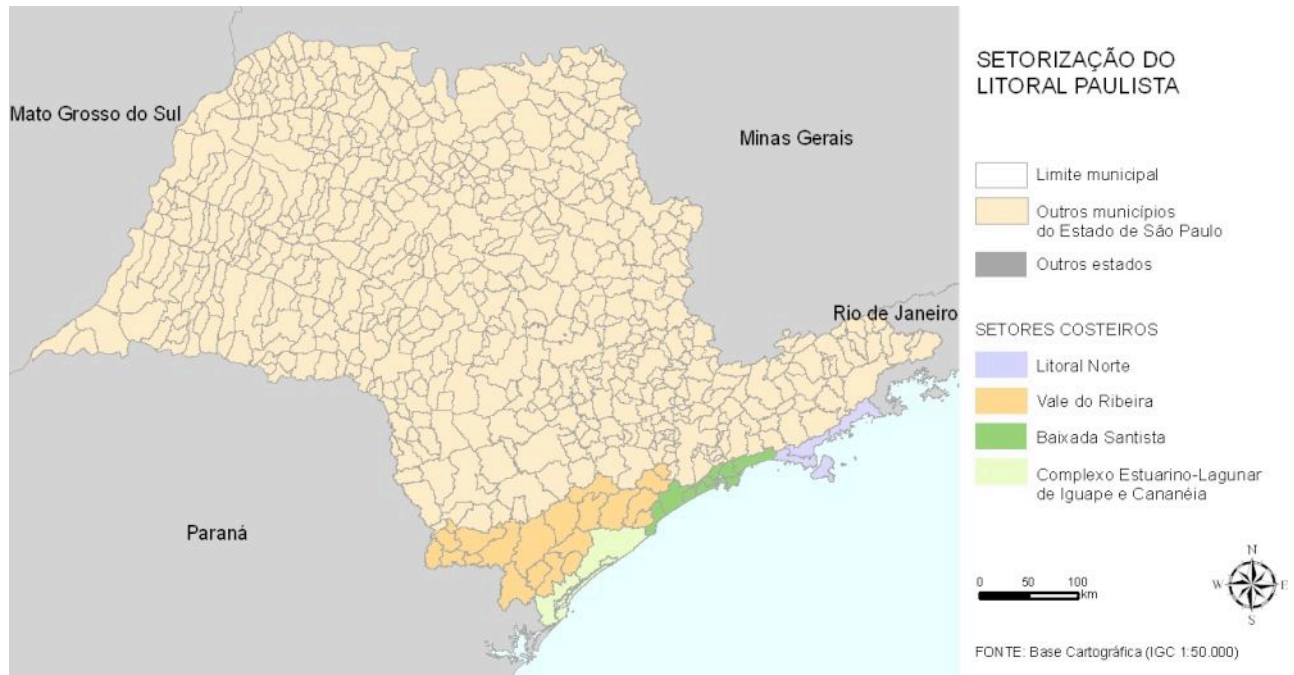
Setor do Vale do Ribeira: com uma área de 13.846 km<sup>2</sup>, abrange 20 municípios: Apiaí, Barra do Chapéu, Barra do Turvo, Cajati, Eldorado, Iporanga, Itaóca, Itapirapuã Paulista, Itariri, Jacupiranga, Juquiá, Juquitiba, Miracatu, Pariquera-Açu, Pedro de Toledo, Registro, Ribeira, São Lourenço da Serra, Sete Barras e Tapiraí. Por delimitar um extenso território em relação aos demais setores costeiros, a região compreende conjunto de municípios que apresentam características diversas quanto ao meio físico, socioeconomia e dinâmicas de uso e ocupação do território. Constitui uma região que apresenta diversas áreas protegidas por normas legais. A região é banhada pela bacia hidrográfica do Rio Ribeira de

---

<sup>4</sup> Decreto 10.019/2004.

Iguape<sup>5</sup>, que tem influência direta sobre os ecossistemas costeiros, o que justificou sua delimitação como setor costeiro pelo Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro. Atualmente, os trabalhos de implementação do ZEE encontram-se na etapa de consulta pública para audiências que serão realizadas no primeiro semestre de 2015, etapa que para seu alcance, foi desenvolvida uma metodologia de trabalho que é descrita no presente artigo.

Figura 1. Setores do Gerenciamento Costeiro.

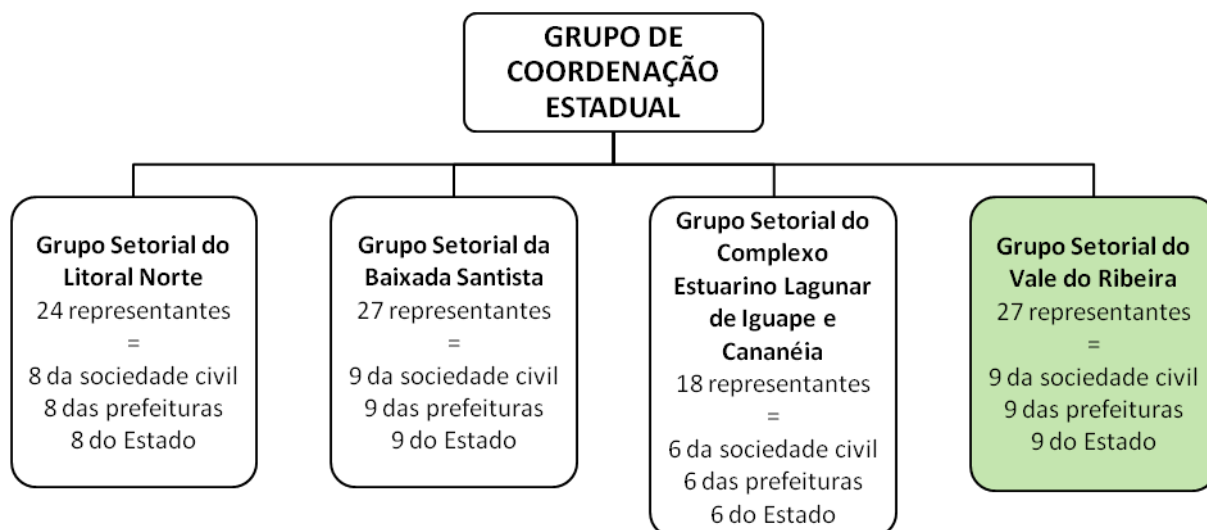


#### 1.4. Composição dos Grupos Setoriais

A lei que instituiu o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro previu a constituição de um sistema colegiado de gestão com participação dos governos estadual e municipal e da sociedade civil, consubstanciado no Grupo de Coordenação Estadual, ao qual se integram os quatro Grupos Setoriais correspondentes aos quatro setores da zona costeira. Esse formato teve como objetivo efetivar um processo de gestão transparente e ampliar a participação popular na formulação das políticas públicas para a Zona Costeira do Estado. O Grupo de Coordenação Estadual é composto por 24 membros integrantes dos 4 Grupos Setoriais, com representação igualitária dos órgãos e instituições do governo estadual, dos municípios e da sociedade civil organizada, enquanto que a composição dos quatro Grupos Setoriais, também tripartite, ocorre da seguinte forma (figura 2):

<sup>5</sup> O rio possui suas nascentes na vertente leste da Serra de Paranapiacaba, dentro do Estado do Paraná.

Figura 2. Composição dos Grupos Setoriais.



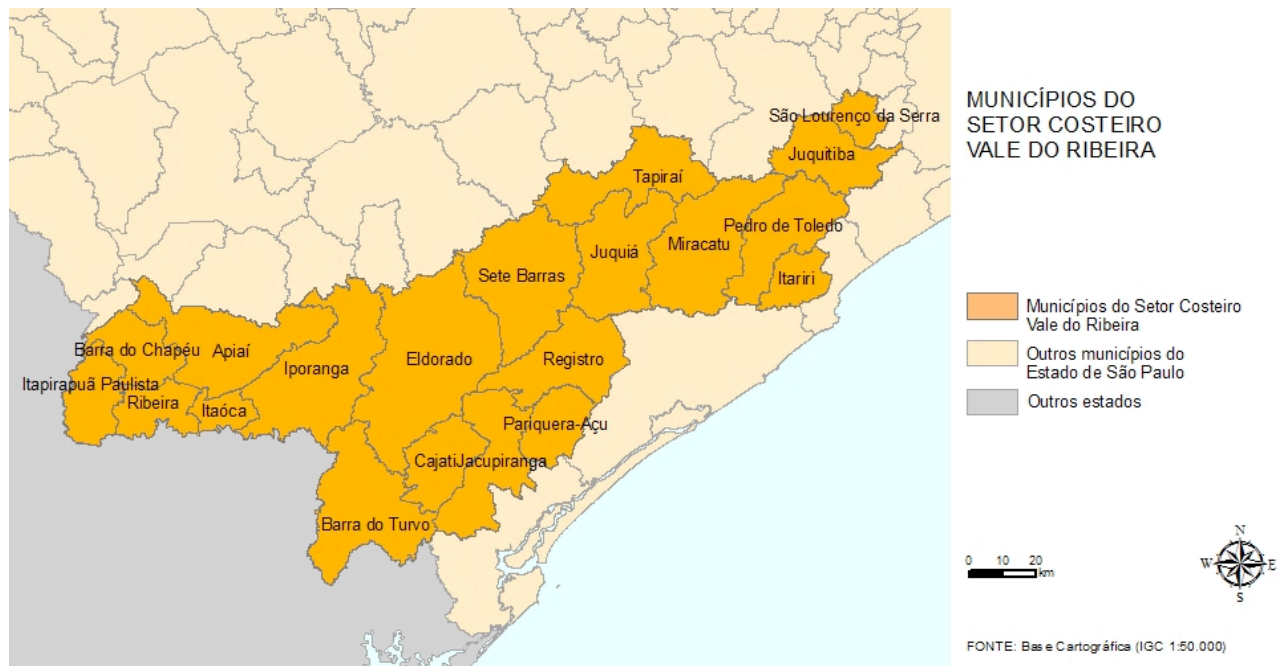
Os Grupos Setoriais têm como atribuição elaborar as propostas de zoneamento e fazer a sua atualização quando necessário, bem como elaborar os Planos de Ação e Gestão. Já ao Grupo de Coordenação Estadual cabe atualizar o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro, bem como apreciar e compatibilizar as propostas de zoneamento e os Planos de Ação e Gestão elaborados pelos Grupos Setoriais.

Os representantes das Secretarias de Estado e dos municípios são indicados, respectivamente, pelos secretários estaduais e pelos prefeitos municipais. Os representantes da sociedade civil organizada são eleitos por esse mesmo segmento. A coordenação do grupo é exercida por um de seus membros, eleito por seus pares, e a secretaria executiva tem sido exercida pela Coordenadoria de Planejamento Ambiental da Secretaria de Estado do Meio Ambiente (CPLA/SMA).

No setor Vale do Ribeira, para ampliar a representação do segmento dos municípios no Grupo Setorial, adotou-se uma composição proposta pelo Consórcio de Desenvolvimento Intermunicipal do Vale do Ribeira (CODIVAR) com as 9 vagas de titularidade e suplência preenchidas por 18 representantes de municípios distintos, ou seja, a cada município titular corresponde um município suplente. Para os dois municípios que por ora não preenchem essa representação oficial, procurou-se assegurar sua representação, por meio da articulação constante com os técnicos das prefeituras.

## 2. Um Quadro do Vale do Ribeira

Figura 3. Municípios do setor costeiro Vale do Ribeira.



O setor costeiro Vale do Ribeira, conforme destacado acima, compreende um conjunto de municípios que apresentam características diversas quanto ao meio físico, socioeconomia e dinâmicas de uso e ocupação do território, o que representa desafios para o planejamento e a gestão dessa porção do território paulista.

A vegetação nativa do bioma Mata Atlântica apresenta-se preservada em grandes extensões do território, devido à criação de áreas protegidas pelo Estado desde a década de 1950 e a outros fatores como: a dificuldade de acesso a áreas íngremes e que, portanto, constituíram barreiras à ocupação e ao desmatamento da vegetação nativa; e à baixa atividade econômica da região nesse período, que não representou fortes vetores de ocupação do território e, portanto, de impacto sobre os remanescentes dessa vegetação. Quando se analisa o mapa de cobertura da terra de 2010 elaborado pela CPLA/SMA, verifica-se que quase 83% do uso e cobertura da terra correspondem à vegetação arbórea nativa ou de reflorestamento. Os dados do Programa Biota/FAPESP também apontam extensas áreas prioritárias para conservação na região.

O relevo da região é caracterizado por planaltos e serras que compõem o médio e alto curso do vale do Rio Ribeira de Iguape. Na região do alto curso do rio, há elevada ocorrência de rochas carbonáticas, as quais conformam a “Província Espeleológica do Vale do Ribeira”, de elevada importância de conservação, devido à riqueza das cavidades e da biodiversidade existente.

A região apresenta densa rede hidrográfica e alta pluviosidade, o que contribui para a elevada disponibilidade per capita de água superficial e subterrânea, em comparação a outras regiões do Estado. Essa característica levou à transposição de água da subbacia Alto Juquiá - São Lourenço para o atendimento da demanda de água da zona oeste da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) e também à expectativa de futuras obras de transposição de água para abastecimento da Macrometrópole.

O Vale do Ribeira foi palco de diversos ciclos econômicos, atrelados ao escoamento da produção pelo Rio Ribeira de Iguape: mineração, no século XVII; pecuária, no século XVIII e produção de banana e chá, no século XX, após um período de forte estagnação econômica em meados do século XIX, em decorrência também, do desenvolvimento do porto de Santos no período. Atualmente, a economia da região é baseada, principalmente, na agricultura (banana, pupunha e chá), na mineração, no turismo e no extrativismo vegetal.

Comparativamente, o setor costeiro do Vale do Ribeira apresenta características contrastantes ao restante do Estado no aspecto socioeconômico. Com uma população total de cerca de 315 mil habitantes, atinge uma taxa de urbanização média de 69%, enquanto a média estadual é de 96%. A Taxa Geométrica de Crescimento Anual da População (TGCA), que expressa o crescimento médio da população em determinado período de tempo, embora apresente a mesma tendência observada para o Estado de São Paulo, expressa uma redução bem mais drástica no último período, passando de 1,49% a.a. em 1991/2000 a 0,11% a.a. em 2000/2010 (no Estado, a redução foi de 1,82% a.a. para 1,09% a.a.). Nota-se ainda, que no período 2000/2010, o crescimento populacional absoluto foi de apenas 2.108 pessoas, enquanto o saldo migratório anual negativo foi bastante expressivo, de quase 3.500 pessoas (IBGE, 2000; IBGE, 2010). Tal dinâmica populacional está diretamente relacionada ao dinamismo econômico ainda deficitário e aos baixos índices de desenvolvimento social. O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) médio da região, indicador que sintetiza três aspectos do desenvolvimento humano (longevidade, educação e renda), foi de 0,695 em 2010 (IBGE), abaixo da média estadual, de 0,783 no período. Analisando-se o Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS), que avalia as condições de vida da população a partir das dimensões riqueza, longevidade e escolaridade, constata-se que, do total de 20 municípios da região, 12 se encontram no Grupo 5, considerado o mais crítico, de municípios que apresentam baixa riqueza, baixa longevidade e baixa escolaridade (SEADE, 2012). O setor de serviços é responsável por 65,5% do valor adicionado total da região (IBGE, 2010), e o setor agropecuário também se destaca, representando 17,9% do valor adicionado total da região – no Estado, a representatividade do setor não atinge 2% do valor



adicionado total. Ainda que o setor agropecuário corresponda a quase 18% do valor adicionado total da região, o Valor da Produção Agropecuária (VPA) regional ainda é considerado bastante baixo em comparação ao restante do Estado. O Escritório de Desenvolvimento Regional de Registro, que abrange a maioria dos municípios do setor costeiro do Vale do Ribeira não superou 1 bilhão de reais em VPA, sendo o 35º EDR (em um total de 40 no Estado), em valores de produção (IEA, 2012). Isso é explicado também pelas características do solo, que não apresenta condições favoráveis à atividade agrícola de grande escala (relevo acidentado, baixa fertilidade e excesso de água).

Considerando-se os vínculos empregatícios formais, embora o setor de serviços incorpore mais de 50% dos trabalhadores formais, outros 20% são empregados no setor agrícola, número bem maior que a média estadual para o setor, de apenas 2,5% (SEADE, 2012). A renda per capita média da região em 2010 foi de 401,86 reais correntes, enquanto a média estadual no mesmo ano foi de 853,75 reais correntes (IBGE, 2010).

Diante do exposto, é possível identificar uma relativa dependência da região quanto à produção agropecuária, não traduzida em valores significativos, quando comparada a outras regiões do Estado. A elevada composição rural de sua população pode expressar o caráter agrícola extrativista e de subsistência. Assim, é importante que políticas públicas sejam orientadas no sentido de agregar mais valor à cadeia produtiva da agropecuária regional e alavancar os demais setores da economia.

### **3. Elaboração da Proposta de Zoneamento Ecológico-Econômico do Vale do Ribeira**

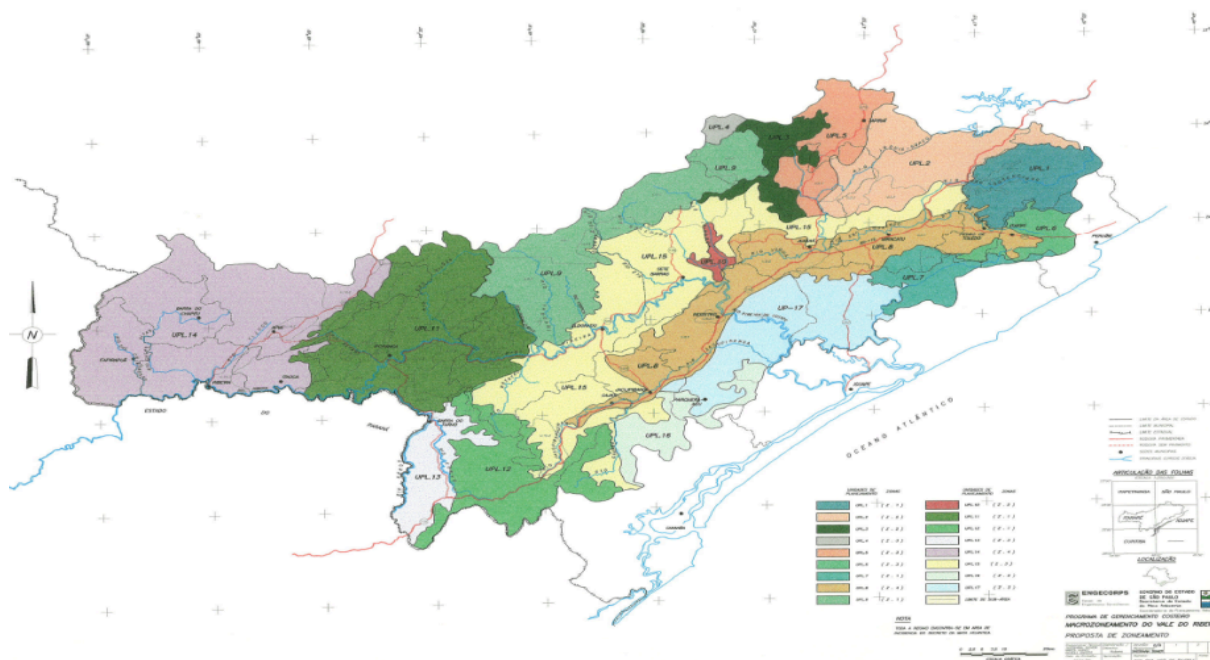
#### ***3.1. Histórico do ZEE e da atuação do Grupo Setorial de Coordenação do Vale do Ribeira***

Os estudos para a elaboração de um Macrozoneamento do Vale do Ribeira iniciaram-se no final da década de 1980, dentro de um conjunto de ações do Estado que objetivam dinamizar a economia da região e enfrentar as diversas carências sociais. No mesmo período, em 1988, foi instituído o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, que objetiva orientar o uso e ocupação sustentável da zona costeira.

Na década seguinte, para subsidiar a proposta de zoneamento do Vale do Ribeira, foi contratada a empresa ENGEORPS para a realização de estudos técnicos, nos quais foram levantados dados sociais, econômicos e ambientais, para possibilitar a identificação de unidades de paisagem ou de planejamento que, posteriormente, subsidiaram a construção de uma proposta de zoneamento, que resultou no documento técnico intitulado “Macrozoneamento do Vale do Ribeira” (1996). Essa proposta foi encaminhada a audiências

públicas entre 1996 e 1997, processo que consolidou o enquadramento em zonas e contribuiu para definição de metas e diretrizes de gestão do território e os projetos prioritários para a região. Apesar de todo esse processo técnico e participativo, a proposta “Macrozoneamento do Vale do Ribeira” (figura 4) não chegou a ser instituída por norma legal.

Figura 4. Macrozoneamento do Vale do Ribeira (1996).

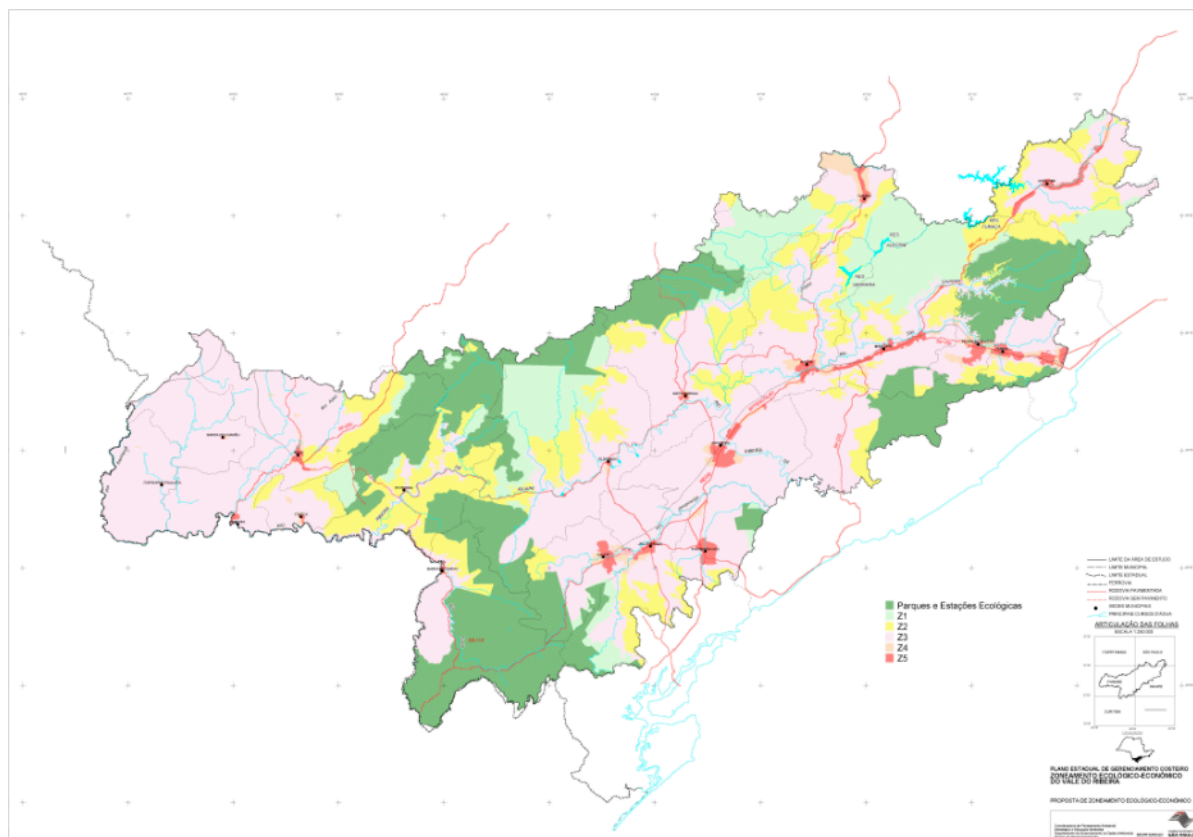


Os trabalhos do Grupo<sup>6</sup> subsidiaram a aprovação do Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro em 1998. Em 2002, o decreto estadual 47.303/2002 definiu que a elaboração do ZEE deveria ser feita por um colegiado tripartite, denominado Grupo Setorial, formado por representantes do governo do Estado, dos municípios e da sociedade civil. Dessa forma, em 2003 foi formado o Grupo Setorial de Coordenação do Gerenciamento Costeiro do Vale do Ribeira<sup>7</sup>, que trabalhou durante dois anos, na elaboração de uma proposta de minuta de decreto e mapa de zoneamento, conjunto intitulado “Subsídios para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Vale do Ribeira”, de 2005 (figura 5). Essa proposta também não chegou a ser aprovada por norma legal.

<sup>6</sup> Para tanto, foi criado um Grupo de Trabalho por meio da Resolução SMA 50/1998.

<sup>7</sup> O Grupo Setorial de Coordenação do Vale do Ribeira foi criado por meio da Resolução SMA 29/2003.

Figura 5. Subsídios para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Vale do Ribeira (2005).



No período 2006 a 2008, com a reestruturação do Sistema Estadual de Administração da Qualidade Ambiental (SEAQUA), os trabalhos do Gerenciamento Costeiro no Vale do Ribeira, assim como nos demais setores costeiros, foram interrompidos. A partir de 2009, os trabalhos foram retomados para a Baixada Santista, Litoral Norte e Complexo Estuarino-Lagunar de Iguape e Cananéia. Os trabalhos do Gerenciamento Costeiro do Vale do Ribeira reiniciaram-se no mês de abril de 2011, com reuniões com as lideranças regionais do governo do Estado e, na sequência, contato com os prefeitos municipais e representantes da sociedade civil. Essas reuniões iniciais foram importantes para divulgar a retomada dos trabalhos do Gerenciamento Costeiro no Vale do Ribeira e compor o colegiado responsável pelo processo, com indicação dos representantes do Estado e dos municípios e eleição dos representantes da sociedade civil.

Além das reuniões preparatórias, a equipe técnica da CPLA/SMA participou de reuniões em outros espaços institucionais ou colegiados de representação, como Conselhos Consultivos de Unidades de Conservação, Consórcio de Desenvolvimento Intermunicipal do Vale do Ribeira (CODIVAR), Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local do Vale do Ribeira (CONSAD), Comitê da Bacia do Ribeira de Iguape e Litoral Sul (CBH-RB), Conselhos Municipais de Meio Ambiente, Conselhos das Unidades de Conservação,

além de reuniões com representantes da sociedade civil<sup>8</sup>, Secretarias de Estado e respectivos órgãos e técnicos de órgãos da Secretaria de Estado do Meio Ambiente, como Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (CETESB/SMA) e Fundação para Conservação e Produção Florestal Estado São Paulo (FF/SMA). Ao todo, entre reuniões preparatórias e reuniões em outros espaços institucionais ou colegiados de representação, a equipe técnica da CPLA/SMA participou de 29 reuniões, de abril de 2011 a outubro de 2014.

### ***3.2. Grupo Setorial de Coordenação do Gerenciamento Costeiro do setor Vale do Ribeira***

A eleição dos representantes do segmento sociedade civil ocorreu em julho de 2011 e a posse do colegiado em outubro do mesmo ano. A partir daí, as reuniões do Grupo Setorial passaram a ser realizadas de forma descentralizada, para facilitar o deslocamento e garantir melhor participação, totalizando 28 reuniões de 2011 até outubro de 2014. Nas primeiras reuniões houve elaboração e aprovação do Regimento Interno do colegiado; explicação dos instrumentos de Gerenciamento Costeiro estabelecidos pelo Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro, para uniformização do conhecimento dos representantes; a construção do Sistema de Informações para subsidiar a proposta de ZEE e os demais instrumentos do Plano; a apresentação dos planos e projetos setoriais das Secretarias de Estado e dos municípios e projetos desenvolvidos pela sociedade civil. Considerando a extensão territorial da região e os diversos temas e demandas a considerar, deliberou-se pela formação, além do Grupo Setorial de Coordenação, de três frentes de trabalho: atuação de uma Comissão Especial de redação da minuta de Decreto do ZEE; realização de oficinas com as comunidades quilombolas; e realização de reuniões específicas com representantes dos municípios, para enquadramento de zonas do ZEE.

---

<sup>8</sup> Como, por exemplo, as oficinas do “Plano Diretor de conservação e recuperação de matas ciliares do Vale do Ribeira” nos municípios de Registro, Iguape e Juquiá, que possibilitaram contato e articulação com representantes da sociedade civil. Trata-se de projeto institucional do Comitê da Bacia Hidrográfica Ribeira de Iguape e Litoral Sul (CBH-RB), desenvolvido pelo Instituto Socioambiental (ISA), com recursos do Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FEHIDRO).



Figura 6. Reunião de posse dos representantes do Grupo Setorial em Registro, dia 20/10/2011. Fonte: CPLA/SMA, 2011.



Figura 7. 9ª Reunião ordinária do Grupo Setorial de Coordenação do Gerenciamento Costeiro do Vale do Ribeira. Museu do Parque Estadual Rio do Turvo, Núcleo Capelinha, Cajati. Fonte: CPLA/SMA, 13 de setembro de 2012.

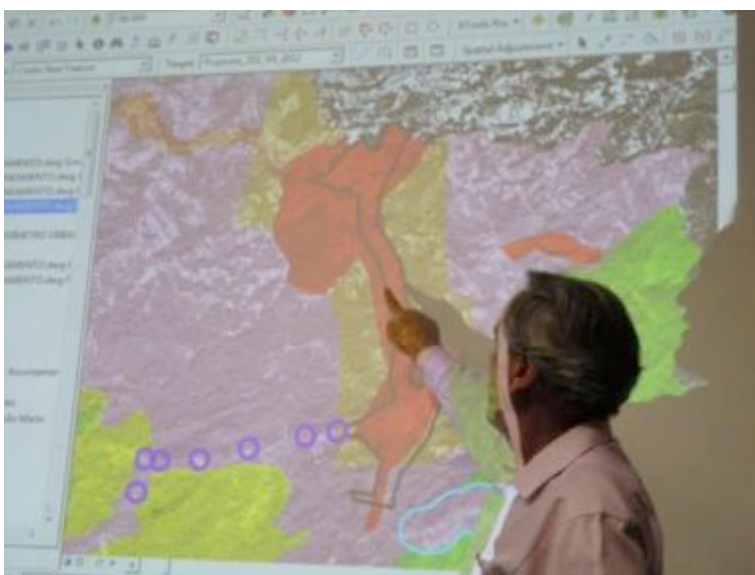


Figura 8. 14ª Reunião do Grupo Setorial de Coordenação do Gerenciamento Costeiro do Vale do Ribeira. Prefeito Municipal de Tapiraí, Araldo Todesco, apresenta justificativas de enquadramento de zonas do ZEE. Sede da Aldeia Cultural de Eldorado, em 11/09/2013. Fonte: CPLA/SMA, 2013.

### ***3.3. Comissão Especial de redação da minuta de Decreto do ZEE***

Essa frente de trabalho, composta majoritariamente por representantes do Estado, foi formada com objetivo de fazer a proposição de uma minuta de decreto de ZEE para ser apresentada e discutida junto ao Grupo Setorial. A comissão realizou seis reuniões, de abril de 2013 a abril de 2014. Em julho de 2014, a minuta foi apresentada para consolidação e deliberação pelos representantes e colaboradores do Grupo Setorial.



Figura 9. Reunião da Comissão Especial de redação da minuta de Decreto do ZEE, realizada em 7 de março de 2014. Sede da Fundação Florestal/SMA em Registro, SP. Fonte: CPLA/SMA, 2014.

### ***3.4. Oficinas com comunidades quilombolas***

Os quilombos na região do Vale do Ribeira constituem territórios de comunidade tradicional, que há muito tempo se destacam na região pela riqueza cultural de suas práticas e conhecimento herdados pelos antigos escravos negros e pela organização e mobilização de suas comunidades, para garantir a proteção desse patrimônio cultural e do patrimônio ambiental do Vale do Ribeira. Para a integração das comunidades quilombolas ao processo de elaboração da proposta de zoneamento, foram realizadas, inicialmente, reuniões por comunidade, desde novembro de 2012 e uma oficina com representantes de cada uma das comunidades em junho de 2013, no Parque Estadual da Caverna do Diabo. Nessa oficina, os representantes quilombolas destacaram a obrigatoriedade da consulta às comunidades quilombolas sobre a elaboração do ZEE, obrigação respaldada pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), promulgada pelo Decreto Federal 5.051/2004.

Nesse evento, os representantes também solicitaram a realização de oficinas menores, com cada comunidade ou pequenos grupos de comunidades, para que o diálogo fosse mais próximo e pudesse levantar demandas específicas de cada grupo. Daí a realização de reuniões e oficinas, de junho a março de 2014 nos quilombos Porto Velho, Cangume, Praia Grande, André Lopes, Sapatu, Nhunguara, Piririca, São Pedro, Galvão, Ivaporunduva, Pilões, Maria Rosa, Pedro Cubas, Pedro Cubas de Cima, Poça, Cedro, Reginaldo, Ribeirão Grande e

Pedra Preta, localizados nos municípios de Eldorado, Iporanga, Itaóca, Jacupiranga e Barra do Turvo.

Nessas reuniões foi explicado o processo de elaboração do ZEE no Vale do Ribeira; foram apresentados os dados disponíveis sobre as comunidades quilombolas, baseados, principalmente, na “Agenda Socioambiental Quilombola” (ISA, 2008) e no “Planejamento Territorial Participativo – relato de experiências em comunidades quilombolas do Vale do Ribeira/SP” (ISA, 2012); foi apresentado o Sistema de Informações, que constitui a base de dados que vem sendo construída no processo de implementação do Gerenciamento Costeiro no Estado; foram levantadas as demandas gerais e específicas das comunidades e discutido o enquadramento de zonas nos territórios quilombolas; e principalmente, foi estabelecido um canal de interlocução com as comunidades, de forma a construir a proposta de enquadramento de zonas nesses territórios e a minuta de decreto de ZEE que observasse suas demandas gerais e específicas.

Como demandas gerais foram salientadas a necessidade de novas áreas para agricultura e a restrição de tipos de mineração e da silvicultura de grande escala nos territórios quilombolas. Como demandas específicas foram destacados a construção de equipamentos sociais e implantação e/ou expansão da infraestrutura de saneamento básico. Dessas reuniões resultou a formulação do conceito de uma zona especial, a Z3 Especial Quilombola, que nesses territórios indicasse: as áreas atuais e de expansão da agricultura, o que não substituiria o licenciamento ambiental, mas indicaria as áreas que seriam requeridas pelos moradores para a prática da agricultura; a restrição das atividades de mineração somente àquelas de interesse social, segundo o conceito tipificado no Código Florestal (Lei Federal 12.651/2012), ou seja, a mineração de areia, argila, saibro e cascalho, para uso imediato na construção civil. Deve-se destacar que essa discussão contribuiu para identificar, inclusive, as demandas da população rural da região, não se limitando às demandas das famílias quilombolas. Estas discussões também estão servindo de subsídio para a Fundação Florestal (FF/SMA) e a Fundação Instituto de Terras (ITESP) nos trabalhos referentes ao Cadastro Ambiental Rural.



Figura 10. Oficina com Representantes de comunidades quilombolas do Vale do Ribeira, realizada em junho de 2013. Fonte: CPLA/SMA, 2013.



Figura 11. Reunião com representantes das comunidades quilombolas São Pedro, Galvão, Piririca e Ivaporunduva. Pousada do Quilombo Ivaporunduva, Eldorado, 5 de julho de 2013. Fonte: CPLA/SMA, 2013.





Figura 12. Reunião da RDS dos Quilombos de Barra do Turvo. Quilombo Pedra Preta, Barra do Turvo, 26 de março de 2014. Fonte: CPLA/SMA, 2014.

### ***3.5. Reuniões com representantes dos municípios***

A terceira frente de trabalho do Grupo Setorial consistiu na realização de reuniões específicas com representantes dos municípios, com objetivo de orientar e subsidiar os técnicos nas propostas de enquadramento das zonas, especialmente das áreas urbanizadas.<sup>9</sup>. Deve-se destacar a contribuição dos prefeitos municipais em várias dessas reuniões e a participação da equipe técnica da CPLA/SMA em assembléias do Consórcio de Desenvolvimento Intermunicipal do Vale do Ribeira (CODIVAR), para reforçar a participação dos representantes municipais na elaboração da proposta de ZEE.

Essas reuniões possibilitaram também, a reunião e sistematização de um conjunto de dados diversos, georeferenciados, que alimentam o Sistema de Informações, um dos instrumentos do Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro.

Após esse trabalho em conjunto com os municípios, as propostas foram apresentadas ao restante do Grupo Setorial de Coordenação para alterações, ajustes e deliberação.

---

<sup>9</sup> De março de 2013 a outubro de 2014, foram realizadas 47 reuniões com os representantes dos municípios.



Figura 13. Reunião com Prefeito de Ribeira e equipe técnica sobre a proposta de ZEE. Sede da Prefeitura Municipal de Apiaí, 28 de maio de 2014. Fonte: CPLA/SMA, 2014.

### ***3.6. Outras reuniões de trabalho***

Paralelamente a esses trabalhos, a CPLA/SMA tem trabalhado na divulgação sobre o processo de elaboração do ZEE em outros fóruns, como o Comitê de Bacia Hidrográfica do Ribeira de Iguape e Litoral Sul (CBH-RB), e nos conselhos gestores de várias Unidades de Conservação, em especial do Parque Estadual Turístico do Alto Ribeira (PETAR) e das Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS). Essas discussões tiveram o intuito de colher subsídios visando a compatibilização da proposta do ZEE com os demais instrumentos de planejamento e gestão territorial que incidem no território.



Figura 14. Reunião do Conselho do PETAR, realizada no dia 21 de fevereiro 2014, que teve como principal a discussão sobre a zona de amortecimento da Unidade de Conservação. Foto de Rodrigo J. S. Aguiar.

### ***3.7. Consolidação da proposta de ZEE***

Todas as propostas de enquadramento, bem como a proposta da minuta do Decreto do ZEE, foram apresentadas e discutidas com o Grupo Setorial de Coordenação. As contribuições para a proposta final foram feitas de diversas formas: durante as reuniões do

colegiado, por meio de documentos enviados por escrito, de mapas com propostas de ajustes, entre outros. Esse processo totalizou mais de 560 horas de discussões até a deliberação do mapa e da minuta e a preparação do material da consulta pública.

As audiências públicas, cuja realização está prevista para 2015, trarão subsídios para a tomada de decisão e deliberação final pelo Grupo Setorial. Após essa etapa, a proposta será enviada ao Conselho Estadual do Meio Ambiente (CONSEMA) para aprovação e prosseguimento aos trâmites para a instituição por Decreto Estadual.

#### **4. Considerações finais**

Como resultado desse longo processo, consolidou-se uma proposta de minuta de decreto e respectivo mapa de zoneamento que instituirá o ZEE no Vale do Ribeira. No momento, essa proposta constitui objeto de consulta pública para audiências que estão previstas para 2015.

Conforme descrito anteriormente, alguns desafios foram trabalhados nesse processo. Um deles foi a de assegurar a integração dos representantes do Grupo Setorial e a maior participação social para além desse colegiado. Para tanto, foram formadas três frentes de trabalho – Comissão Especial de redação da minuta de decreto, reuniões com representantes dos municípios e com comunidades quilombolas –, além de reuniões em diversos municípios e em outros colegiados, de forma a divulgar a proposta em construção e consolidá-la com os diversos atores sociais. Outro desafio foi a construção do Sistema de Informações, principalmente a partir de dados e informações em diferentes formatos e que não constavam de bases oficiais, mas partiram do conhecimento técnico dos representantes e colaboradores do Grupo Setorial. No entanto, ainda é preciso que essa base seja de amplo acesso pela sociedade em geral e constantemente atualizada, para avaliar a efetividade e eficácia do Gerenciamento Costeiro e subsidiar a atualização dos seus instrumentos.

Um terceiro desafio desta etapa inicial de consolidação da proposta é o de reforçar a articulação institucional, firmada inicialmente com a composição do Grupo Setorial, visando uma proposta consensuada e a superação dos interesses políticos e econômicos conflitantes, de forma que o ZEE seja incorporado efetivamente no planejamento e gestão territorial do Estado e municípios.

O Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) no setor do Vale do Ribeira, ao instituir um processo de planejamento e gestão do território em escala regional, poderá contribuir para que o atendimento das demandas sociais pela esfera da União, do Estado e dos municípios seja realizado de forma articulada, ampliando e otimizando a aplicação dos

recursos. Isso pode ser feito, na medida em que o ZEE identifica as metas e diretrizes que devem ser observadas para o conjunto da região, ampliando o foco de ação da política pública que tende a ser municipal, quando não existe o planejamento e gestão de escala regional. Da mesma forma, o ZEE, ao destacar essas metas e diretrizes, pode apontar rumos de investimentos, correspondentes à etapa dos Planos de Ação e Gestão, que alavanquem o setor produtivo da região e gerem emprego e renda, considerando o rico patrimônio histórico, cultural e ambiental.

### 5. Referências

- ALVES, H. P. da F. 2004. Análise dos fatores associados às mudanças na cobertura da terra no Vale do Ribeira através da integração de dados censitários e de sensoriamento remoto. Tese de Doutorado. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas. Campinas, SP.
- AULER, A.; RUBBIOLI, E. L.; BRANDI, R. 2001. *As grandes cavernas do Brasil*. Belo Horizonte, Rona Editora, v. 1, 230 p.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente – MMA. 2009. *Macrodiagnóstico da Zona Costeira e Marinha*. Brasília, MMA.
- FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS – SEADE. Atlas Seade da Economia Paulista. Disponível em: <http://www.seade.gov.br/produtos/atlasecon/>. [Acesso em: agosto de 2012].
- FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS – SEADE. Informações dos Municípios Paulistas – IMP. Disponível em: <http://www.seade.sp.gov.br/produtos/imp/index.php?page=welcome>. [Acesso em: agosto de 2012].
- FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS – SEADE. 2012. Índice Paulista de Responsabilidade Social – IPRS – versão 2012. São Paulo, Fundação Seade.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Cadastro Central de Empresas. Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa\\_resultados.php?id\\_pesquisa=9](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa_resultados.php?id_pesquisa=9). [Acesso em: outubro de 2014].
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Censo Demográfico 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>. [Acesso em: outubro de 2014].

- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Regiões de influência das cidades. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/geografia/regic.shtm?c=6>. 2007. [Acesso em: outubro de 2014].
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Censo Demográfico 2000. Rio de Janeiro: IBGE, 2000. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2000/default.shtm>. [Acesso em: outubro de 2014].
- INSTITUTO DE ECONOMIA AGRÍCOLA – IEA. Valor da Produção dos Principais Produtos da Agropecuária do Estado de São Paulo. Dados de 2012. Disponível em: [http://ciagri.iea.sp.gov.br/nia1/vp.aspx?cod\\_sis=15](http://ciagri.iea.sp.gov.br/nia1/vp.aspx?cod_sis=15). [Acesso em: outubro de 2014].
- INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. 2012. *Planejamento Territorial Participativo – relato de experiências em comunidades quilombolas do Vale do Ribeira/SP*. São Paulo, ISA.
- INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. 2008. *Agenda Socioambiental de Comunidades Quilombolas do Vale do Ribeira*. São Paulo, ISA.
- KARMANN, I.; SÁNCHEZ, L. H. 1979. *Distribuição das rochas carbonáticas e províncias espeleológicas do Brasil. Espeleotema*. Monte Sião, v. 13, p. 105-167.
- RODRIGUES, R. R.; BONONI, V. L. R. (orgs.). 2008. *Diretrizes para a conservação e restauração da biodiversidade no Estado de São Paulo*. São Paulo, Instituto de Botânica / Programa Biota / FAPESP.
- SÃO PAULO (Estado). Companhia ambiental do Estado de São Paulo – CETESB. 2013. *Relatórios de Qualidade das Águas Superficiais do Estado de São Paulo*. São Paulo.
- SÃO PAULO (Estado). Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano. 2010/2011. Projeto Mapeia São Paulo. Imagens cedidas.
- SÃO PAULO (Estado), Secretaria do Meio Ambiente – SMA. 2013. *ZEE Baixada Santista: Zoneamento Ecológico-Econômico – setor costeiro da Baixada Santista*. São Paulo, CPLA/SMA.
- SÃO PAULO (Estado). Secretaria do Meio Ambiente – SMA. 2012. *Zona Costeira Paulista: Relatório de Qualidade Ambiental 2012*. São Paulo, CPLA/SMA.
- SÃO PAULO (Estado). Secretaria do Meio Ambiente – SMA. 2012. *Zoneamento Ecológico-Econômico: base para o desenvolvimento sustentável do estado de São Paulo – seminário 12 a 14 de dezembro de 2011*. São Paulo, SMA.

- SÃO PAULO (Estado), Secretaria do Meio Ambiente – SMA. 2011. *Zoneamento Ecológico-Econômico da Baixada Santista. Documento para consulta – Audiência Pública*. São Paulo, SMA. [mimeo].
- SÃO PAULO (Estado). Secretaria do Meio Ambiente – SMA. 2005. *Subsídios para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Vale do Ribeira*. São Paulo, SMA.
- SÃO PAULO (Estado), Secretaria do Meio Ambiente – SMA. 2005. *Zoneamento Ecológico-Econômico – Litoral Norte – São Paulo*. São Paulo, SMA.
- SÃO PAULO (Estado). Secretaria do Meio Ambiente – SMA. 1996. *Relatório Final da Proposta de Macrozoneamento do Vale do Ribeira*. Contrato ENGECORPS. São Paulo, SMA.