

O POLICY CICLE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS OCEÂNICAS NO BRASIL – UMA BREVE ANÁLISE

Etiene Vilela Marroni¹

Alexandre Rocha Violante²

RESUMO: Política Nacional para os Recursos do Mar estabelece por meio de planos e programas específicos o desenvolvimento sustentável de todo o ecossistema marinho sob responsabilidade do Brasil. É uma política pública que vem sendo aprimorada por meio de avaliações bianuais. Este artigo, através da metodologia de análise das políticas públicas discute as cinco etapas do *policy cycle* (formação, formulação, processo decisório, implementação e avaliação), porém com ênfase maior em sua implementação, apesar de que a avaliação está presente em todas as fases deste processo didático. Ao final, se constatará que esta Política, apesar de, constantemente atualizada, tem sofrido com a priorização dos governos, apesar de ser considerado um projeto de Estado e ter apresentado avanços nas questões econômicas, científicas (principalmente no que se refere ao meio ambiente) e estratégicas, principalmente nas últimas décadas.

Palavras-Chave: Políticas Públicas; Política Oceânica; Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM).

¹ Doutora em Ciência Política; Coordenadora do Laboratório de Política Internacional e Gestão do Espaço Oceânico, Centro de Engenharias (CENG) “ Universidade Federal de Pelotas (UFPEL), Praça Domingos Rodrigues s/n, Prédio COTADA, Pelotas, RS, Brasil. Professora Permanente do PPGPOL – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (UFPEL). E-mail: etiene.marroni@ufpel.edu.br.

² Mestre em Ciências Navais pela Escola de Guerra Naval (EGN) em 2013) e Mestre em Estudos Estratégicos da Defesa e da Segurança pelo PPGEST do Instituto de Estudos Estratégicos da Universidade Federal Fluminense em 2017. Professor da EGN e Professor colaborador da UFF. E-mail: rochaviolante@hotmail.com .

ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS COMO MÉTODO

Conforme regulamentação da Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM), o estudo da biodiversidade, relativa aos recursos oriundos do mar e regiões adjacentes, deve ser ordenado através de planos e programas específicos, visando o desenvolvimento sustentável do ecossistema. Por esta razão, torna-se necessário o conhecimento mais detalhado das políticas públicas direcionadas a este fim, para que sejam encontrados respostas e espaços em todas as suas ramificações, objetivando a participação mais ativa entre agentes do governo, técnicos e comunidade. Assim, essa política se mantém aberta ao pluralismo de ideias e propostas, para contribuir com informações que lhe são próprias, mas algumas passíveis de controvérsias. O que é bom.

Porém, para um estudo mais aprofundado das políticas públicas e de seus mecanismos de atuação, é preciso que sejam entendidos, com clareza, seus processos de formação, implementação e avaliação. Sobre o surgimento das políticas públicas como metodologia de pesquisa e disciplina ligada à Ciência Política, é fato que a necessidade de conciliar a teoria com a práxis política possibilitou introduzir as questões normativas e não apenas descrições empíricas nas análises científicas, o que propiciou o surgimento desses estudos mais específicos (ARARAL; HOWLETT e RAMESH, 2012).

Tal fato ocorreu, principalmente, nos anos 1940 e ganhou fôlego a partir dos anos 1950, com o lançamento da obra "The Policy Orientation" (DELEON e MARTELL, 2006), que afirmava que a Ciência Política passava a compreender não apenas o processo de produção de políticas públicas, mas também interpretar dados referentes aos problemas das sociedades (PARSONS *apud* MOTA, 2010).

Na realidade, no início do século XX a Ciência Política considerava as políticas públicas quase exclusivamente como resultados (*outputs*) do sistema político, priorizando a investigação das entradas no sistema (*inputs*), ou seja, nos processos de formação das políticas públicas, sobretudo, o processo decisório e a articulação de demandas e interesses (FARIA, 2003; OLIVEIRA, 2016).

O estudo de uma política pública passa por um processo de troca de experiências ou busca de dados importantes para o caso. Portanto, requer uma base teórica científica. Toda e qualquer teoria

científica que conhecemos e colocamos em prática é fruto de estudos e pesquisas das mais variadas correntes do pensamento humano. A análise de uma teoria ou de uma política sempre é um elemento processador de informações. E isso ocorreu ao longo do século XX, principalmente nos EUA. De fato, as teorias costumam ser vistas como verdades provisórias. As contradições existentes, principalmente nos meios acadêmicos, transformam-se no fato gerador da evolução científica. Reconhecer uma teoria como definitiva, ambiental ou não, remete-nos a uma situação de estagnação, tanto em termos de conhecimento como de evolução humana. Como não existe uma verdade única, temos a liberdade de aceitar (ou não) as mais variadas vertentes do conhecimento produzidas ao longo da história da humanidade. Isso é válido, também, para o estudo e análise das políticas públicas (MARRONI, 2014).

A evolução desses estudos proporcionou a representatividade das políticas públicas como uma unidade de análise, com maior destaque aos aspectos dinâmicos do processo político e seus distintos atores, chamados de stakeholders (OLIVEIRA, 2016).

Foi somente nos anos 1980 e 1990 que o estudo das políticas públicas se consolidou como disciplina, diante do crescente interesse de outros países, que não os EUA, pelo tema (PARSONS *apud* MOTA, 2010). Dessa forma, mais especificamente no Brasil, o estudo de políticas públicas experimentou um boom na década de 1980, principalmente com a redemocratização e com a passagem da fase nacional-desenvolvimentista da política externa brasileira (PEB) para o Estado Normal e, posteriormente, para o Estado Logístico, em uma leitura de Cervo³.

Assim, pode-se dizer que as políticas públicas nos anos 1980 passaram de uma centralização maior do Estado brasileiro para novos atores nacionais e internacionais com a chegada do neoliberalismo e a demonização do Estado como ator central nessas políticas, voltando a uma transição de modelos no final dos anos 1990.

³ Cervo (2002) estabelece como paradigmas da PEB: o paradigma liberal-conservador do século XIX e da Primeira República (1810-1930), o paradigma do Estado desenvolvimentista entre 1930 e 1989, o paradigma do Estado normal, de 1990 a 2002, e o paradigma do Estado logístico (2002 até os dias atuais). Para ele o Estado desenvolvimentista, o Estado normal e o Estado logístico coexistem e integram o modelo brasileiro de RI desde os anos 1990.

Atualmente, vive-se em um tempo de descobertas, que tem acrescentado elementos significativos para o redimensionamento das políticas públicas. Porém, em todas as épocas pôde-se contar com contribuições valiosas que serviram de fundamento para seu corpo teórico. O aprendizado de uma teoria e/ou política pública nem sempre passa pelo exaustivo trabalho de resgate bibliográfico. A aprendizagem é um fator que, em grande parte, resulta de nosso envolvimento com afazeres do cotidiano e que nos convoca para a busca de informações pertinentes a um estudo de fato científico.

Converter informações cotidianas em fatos ou fatos científicos gera uma espécie de retroalimentação no campo teórico das ideias e mobiliza o sujeito na busca de soluções práticas para problemas econômicos e socioambientais, gerados dentro de um sistema global (ou mesmo local).

Em um sentido mais estrito da Defesa, área ligada à oceanopolítica e a formulação de políticas públicas oceânicas, esta transforma-se em objeto de aprendizagem para o conhecimento construído na informalidade, porém em situações que requerem soluções imediatas. O confronto casual entre conceitos e práticas diferenciadas, proporciona condições para o entendimento de questões em pauta.

Interessante perceber que na geopolítica dos oceanos há a participação de outros atores no processo político que não o Estado na elaboração, decisão e implementação de políticas públicas ligadas ao mar. Nessa linha, não se pode desconsiderar o protagonismo estatal, até porque, como ensina Weber (1979), este ator detém o monopólio legítimo do uso da força.

Portanto, o estudo está inserido em duas abordagens⁴: a policêntrica - que se concentra na resposta de um problema público, e a estadocêntrica - que busca responder a um problema político, cujos governantes se veem obrigados a fornecer algum tipo de resposta à sociedade em nível local, regional e/ou internacional.

⁴ Na abordagem estadocêntrica, a dimensão pública da política é amparada na autoridade soberana do Estado, fundamentadas na autoridade do Poder Público, estruturada em procedimentos e processos legais. Já a abordagem policêntrica não é focada no protagonismo do Estado na produção de políticas públicas. Esta prioriza a capacidade de atuação pluralista de outros atores, como organizações não-governamentais (ONGs), organizações Internacionais (OI) etc. (RUA e ROMANINI, 2013).

Resta dizer que esta pesquisa se baseou na concepção do *policy cycle* adotada por Pedone (1986, p.12), focando estritamente nos quatro primeiros itens que originaram na análise da PNRM⁵.

a) Formação de Assuntos Públicos e de Políticas Públicas - momento em que as questões públicas surgem e formam correntes de opinião ao seu redor. Isto contribui para a formação da agenda política, composta de questões que merecem políticas definidas.

b) Formulação de Políticas Públicas - processo de elaboração de políticas no Executivo, no Legislativo e em outras instituições públicas, sob os pontos de vista da racionalidade econômica, da racionalidade político-sistêmica ou da formulação responsável.

c) Processo Decisório - interligado com o anterior, porém com delimitações próprias, onde atuam os grupos de pressão exercendo influência sobre os decisores, em qualquer das instâncias citadas.

d) Implementação das Políticas - processo de execução das políticas resultantes dos processos de formulação e decisão em políticas públicas, interrelacionando as políticas, os programas, as administrações públicas e os grupos sociais envolvidos ou que sofrem a ação governamental ou os problemas sociais.

⁵ A avaliação propriamente dita desta política pública (PNRM) será foco de outro artigo, haja vista a necessidade de uma análise qualitativa maior, principalmente de outras variáveis independentes, como a política externa e política de defesa nacional. Entretanto, vale ressaltar que a avaliação como item último do ciclo de políticas públicas apresentado por Pedone (1986) tem propósito mais didático do que realístico, até porque a avaliação é um instrumento que faz parte de todo ciclo de gestão, subsidiando desde a identificação do problema, o levantamento de alternativas, a formulação, a implementação, os ajustes e as decisões sobre sua manutenção, aperfeiçoamento, mudança de rumo ou interrupção desta política (RUA e ROMANINI, 2013; OLIVEIRA, 2016).

e) Avaliação de Políticas - aqui se consideram quais os padrões distributivos das políticas resultantes, isto é, quem recebe o que, quando e como, e que diferença fez com relação à situação anterior à implementação. Analisam-se os efeitos pretendidos e as consequências indesejáveis, bem como quais os impactos mais gerais na sociedade, na economia e na política.

Frente a tal circunstância, propõe-se um estudo integrado da Política Nacional dos Recursos do Mar (PNRM) a outras áreas do conhecimento, com vistas a um melhor entendimento do poder de abrangência de políticas públicas oceânicas no Brasil.

Com a PNRM – torna-se necessário “o desenvolvimento das atividades que visem a efetiva utilização, exploração e aproveitamento dos recursos vivos, minerais e energéticos do Mar Territorial, da Zona Econômica Exclusiva⁶ e da Plataforma Continental⁷, de acordo com os interesses nacionais, de forma racional e sustentável para o desenvolvimento socioeconômico do País, gerando emprego e renda e contribuindo para a inserção social”⁸.

Portanto, para fins de delimitação do estudo, optou-se pela principal política oceânica do Brasil (PNRM), instrumento de fundamental importância para o planejamento e gestão da zona costeira e marítima como sustentação e exemplo para um estudo analítico, integrado e multidisciplinar.

A justificativa para a escolha desta política, especificamente, baseia-se no fato de que, hoje, aproximadamente 40% da população brasileira residem a não menos de 200 km da costa marítima. Problemas de toda a ordem vêm sendo constatados neste ecossistema e, por isso, é preciso saber se, de fato, as políticas criadas para assistir ou defender essas grandes áreas estão, realmente, conseguindo atingir suas metas e cumprir suas finalidades. Não se trata, apenas, da defesa do meio ambiente natural, mas de assegurar o bem-estar das pessoas que ali se estabeleceram e dependem de um ambiente bem equilibrado. Porém, como tal equilíbrio é praticamente uma utopia, deve-se trabalhar com indicadores, pelo menos em cotas viáveis, para o suporte de um desenvolvimento harmônico e sustentável (MARRONI, 2014).

⁶ Zona Econômica Exclusiva. Os limites de ZEE vão até 200 milhas da linha de base.

⁷ Plataforma Continental. Seus limites podem ir até 350 milhas náuticas da linha de base.

⁸ PNRM. 2005.

A Ciência Política fornece-nos uma série de mecanismos e proposições teóricas para a compreensão das relações indivíduo X poder público. Mas, a política, em si, não está estabelecida, apenas, no âmbito das relações indivíduo e poder público. A política está presente em todos os momentos e circunstâncias de nossas vidas. A política está nas nossas compras, no pagamento de impostos, nas ruas e estradas, no futebol, nas diversões, enfim, em tudo. A teoria política não pode ficar restrita aos meios acadêmicos. Ela é acadêmica, mas, também, é pública. Portanto, tem que ser apreendida por quem precisa e dela se beneficia. Na verdade, somos teóricos de plantão, mas nem todos têm consciência disso.

Popularizar as políticas públicas, gerando mecanismos eficientes de gestão e controle de suas formas de execução, respeitando a pluralidade de ideias e estruturas, pode ser uma direção a seguir. Não se deve aceitar, de forma passiva e ingênua, que as proposições para a elaboração de políticas públicas sejam simples operacionalização de um conjunto de normas ou procedimentos, benéficos para o bem-estar imediato da população. Não se pode esperar, também, que toda a política seja clara e objetiva, mesmo dentro de um padrão de subjetividade. Toda a política leva um tempo para ser consolidada, porém é oportuno lembrar que ela também tem um prazo de validade. Por isso, a importância de se estar sempre atento às políticas públicas, sua relação com o ambiente ou contingente de pessoas que elas desejam atingir. Einstein já dizia que é “preciso aceitar a natureza como ela é, mas, ao mesmo tempo, cada época, cada geração, elabora sua maneira de pensar, transmitem-na e constituem, assim, as marcas características de uma comunidade” (1981, p.27). Logo, de uma comunidade consciente e participativa, poderão surgir os efeitos de uma política pública bem direcionada. Para que isso ocorra, é preciso crer que as instituições públicas e privadas fazem parte deste mesmo contexto comunitário e que a ele devem integrar-se, tal como o indivíduo comum tenta, de alguma forma, integrar-se a sua comunidade de origem.

Pergunta-se: como o indivíduo comum pode adentrar nos meandros das políticas públicas? Como descobrir seus mecanismos de elaboração, funcionamento e controle de ações estratégicas? Como fazer a análise de políticas públicas? Para Dye (1976, p.1) fazer “a análise de políticas públicas é descobrir o que os governos

fazem, porque fazem e que diferença isto faz". Supondo-se que as comunidades estejam envolvidas na busca por orientações precisas e por um comprometimento de mudança nos padrões, por vezes errôneos, estabelecidos pela sociedade, a organização e posterior conhecimento de políticas específicas a eles seriam mais compreendidas se os grupos organizados se questionassem a este respeito. Ham e Hill (1993, p.4) afirmam que "o que distingue a análise de políticas do que se produz em ciência política é a preocupação com o que o governo faz". E é este o fundamento ou argumento principal que aglutina e norteia o interesse pela pesquisa das políticas públicas oceânicas.

A abrangência de análise das políticas públicas, no caso mais específico, políticas públicas direcionadas ao planejamento e gerenciamento ambiental, é muito mais do que uma simples decisão de Estado. Isso porque, a maioria das políticas públicas exerce influência direta na vida das comunidades quando há mudanças significativas em sua estrutura. Por isso, a necessidade dos fazedores de política – membros do governo, representantes de instituições públicas e privadas, organizações não governamentais e sociedade em geral – estarem representados em todas as esferas de ação de uma política. Desde seu nascimento (criação) ou formulação, até posterior planejamento e gestão, faz-se necessária a representatividade dos organismos e elementos civis, interessados em participar do processo de desenvolvimento integrado de uma região. Tem-se claro que discutir e planejar uma política pública torna-se tarefa simples, se comparada a sua gestão e posterior execução.

O manejo ou gerenciamento de áreas costeiras configura-se como um aporte desta realidade. Sistema de usos múltiplos, a zona costeira caracteriza-se como um excelente campo de atuação das práticas político-educativas-ambientais, por absorver mais de 40% da população brasileira em seus domínios. Este "povoamento", por vezes excessivo em determinadas áreas do litoral brasileiro, prende-se a raízes históricas, econômicas e geográficas. Históricas, porque os primeiros navegadores, que aqui estiveram, percorreram a costa brasileira em busca de novas "conquistas". Econômica, porque o litoral sempre se caracterizou como fonte de recursos pesqueiros, minerais e turísticos. Geográfica porque, além do turismo que a zona litorânea atrai, atualmente os maiores conglomerados urbanos encontram-se a não menos de 200 km da linha da costa (MARRONI e ASMUS, 2005).

Em contraponto às inúmeras atrações proporcionadas por locais aprazíveis do litoral brasileiro, pode-se constatar a miséria de algumas das grandes cidades costeiras, o que resulta em condições de vida insustentável para muitos residentes, tais como: desemprego, más condições de moradia, alimentação inadequada, baixo índice de escolaridade. Estes são, apenas, alguns dos inúmeros problemas existentes em grandes conglomerados urbano-costeiros.

Frente a circunstâncias tão desiguais, torna-se necessário um estudo aglutinador de informações específicas sobre essas áreas. Existem, atualmente, algumas políticas públicas voltadas ao planejamento e gestão dos espaços costeiros, mas que, por falta de divulgação, são ignoradas pela maior parte da população. Se existem políticas públicas capazes de oferecer subsídios para que se tenha uma melhor qualidade de vida, elas devem ser disponíveis e de fácil acesso ao público interessado.

Finalizando esta parte inicial, convém lembrar que uma política pública, como instrumento normativo de grande expressão para a organização dos espaços territoriais e humanos, funciona como um conjunto de teorias interdisciplinares que se interrelacionam e agregam valores finais, contribuindo para a seleção de metas específicas para determinada área ou contingente de pessoas. O dinamismo atual, provocado por avalanches de informações, sejam elas de caráter tecnológico, ambiental ou humano, remete-nos a uma reavaliação constante de políticas, teorias e valores inerentes ao bem-estar da população e ao equilíbrio dinâmico de um sistema integrado. Ressalta-se que o mais importante no estabelecimento de uma política pública não é o seu planejamento, mas sua posterior formulação, implementação e avaliação.

O POLICY CICLE DA POLÍTICA NACIONAL PARA OS RECURSOS DO MAR

A Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM), constituiu-se num grande avanço em termos de normatização dos usos múltiplos da zona costeira e marinha do Brasil. Estabelecida na década de 1980, vem passando por revisões bianuais, por meio de planos setoriais, justificadas pela dinâmica das populações e do próprio ambiente em foco. Ainda que tenha sido idealizada em pleno regime

civil-militar brasileiro, ela tornou-se, com reformulações e adequações ao atual período histórico, um forte instrumento de regência do espaço litorâneo. O Decreto Presidencial nº 5.382, de 3 de março de 2005, reformulou esta Política através do VI Plano Setorial para os Recursos do Mar. Coube à Comissão Interministerial para os Recursos do Mar revisar as diretrizes que norteiam esta política. Sua alteração contém as linhas básicas para orientar todas as iniciativas nas áreas de ensino, pesquisa, exploração e exploração dos recursos do mar. Assim sendo, a Política Nacional para os Recursos do Mar tem por finalidade, hoje, fixar medidas essenciais, visando promover a "integração do Mar Territorial e Plataforma Continental ao Espaço Brasileiro e a exploração racional dos oceanos, compreendidos os recursos vivos, minerais e energéticos da coluna d'água, solo e subsolo, que apresentem interesse para o desenvolvimento sustentável do país⁹", objetivando também delimitar a participação de órgãos públicos, comunidade e entidades privadas no cumprimento dessas medidas.

Seus princípios básicos, atualizados, preconizam a harmonização com a Política Nacional, articulando-se, no que for possível, com as Políticas Nacionais Setoriais, execução descentralizada e participativa, coordenação dos recursos financeiros, definição de prioridades dos projetos, estímulo à inclusão do setor privado, proteção à biodiversidade e patrimônio genético, supervisão da ação governamental e colaboração em programas internacionais. Para tanto, é preciso garantir a cooperação e assegurar total aproveitamento dos quadros de pessoal técnico e científico do país, com formação em áreas relacionadas ao mar e seus recursos, visando à ampliação desses quadros através de cursos de qualificação. Cabe manter atualizada a legislação brasileira nos aspectos concernentes aos recursos do mar, tendo-se em vista o desenvolvimento sustentável do país, além de estimular e ampliar o intercâmbio técnico-científico – o que é de suma importância.

Tendo em vista assegurar o êxito desta Política, o Presidente da República deverá recorrer ao assessoramento da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM)¹⁰, cabendo ao Comandante da Marinha presidi-lo. Nesta incumbência, poderá dispor do auxílio de representantes dos seguintes Ministérios: Defesa (MD);

⁹ PNRM, 2005.

¹⁰ São Competências e Atribuições da CIRM assessorar, diretamente, o Presidente da República na consecução da Política Nacional para os Recursos do Mar, propondo-lhe as diretrizes gerais desta Política; acompanhar os

Relações Exteriores (MRE); Transportes (MT); Agricultura-Pecuária e Abastecimento (MAPA); Educação (MEC); Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC); Minas e Energia (MME); Planejamento, Orçamento e Gestão (MP); Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC); Meio Ambiente (MA); Esporte e Turismo (ME), além da Marinha do Brasil (MB), Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e da Secretaria de Planejamento da Presidência da República (SEPLAN). Além destes, acrescentem-se a sociedade como um todo como influenciadora desta política, representada por seus políticos, representantes setoriais como empresários, Organizações Não-Governamentais (ONG), outros movimentos organizados etc.

Esses atores podem ser inseridos, como comenta Vedung (1997), em modelos distintos de avaliação, como a avaliação compreensiva, a econômica, a orientada para o cliente e a de *stakeholders*. O modelo de avaliação de *stakeholders*, que acreditamos ser mais propício a este tipo de análise, é iniciado com o mapeamento dos grupos de atores envolvidos ou que possuem algum interesse na execução e nos resultados do programa, contemplando todos os interessados na intervenção governamental, conforme mostra a Figura 2.

Convém lembrar que este modelo é importante não apenas para a avaliação propriamente dita, pois considerando-a como inclusa em todo o *policy cycle*, constata-se que tais atores ajudaram a influenciar, formar, formular, decidir e implementar essa política pública.

resultados e, se for o caso, sugerir ao Presidente da República as possíveis alterações; emitir pareceres e sugestões; estabelecer elos com os demais ministérios, governos estaduais e órgãos do setor privado, buscando o apoio necessário para a execução de planos e programas da PNRM, cujos objetivos sejam comuns.

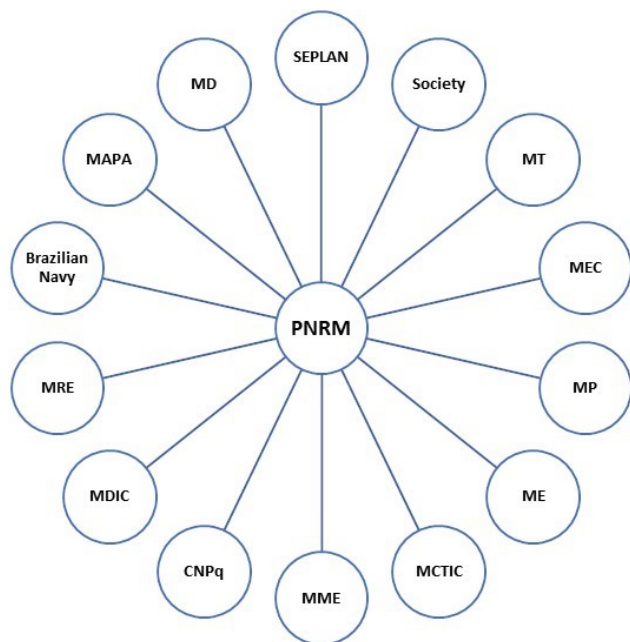


Figura 2: Modelo de avaliação de atores interessados (*stakeholders*)
Fonte: Elaborado pelos Autores. Adaptado de VEDUNG, 1997.

Portanto, da análise do *policy cycle*, verifica-se que nas estratégias da Política Nacional para os Recursos do Mar encontram-se as condições para sua execução, dispostas em uma série de itens. Primeiramente, vê-se que o PNRM será consolidado através de planos e programas plurianuais e anuais decorrentes. A partir da apreciação desses planos, a CIRM, em consonância com a Secretaria de Planejamento da Presidência da República, deverá visar à coordenação de programas e ao melhor aproveitamento de esforços e recursos. Estes planos plurianuais da CIRM também precisam conter: objetivos, estratégias, programas decorrentes, estimativas de recursos financeiros necessários e desdobramento dos programas setoriais em projetos específicos (documentos básicos de trabalho).

O planejamento, objetivando estabelecer estratégias de ação, terá que observar os seguintes aspectos, assim relacionados:

- Formação de Recursos Humanos;
- Pesquisa; Ciência e Tecnologia Marinha;
- Exploração e Aproveitamento Sustentável dos Recursos do Mar.

Por tais motivos, torna-se de fundamental importância a revisão constante de estratégias de ação, visando sempre a maximização dos processos de execução e gestão dos planos e programas vigentes, oriundos da política maior. Isto é feito por meio da avaliação, que não está circunscrita somente ao momento posterior e final à implementação de uma política pública (RUA; e ROMANINI, 2013).

Como atualização de vigência plurianual do PNRM há o Plano Setorial para os Recursos do Mar (PSRM). Assim, o planejamento de todas as atividades relacionadas com os recursos do mar, nos diversos organismos envolvidos com esta área, deve guardar conformidade com as diretrizes do PSRM.

O PSRM está sujeito aos instrumentos básicos do Direito Internacional, em acordos dos quais o Brasil é signatário, que definem a moldura jurídica global ou balizam as ações que cada país deve desenvolver, para que seja alcançada a meta comum de uso sustentável dos recursos do mar. Ademais, o plano subordina-se à própria legislação interna, ou seja à Constituição de 1988, que incorpora os conceitos de espaços marítimos, definidos pela CNUDM (Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar), considerando o mar territorial, os recursos da Zona Econômica Exclusiva (ZEE) e da Plataforma Continental como "bens" da União, e a zona costeira como "patrimônio" da União. É importante esclarecer que o PSRM pauta-se pelo "princípio da precaução" na exploração e uso dos recursos do mar, determinando que a ausência de informações científicas completas e/ou a falta de certeza absoluta não devem ser utilizadas como motivos para postergar a adoção de decisões e medidas eficazes para impedir a degradação do meio ambiente, quando houver risco de dano ecológico grave ou irreversível. O PSRM é, ainda, interligado aos demais mecanismos de gestão integrada dos ambientes costeiros e marinhos. Desta forma, incorpora os conceitos atuais de sustentabilidade (ecológica, econômica e social) e a necessidade de um planejamento descentralizado e participativo como

forma de integração das partes envolvidas, garantindo a efetiva consecução de suas propostas.

De fato, os planos plurianuais têm como finalidade a adequação e “modernização” da PNRM. É através desses planos que são esquematizadas as diretrizes norteadoras do executivo, previstas para um período de 4 anos. Portanto, essa atualização política vem se desenvolvendo por meio de planos e programas plurianuais, orientados pela Secretaria Executiva da CIRM.

É importante esclarecer que a atualização constante da PNRM pelos planos setoriais decorre, também, de tratados e acordos internacionais assinados pelo Brasil, visando a proteção e uso racional dos recursos marítimos e costeiros. Como exemplo fundamental desta questão pode-se citar a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) que tratou, dentre outros temas, da mineração dos fundos oceânicos e que foi ratificada pelo Congresso Nacional Brasileiro em dezembro de 1988, entrando em vigor em 16 de novembro de 1994, após um acordo interestadual. Outra questão importante e de interesse nacional, abordada nesta Convenção, refere-se ao Estoque de Peixes Transzonais e de Peixes Altamente Migratórios que, associados ao Capítulo 17 da Agenda 21, deram início a diferentes programas na CIRM.

O PLANEJAMENTO PARA O OCEANO A PARTIR DA POLÍTICA PÚBLICA

A atualização frequente da PNRM oportuniza o surgimento de planos e programas específicos para cada esfera que norteia a política como um todo. A execução descentralizada, com a participação dos estados, municípios e organizações civis, são os suportes necessários para o encaminhamento de proposições que visam a resolução dos mais diversos conflitos em áreas específicas da zona costeira e marítima do Brasil. A parte executora de políticas e planos vinculados às políticas públicas transforma-se na parte mais significativa de um processo analítico, porque a execução e gestão desses planos envolvem, desde a formação de pessoal técnico especializado, até a gerência de recursos financeiros específicos para cada área. Por conta disso, faz-se necessária a apuração de resultados concretos, que ensejem benefícios à população residente e o equilíbrio das áreas a serem manejadas.

A seguir, serão apresentados, de forma breve, alguns planos e programas da política pública estudada.

Para estabelecer o limite da Plataforma Continental Brasileira, por exemplo, foi instituído o Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira (LEPLAC), através do Decreto nº 95.787, de 7 de março de 1988, posteriormente atualizado pelo Decreto nº 98.145, de 15 de setembro de 1989. A finalidade deste plano governamental é estabelecer o limite externo da nossa Plataforma Continental sob regulamentação jurídica. De acordo com os Artigos 76 e 77 da CNUDM, o LEPLAC permitirá que o Brasil incorpore uma extensa área, além das 200 milhas marítimas, a partir das linhas de base. Considerando a demarcação de sua Plataforma Continental, o país poderá exercer direitos de soberania, justificando a exploração e aproveitamento de recursos não vivos do leito do mar e de seu subsolo, bem como dos organismos vivos. As atividades do LEPLAC - que se iniciaram em junho de 1987 - vêm sendo executadas em conjunto com a Marinha do Brasil e com a PETROBRAS. Prevê-se que, ao término dos trabalhos do LEPLAC, o Brasil apresentará um novo limite exterior de sua Plataforma Continental, devidamente comprovado, que deverá representar um acréscimo em cerca de 800.000 Km² ao espaço econômico brasileiro, além dos 3,5 milhões de Km² referentes às 200 milhas marítimas, totalizando uma área de cerca de 4,3 milhões de Km², o que corresponde, aproximadamente, à metade da parte terrestre do país.

O Programa de Avaliação da Potencialidade Mineral da Plataforma Continental Jurídica Brasileira (REMLAC) têm como competência avaliar a potencialidade mineral da Plataforma Continental Jurídica Brasileira (PCJB). Suas metas fundamentam-se na busca pelo conhecimento científico e tecnológico nas áreas de exploração e mineração submersa, visando à geração de emprego e renda, através da exploração dos recursos minerais existentes no fundo do mar. Os resultados, oriundos da potencialidade mineral da plataforma continental brasileira, serão de fundamental importância para o estabelecimento do planejamento e gestão (execução) de políticas que propiciem ações direcionadas do governo, relativas à utilização dos recursos naturais não vivos originários do mar.

O Programa de Avaliação do Potencial Sustentável de Recursos Vivos na Zona Econômica Exclusiva (REVIZZE) teve por objetivo principal efetuar o levantamento dos potenciais sustentáveis de

captura dos recursos vivos na ZEE, que se estende desde o limite exterior do Mar Territorial (12 milhas de largura), até 200 milhas náuticas da costa, abrangendo uma extensão de cerca de 3,5 milhões de Km². O REVIZEE resultou de um compromisso assumido pelo Brasil em 1988, ao ratificar a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (em vigor desde 16 de novembro de 1994) e incorporar seus conceitos à legislação brasileira, através da Constituição de 1988 e da Lei nº 8.617, de 4 de janeiro de 1993. Para a execução do Programa REVIZEE, foram traçadas algumas metas, sob a responsabilidade de grupos de ação com o respaldo de técnicos e comunidade.

O Programa REVIZEE foi concluído em meados de 2006 e já pode ser considerado como o maior esforço integrado desenvolvido no país para a avaliação de estoques pesqueiros do Brasil¹¹. Por isso, deve-se incrementar a capacidade de pesquisa nesta área no país, com a incorporação de permanente monitoramento dos principais estoques pesqueiros, tendo-se em vista o uso sustentável dos recursos vivos.

O Programa Arquipélago de São Pedro e São Paulo (ASPSP) é formado por um conjunto de ilhas rochosas localizadas a cerca de 1.000 Km do litoral do Rio Grande do Norte, cuja área total emersa é de aproximadamente 17.000 m². A primeira Estação Científica construída no ASPSP foi inaugurada em 25 de junho de 1998, a partir do que o local permanece permanentemente habitado.

Apesar de sustentar um caráter extremamente inóspito, o ASPSP possui características únicas que propiciam ao País oportunidades ímpares nos campos econômico, científico e estratégico. O interesse estratégico e geopolítico diz respeito ao "regime de ilhas" estabelecido pela ratificação da CNUDM. Nesse sentido, seu artigo 121, em seu parágrafo 3º, afirma que: "os rochedos que por si próprios não se prestam à habitação humana ou à vida econômica não devem ter Zona Econômica Exclusiva (ZEE) nem Plataforma Continental". Garantindo, portanto, a habitabilidade contínua daquela remota região, o Brasil acrescenta a área de 450.000 km² à sua ZEE, equivalendo acerca de 13% de toda a ZEE brasileira ou 6% do território nacional.

¹¹ VI PSRM, p.6.

Em 11 de junho de 1996, pela resolução nº 001/96/CIRM, o Comandante da Marinha - Coordenador da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), aprovou o Programa Arquipélago de São Pedro e São Paulo (PROARQUIPELAGO) e criou o Grupo de Trabalho Permanente para Ocupação e Pesquisa no ASPSP, no qual participaram representantes da Secretaria da CIRM (SECIRM), da Marinha do Brasil, do MRE, do MEC, do MME, do MCTI, do MMA e do Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis¹².

O principal objetivo do PROARQUIPELAGO é garantir a habitabilidade permanente da remota região do ASPSP, o que garante ao país o acréscimo de 450.000 Km² à sua ZEE. Como a região incorpora elevado potencial para realização de pesquisas nos mais variados ramos da ciência, a habitação contínua é facultada a pesquisadores vinculados a projetos científicos previamente selecionados.

O PROARQUIPELAGO possui como metas: a) contribuir para a ampliação do número de projetos de pesquisa em desenvolvimento nas Ilhas Oceânicas; b) manter a Estação Científica do ASPSP ocupada durante 365 dias por ano; e c) criar um Projeto Piloto de Gestão Ambiental no âmbito do PROARQUIPELAGO.

O Programa Antártico Brasileiro (PROANTAR), consolidado pelo Decreto nº 86.830, de 12 de janeiro de 1982, foi elaborado e implementado pela Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), em consonância com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil pelo Tratado da Antártica, ao qual o país aderiu em 1975. O órgão responsável pela execução do Programa é o Ministério da Defesa – Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. As bases do PROANTAR levam em conta os objetivos e diretrizes emanados da Política Nacional para Assuntos Antárticos (POLANTAR), e os programas e projetos propostos pelo Comitê Científico de Pesquisa Antártica (SCAR), organismo internacional vinculado ao Conselho Internacional das Uniões Científicas (ICSU).

¹² PROARQUIPELAGO – Página da CIRM. Disponível em: <https://www.mar.mil.br/secirm/portugues/arquipelago.html>. Acesso

Finalizando esse breve histórico dos planos e programas decorrentes da PNRM, apresenta-se o PNGC (Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro), que foi instaurado a parti da lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, como parte integrante da Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM) e da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA).

Em síntese, este plano estabelece os princípios que devem nortear o gerenciamento costeiro, conceitos e definições, objetivos e diretrizes, bem como instrumentos, competências e fontes de recursos. Porém, embora defina alguns aspectos necessários ao gerenciamento, o PNGC não se configura como norma jurídica eficaz para orientar a ação dos cidadãos e, posteriormente, seu vínculo de fiscalização com o poder público.

O Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro II (PNGC II), foi promulgado após ter sido submetido à audiência do CONAMA e aprovado pela resolução CIRM nº 5, de 3 de dezembro de 1997. Assim, o gerenciamento costeiro, como um todo, terá uma metodologia mais direcionada para planos e estratégias de ação, que englobará, além da União, os estados e municípios brasileiros. O novo plano contém princípios que nortearão o gerenciamento costeiro, bem como normas e diretrizes para sua execução nos estados e municípios. Observa-se que o PNGC II, tal como o PNGC, não estabelece o zoneamento de usos e atividades, nem determina medidas concretas para serem adotadas ou analisadas na zona costeira. Tais especificidades ficam a cargo das demais normas a serem expedidas pela União, estados e municípios. De forma resumida, o PNGC II pode ser entendido como um modo de fazer que contempla ações e instrumentos capazes de minimizar problemas e conflitos existentes na costa brasileira (MARRONI e ASMUS, 2005).

Voltando ao modo de fazer do PNGC II, de início supõe-se que, mesmo estando estabelecido no âmbito de um “plano de ação”, há uma tendência à generalização das metas estabelecidas. Isto porque, embora haja deveres a cumprir em setores regionais, não se verifica uma definição clara de como todo o conteúdo e informação, existentes ou em vias de captação, podem ser utilizados e divulgados, por exemplo, em âmbito municipal. Como simplificar e divulgar uma informação técnica, por vezes complicada, para o entendimento da população costeira, que se constitui na parte mais interessada? Neste

aspecto, poderá surgir um impasse, visto que nem sempre haverá um bom nível de instrução que facilite a compreensão dos fatos pelas comunidades envolvidas. Portanto, dentro do próprio plano global de ação, deverá existir a preocupação com programas educativo-ambientais, que visem não somente a participação da comunidade no processo como incentivem práticas interessantes e construtivas nas localidades. Estas práticas, de início, devem ser assistidas por técnicos especializados, que poderão proporcionar aos moradores momentos de reflexão sobre suas condições de vida ou realidade, objetivando os princípios fundamentais do plano principal de ação.

Conforme exposto, são comuns os conglomerados nas zonas próximas ao litoral brasileiro. A exploração do turismo, da pesca, das zonas portuárias, o suposto valor à qualidade de vida em relação à devoção do meio natural marinho são, apenas, algumas das atrações que a proximidade com a costa brasileira oferece. Porém, é frequente a exploração excessiva dessas áreas, aliada à superpopulação que nelas se verifica, constituindo-se num sério motivo para o redirecionamento do uso do espaço. Os governos estaduais e municipais precisam engajar-se nesses propósitos, elaborando roteiros acessíveis à população, com a finalidade de obter dados estatísticos que servirão de suporte às futuras tomadas de decisões. Enfim, pode-se dizer que o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro encontra-se implementado e em desenvolvimento. Isto não significa entender que o processo esteja isento de problemas e que não enfrente dificuldades consideráveis de execução, ao contrário. Todavia, no que tange à concepção de gestão e à aferição dos instrumentos para realizá-la, o caminho que vem sendo percorrido parece correto.

Dentre as etapas que se configuram, situa-se a que reformula ou adapta os planos e programas municipais e estaduais, a fim de que se possa alavancar um trabalho consistente e investigativo de realidades regionalizadas.

Dos aspectos mais importantes na seleção dos objetivos, é o processo de gestão em forma integrada, descentralizada e participativa. Esse procedimento focaliza, em tese, a participação comunitária no processo decisório, colocando a gestão descentralizada como meta a ser atingida. A integração será o elo entre todas as etapas do plano de ação. O estabelecimento desse processo pretende inaugurar uma fase de dinamismo democrático entre o poder público

e os demais segmentos da sociedade. Desta forma, será possível a divisão de responsabilidades e tarefas, visando à reestruturação do espaço. Tal metodologia favorece o engajamento da comunidade no processo de desenvolvimento regional.

O PNGC II, na esfera municipal, pode ser considerado um instrumento no processo de gestão costeira, através do qual a sociedade e o estado delineiam um futuro coletivo a médio ou longo prazo. Este futuro coletivo é pré-concebido num processo de definições de objetivos, metas e estratégias integradas ao gerenciamento costeiro, possibilitando o bem estar público, graças à preservação do meio circundante a ele. Deve evidenciar ampla visão do desenvolvimento local para que, no conjunto, oriente no sentido da preservação dos ecossistemas costeiros e do bem estar da população.

Finalizando a breve análise de alguns dos planos e programas derivados do PNRM, pode-se dizer que os mesmos foram implementados e tem sido, constantemente, atualizados, em uma avaliação contínua, muitas vezes motivada por melhorias nos processos, mas também oriundas de restrições orçamentárias ao longo dos últimos 22 anos, considerando a moldura temporal do início dessas políticas públicas, a partir do governo do Presidente Cardoso (1995-2002) e intensificada no governo Lula (2003-10) e Rousseff (2011-16).

Essas ações ressaltaram uma participação maior nas low politics, haja vista o projeto de uma política externa que visava à participação em todos os fóruns internacionais de relevância e à assinatura de quase todos os acordos internacionais pendentes da adesão do Estado brasileiro. Não há dúvidas que a participação do Brasil em assuntos de low politics é relevante, ainda mais no que se refere ao meio ambiente e à política dos oceanos, porém há muito ainda a ser feito. Da análise supra, nos parágrafos anteriores, pôde-se verificar uma maior priorização a partir dos anos 2000, principalmente com o retorno a um pensamento estratégico brasileiro mais autônomo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da política brasileira para os oceanos deve ser considerada dentro do contexto histórico e político do país. O estabelecimento da Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM), em 1980, ocorreu no final de um período autoritário civil-militar que

evidenciava fortes tendências nacionalistas. Esse caráter, associado com a preocupação do governo brasileiro em atender a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), deu à política oceânica uma configuração voltada aos interesses geopolíticos e de segurança nacional. Naquele período, havia uma forte preocupação do país em avaliar e garantir o direito à exploração e posse de seus recursos marinhos e de estabelecer os limites internacionalmente aceitos de seu mar territorial. Não se percebe, naquele contexto, uma consciência nacional ou uma real preocupação em explorar, de forma sustentável, os recursos marinhos, muito menos o envolvimento comunitário nos processos de gerenciamento de tais recursos. Portanto, a primeira política brasileira para os oceanos pode ser considerada como um marco nacional, que definiu seu território marinho no contexto da Convenção.

O aspecto histórico e evolutivo da PNRM ficou bem caracterizado na forma como foi sendo revista e implementada. Não de forma contínua, mas através dos sucessivos Planos Setoriais para os Recursos do Mar (PSRM's). Tal evolução refletiu-se na modificação do Brasil em seus aspectos políticos e em suas prioridades, desde o início dos anos 1980 até os dias atuais. Novos princípios, inicialmente inexistentes, foram, gradativamente, incorporados nos planos mais recentes. Exemplo disso é o enfoque integrado, com preocupação de sustentabilidade no estabelecimento das metas de exploração dos recursos marinhos e uma crescente preocupação nacional em preservar a biodiversidade marinha e costeira. Da mesma forma, alguns princípios foram incluídos, tais como manejo costeiro com base nas características dos ecossistemas, envolvendo as comunidades locais.

Um exemplo da evolução dos princípios básicos da política brasileira para os oceanos é o envolvimento das instituições que a elaboram, implementam e fiscalizam. Neste sentido, foi marcante o papel da CIRM (Comissão Interministerial para os Recursos do Mar) na coordenação e implementação desta política. A CIRM, além de representar os vários ministérios que a formam, é presidida pela Marinha do Brasil através de sua secretaria (SECIRM), ou seja, de um órgão tradicionalmente mais comprometido com assuntos relacionados à integração do território brasileiro do que com aspectos de exploração sustentável dos oceanos. Essa decisão do Governo Brasileiro demonstrou uma opção mais geopolítica do que

conservacionista no estabelecimento da política nacional para os oceanos. No entanto, a CIRM, em anos seguintes, desempenhou um importante papel como órgão coordenador da política marinha e dos vários planos a ela relacionados. Os Planos Setoriais, implementadores da política, abrangeram uma crescente variedade de instituições com atividades predominantemente de pesquisa e de gestão ambiental, como as agências federais e estaduais de controle ambiental, as universidades e institutos de pesquisa e outros órgãos representativos da sociedade civil organizada. Nessa fase posterior, aspectos ligados à participação comunitária e ao desenvolvimento sustentável foram, gradativamente, incorporados.

Portanto, nesta pesquisa, analisou-se o arcabouço da Política Nacional para os Recursos do Mar, que demonstrou a vontade do Brasil em estabelecer-se, cada vez mais, como importante nação que tem em sua maritimidade uma das maiores fontes de sua riqueza e seu destino manifesto para o seu desenvolvimento e maior inserção internacional.

Dessa forma, foram analisados o *policy cycle* da PNRM e seus planos e programas derivados, com enfoque na implementação. Nesta fase, como afirmam Lima e D'Ascenzi (2013), analisaram-se as contribuições principais que influenciam o seu êxito: a natureza do problema alvo da política; as variáveis normativas que estruturam a implementação; as variáveis contextuais, como apoio do público, contexto econômico e contexto político; e a organização do aparato administrativo.

Breves avaliações também puderam ser realizadas, mas a avaliação propriamente dita - a quinta fase do *policy cycle* - completar-se-á, com maiores informações e dados coletados, principalmente com o estudo mais aprofundado por meio de outros modelos lógicos que complementa as análises até aqui feitas. Novas variáveis necessitarão de maior estudo, relacionando os objetivos do projeto (explícitos ou implícitos) a indicadores que permitam mensurar o grau em que os objetivos gerais e específicos estão sendo atingidos (COSTA e CASTANHAR, 2003). Assim, uma análise mais completa da política externa e de defesa do período analisado se faz mais do que necessária, de modo que esses dados se relacionem com indicadores, critérios e padrões.

REFERÊNCIAS

ARARAL, Eduardo; HOWLETT, Michael; RAMESH, M. *Routledge handbook of public policy*. Routledge, 2012.

ASMUS, Milton L.; MARRONI, Etienne Villela; VIEIRA, Guilherme (2015). Brazil's National Ocean Policy. In: Cicin-Sain, Biliiana; Vanderzwaag, David L.; Balgos, Miriam C. *Routledge Handbook of National and Regional Ocean Policies*. New York: Routledge.

OLIVEIRA, Guilherme Tadeu Berriel da Silva. *Uma avaliação dos processos de transferência de tecnologia do PROSUB, Guarani e H-XBR*. Dissertação (Mestrado em Estudos Estratégicos da Defesa e da Segurança) – Universidade Federal Fluminense, Instituto de Estudos Estratégicos, 2016.

CIRM. (2003). O modelo brasileiro para o desenvolvimento das atividades voltadas para os recursos do mar. Comissão Interministerial para Recursos do Mar. <http://www.secirm.mar.mil.br>

COSTA, Frederico Lustosa e CASTANHAR, José Cezar. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v.37, nº 5, pp. 969-992, set./out. 2003.

DELEON, Peter. MARTELL, Christine R. The Policy Science: Past, Present and Future. In: PETERS, B. Guy. PIERRE, Jon. *Handbook of Public Policy*. Londres: SAGE, 2006.

DUPUY, J.P. *Introdução à Crítica da Ecologia Política*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981.

DYE, T.R. *The Policy Analysis*. Alabama: The University of Alabama Press, 1976.

EINSTEIN, A. *Como Vejo o Mundo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Ideias, Conhecimentos e Políticas Públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 18, n. 51, pp. 21-29, fev. 2003.

HOGHOOD, B.; GUNN, L. *Policy Analysis for the Real World*. Oxford: Oxford University Press, 1984.

LIMA, Luciana Leite. D ASCENZI, Luciano. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. *Revista de Sociologia e Política*, v. 21, nº 48, pp. 101-110, dez. 2013.

MARRONI, Etiene Villela; ASMUS, Milton. L. (2003). *Educação Ambiental: da Participação Comunitária ao Gerenciamento Costeiro Integrado*. Pelotas: Editora e Gráfica Universitária/UFPel.

MARRONI, Etiene Villela; ASMUS, Milton L. (2005). *Gerenciamento Costeiro: Uma Proposta para o Fortalecimento Comunitário na Gestão Ambiental*. Pelotas: USEB - União Sul-Americana de Estudos da Biodiversidade.

MARRONI, Etiene Villela; ASMUS, Milton L. (2013). Historical Antecedents and Local Governance in the Processo of Public Policies Building for Coastal Zone of Brazil *Ocean & Coastal Management*, 76:30-37.

MARRONI, Etiene Villela (2014). The Importance of Public Policy for Blue Amazon Marine Spatial Planning. *Development Studies Research*. Routledge, 1(1): 161-167.

MOTA, Luís Felipe de Oliveira. *Implementação de Políticas Públicas em Quadros de Public Governance – Colaboração Inter-Organizacional como Factor Chave: o caso dos centros novas oportunidades do distrito de Lisboa*. Dissertação (Mestrado em Sociologia das Organizações e do Trabalho) – Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, 2010.

PEDONE, Luiz. *Formulação, Implementação e Avaliação de Políticas Públicas*. 1ª. ed. BRASILIA: FUNCEP-Fundação Centro de Formação do Servidor Público, 1986.

PLANO Nacional de Gerenciamento Costeiro II. (1997). *Comissão Interministerial para os Recursos do Mar*. Brasília. 21p.

POLÍTICA Nacional para os Recursos do Mar. (1980). *Diretrizes gerais*. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Brasília.

POLÍTICA Nacional para os Recursos do Mar. (2005). Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Brasília.

PROGRAMA Nacional de Gerenciamento Costeiro. (2000). Ministério do Meio Ambiente (MMA). 24p. Relatório.

RUA, Maria das Graças. ROMANINI, Roberta. *Para Aprender Políticas Públicas*. Brasília: IGEPP, 2013.

VEDUNG, Evert. *Public Policy and Program Evaluation*. New Jersey: Transaction Publishers, 1997.

WEBER, Max. A política como vocação. *Ensaios de sociologia*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

