

Maria Scientia

Revista Científica Electrónica | Scientific e-Journal

Instituto de Estudos Políticos | Universidade Católica Portuguesa
Institute of Political Studies | Portuguese Catholic University



Edição Especial

Sumário

- Página 2 *Nota Editorial*
Sónia Ribeiro...ver aqui»
- Página 7 *Seminário "O Interesse Português na Bacia do Atlântico".
Discurso de Abertura*
Maria da Glória Garcia...ver aqui»
- Página 9 *O Atlântico como fator de poder. Conferência de Abertura*
Adriano Moreira...ver aqui»
- Página 16 *A Segurança no mar*
Vitor Lopo Cajarabille ...ver aqui»
- Página 21 *O exercício de direitos pelos Estados costeiros na plataforma
continental além das 200 milhas*
Fátima de Castro Moreira e Mariana Rebordão Neves ...ver aqui»
- Página 30 *O Poder Naval na bacia do Atlântico. Atualidade e futuro*
Alexandre Reis Rodrigues ...ver aqui»
- Página 38 *Que segurança marítima? A abordagem da União Europeia*
José Rodrigues Pedra ...ver aqui»
- Página 45 *O poder aeronaval. Uma visão para Portugal*
Cordeiro Araújo ...ver aqui»
- Página 67 *A importância geoestratégica dos Açores e da Madeira*
Falcão Escorrega ...ver aqui»
- Página 72 *Áreas Protegidas Marinhas – Uma estratégia para Portugal*
Maria Ana Matins e Vasco Becker-Weinberg...ver aqui»
- Página 82 *A importância da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos*
Pedro Madureira...ver aqui»
- Página 86 *Conclusões do Seminário "O interesse português na bacia do
Atlântico"*
Vários...ver aqui»

Revista Científica Eletrónica
Maria Scientia

Um projeto da Linha de Investigação
em Assuntos Marítimos
da Área de Estudos Europeus
do Instituto de Estudos Políticos
da Universidade Católica Portuguesa

Conselho Científico

Prof. Doutora Maria da Glória Garcia
Prof. Doutor João Carlos Espada
Prof. Doutor Adriano Moreira
Almirante Nuno Vieira Matias
Vice-Almirante António Rebelo Duarte
Vice-Almirante Vitor Lopo Cajarabille
Prof. Doutor Álvaro Garrido
Prof. Doutora Elisabete Azevedo-Harman
Prof. Doutor Eduardo Lopes Rodrigues
Prof. Doutora Sónia Ribeiro
Mestre Maria Fernandes Teixeira

Um projecto co-financiado pela



FUNDAÇÃO
CALOUSTE
GULBENKIAN

Nota Editorial

A importância estratégica do mar para Portugal tem ganho novo espaço no debate político e social em Portugal como opção estratégica a desenvolver, em complemento e como vector de compensação de um posicionamento estratégico exclusivamente focado no continente europeu, como aquele que, desde finais da década de 1970 se verificou em Portugal (tendência acentuada a partir de meados da década de 1980 com a adesão à então CEE).

Esta 'redescoberta' do valor do mar para Portugal acentua-se, a partir do final da 1ª década do século XXI, pela convergência de diversos factores e iniciativas levadas a cabo quer pelos governos quer pela sociedade civil, que demonstraram o potencial económico mas também estratégico para a afirmação de uma nova centralidade estratégica para Portugal, assente no Oceano Atlântico.

A LIAM Maria Scientia, no quadro dos trabalhos que desenvolve na área de estudo 'Geopolítica e Prospectiva dos Oceanos - a relevância de Portugal no contexto da redefinição dos equilíbrios do sistema internacional' lançou, no passado dia 21 de Fevereiro, um novo projeto de investigação a desenvolver em parceria com o Instituto de Estudos Superiores Militares (IESM), subordinado ao tema 'O interesse português na bacia do Atlântico'.

Este novo projeto pretende aproveitar sinergias entre o potencial criado entre as duas instituições envolvidas para o estudo aprofundado e holístico das questões relativas ao exercício do poder no Atlântico no 1º quartel do séc. XXI, e constituir um contributo à identificação de oportunidades e constrangimentos que o enquadramento de referência de Portugal no 1º quartel do século

XXI apresenta, abrindo espaço a propostas de vias de oportunidade para a afirmação estratégica nacional.

O ponto de partida do projeto foi assinalado com a realização de um Seminário, com o mesmo título, no qual foi possível apresentar o projeto, discutir pontos de partida e identificar temas-chave a desenvolver.

É neste contexto que, saindo do registo dos números anteriores, esta 5ª edição da Revista Maria Scientia apresenta um formato diferente daquele que tem adoptado em edições precedentes.

Mais do que uma alteração estutural na linha editorial e nos objetivos da publicação, trata-se de uma edição especial, que pretende divulgar as intervenções – de diferentes naturezas – que foram proferidas e depois disponibilizadas pelos participantes, envolvendo assim toda a comunidade académica, convidada desde já a participar no debate que pretendemos empreender.

Julgámos pertinente divulgar os trabalhos apresentados então, bem como uma síntese dos 3 painéis nos quais a sessão foi organizada, e que pretenderam abrir caminhos de interesse para os trabalhos de investigação que a equipa desenvolverá nos próximos 2 anos.

Os trabalhos apresentados e a discussão havida nesta 1ª sessão de trabalho do Projeto de investigação ainda só iniciado dão já excelentes indicações quanto à oportunidade, pertinência e necessidade do aprofundamento destas questões.

Ao Senhor Secretário de Estado do Mar, Doutor Manuel Pinto de Abreu, ao Senhor Director do Instituto Superior de Estudos

Militares, General Rui Mora de Oliveira, à Senhora Reitora da Universidade Católica, Professora Maria da Glória Garcia, ao Senhor Director do Instituto de Estudos Políticos da Universidade Católica Portuguesa, Professor João Carlos Espada, a todos os oradores e a todos os participantes neste Seminário, o

nosso reconhecimento e agradecimento pelo contributo que deram para que esta ação tivesse o êxito e os resultados que se verificaram.

Sónia Ribeiro,
Coord. Exec. LIAM Maria Scientia



Seminário “O Interesse Português na Bacia do Atlântico”.

IESM, 21 de Fevereiro de 2013

Organizado por uma equipa constituída pelo TCOR Proença Garcia, pela Doutora Sónia Ribeiro, CTEN Rodrigues Pedra e TCOR Araújo, o Seminário “O Interesse Português na Bacia do Atlântico” foi o ponto de partida do projeto de investigação conjunto da área científica de Geopolítica e Estratégia da LIAM Maria Scientia e do IESM com o mesmo título. (fotos - cortesia IESM)



O INTERESSE PORTUGUÊS NA BACIA DO ATLÂNTICO

Conferência de Abertura: O Atlântico como fator de poder
Professor Adriano Moreira

1ª sessão
O Mar: de Recurso a Instrumento de Afirmação Nacional

2ª Sessão
O Mar: Vetor de poder e de segurança no Atlântico

3ª Sessão
Políticas e Estratégias marítimas em Portugal e na UE

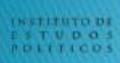
Local: IESM

Informações: investigacao.mar@iep.lisboa.ucp.pt

Inscrições gratuitas limitadas. Até dia 15 Fevereiro

21.Fev.2013
9h00–17h00

realizado em parceria

 UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA |  INSTITUTO DE ESTUDOS POLÍTICOS

 Instituto de Estudos Superiores Militares

organização:

- | TCOR Francisco Proença Garcia
- | Doutora Sónia Ribeiro
- | CTEN Rodrigues Pedra
- | TCOR Araújo

Sessão Institucional de Abertura

Presidida pelo Excelentíssimo Diretor do IESM, Tenente-General Rui Mora de Oliveira, com a presença dos Excelentíssimos Professor Doutor Manuel Pinto de Abreu, Secretário de Estado do Mar, Professora Doutora Maria da Glória Garcia, Magnífica Reitora da Universidade Católica Portuguesa e do Professor Doutor João Carlos Espada, Diretor do Instituto de Estudos Políticos da Universidade Católica Portuguesa.



Sessão Institucional de Abertura



**Magnífica Reitora da Universidade Católica,
Professora Doutora Maria da Glória Garcia**



**Secretário de Estado do Mar,
Professor Doutor Manuel Pinto de Abreu**



**Conferência de Abertura do
Professor Doutor Adriano Alves Moreira**

Primeiro Painel - "O Mar: de Recurso a Instrumento de Afirmação Nacional"

Moderador: ALM Viera Matias. Intervenções: "A Segurança no Mar" - VALM Lopo Cajarabille; "A Economia do Mar" - Professor Doutor Eduardo Lopes Rodrigues; "O Direito do Mar" - Mestres Mariana Neves e Fátima Castro Moreira.

Segundo Painel "O Mar: Vetor de Poder e de Segurança no Atlântico"

Moderadora: Professora Doutora Maria Francisca Saraiva. Intervenções: "O Poder Naval na Bacia do Atlântico. Atualidade e futuro" - VALM Reis Rodrigues; "Que Segurança Marítima? A abordagem da União Europeia" - CTEN Rodrigues Pedra; "O Poder aeronaval. Uma visão para Portugal" - TCOR Araújo; "A importância geoestratégia dos Açores e da Madeira" - MAJ Falcão Escorrega.

Terceiro Painel - “Políticas e Estratégias marítimas em Portugal e na EU”

Moderador: Professor Doutor Eduardo Lopes Rodrigues. Intervenções: “A Política Marítima integrada Europeia e a Política Nacional para o Mar” - Arquiteta Margarida Almodovar; “Os clusters marítimos – estratégias europeias para o mar” - Mestre Maria Fernandes Teixeira; “MPAs – uma estratégia para Portugal” - Dra. Maria Ana Martins e Doutor Vasco Becker Weinberg e “A importância da ISA” - Professor Doutor Pedro Madureira.



Mesa do Primeiro Painel



ALM Nuno Vieira Matias, moderador do 1º painel



Mesa do Segundo Painel



Mesa do Terceiro Painel

Sessão de Encerramento e Leitura das Conclusões

CALM António Rocha Carrilho, Subdiretor do IESM e Diretor do Departamento de Ensino do IESM (presidiu), Doutora Sónia Ribeiro e TCOR Proença Garcia (coordenadores do projeto).



Mesa da Sessão de Encerramento

Seminário “O Interesse Português na Bacia do Atlântico” Discurso de Abertura

Seminar “The Portuguese Interest on the Atlantic Basin”
Opening Speech

Maria da Glória Garcia

Reitora da Universidade Católica Portuguesa, Coordenadora da Área Científica de Direito do Mar da LIAM Maria Scientia

Senhor Secretário de Estado do Mar, Doutor
Manuel Pinto de Abreu

Senhor Director do Instituto Superior de
Estudos Militares, General Rui Mora de
Oliveira

Senhor Director do Instituto de Estudos
Políticos da Universidade Católica
Portuguesa, Professor João Carlos Espada

Caros investigadores

Minhas senhoras, meus senhores, meus
amigos,

Como José Régio belamente lembra, para quem dele está próximo, o mar está no cheiro do ar. O Romance de Vila do Conde di-lo claramente naquela cadência poética que só Régio conhecia:

«.....
*Abria de manhãzinha
As vidraças par em par
Entrava o mar no meu quarto
Só pelo cheiro do ar!*
.....»

Com uma orla costeira cuja amplitude permitiu, há sete anos, que, na Estratégia Nacional para o Mar, Portugal fosse designado o País Marítimo da Europa, seria de esperar o desenvolvimento de uma fortíssima cultura marítima, a proliferação de

cientistas em assuntos do mar e peritos em regras de defesa desse território líquido de recursos imensos, muitos ainda desconhecidos, a exploração de uma vasta tecnologia ligada aos recursos, bem como ao transporte marítimos, o pulular de uma economia a partir do mar e das suas potencialidades, organizações e clubes recreativos fundados nas capacidades oferecidas pelo mar...

Inexplicavelmente, porém, tal não acontece. E porventura mais ainda. Para quem de fora, identificando no mapa Portugal e as suas fronteiras, seja levado a cantar, como Luís de Camões, no Cântico III dos Lusíadas:

«.....
*Eis aqui, quase cume de cabeça
De Europa toda, o Reino Lusitano
Onde a terra se acaba e o mar começa
E onde Febo repousa no Oceano
.....»*,

perguntará certamente a razão pela qual, durante tanto tempo, voltámos as costas a Febo, a luz brilhante que vem do Oceano... Perguntará qual a razão pela qual temos sido, durante tanto tempo, tímidos no relacionamento com quem já tivemos uma relação forte e ousada.

Seja, porém, como for, a verdade é que, neste momento, em razão do alargamento da

plataforma continental e consequente ampliação dos direitos de jurisdição, Portugal sente-se incentivado, de um lado, a ganhar proporcionalmente novas capacidades, a fim de tornar essas áreas produtivas, e reforçando aquelas em que já estava envolvido, e, de outro, a reconstruir as suas políticas públicas do mar, num quadro estratégico alargado pelas novas potencialidades, ciente da importância das comunicações marítimas e do seu papel decisivo na governança da Bacia do Atlântico.

Nesta visão enquadro o nosso estar hoje nesta sala do Instituto Superior de Estudos Militares, e por isso saúdo de um modo muito particular o nosso anfitrião, General Rui Mora de Oliveira. Só posso vivamente congratular-me pela iniciativa de, em conjunto com a Universidade Católica Portuguesa, através do Instituto de Estudos Políticos e do seu Director João Carlos Espada, promover esta reunião de reflexão, de forma a incentivar os nossos jovens cientistas a manterem elevada a sua ambição de ir mais acima, mais longe, mais além.

A presença do Professor Manuel Pinto de Abreu, Secretário de Estado dos Assuntos do Mar, honra esta reunião de trabalho ao mesmo tempo que se honra, porquanto é, em si, a evidência do peso que a investigação dos assuntos do mar tem na abertura dos novos trilhos do nosso destino colectivo, num ambiente que, por definição, não se deixa moldar e, por isso, se adivinha particularmente difícil.

Uma palavra de saudade para lembrar o Professor Ernâni Lopes, entusiasta da vida e, nela, entusiasta do mar, razão primeira da linha de investigação de Direito do Mar que

coordeno e para que fui pessoalmente desafiada pelo Professor Lopes Rodrigues embora, pelas vicissitudes da vida, não com a dedicação em tempo que desejaria.

Esta reunião de reflexão abre com uma intervenção do Professor Adriano Moreira. Não conheço quem mais capacidade tenha de atrair e contagiar os jovens para o trabalho em terrenos desconhecidos e incertos; quem melhor capte o que os outros têm de melhor dentro de si, sem saber, e o coloque ao serviço dos outros, ajudando a preparar um futuro que nos realize como pessoas, um futuro que seja de todos e para todos, desde logo pelo mar e em razão do mar. Bem-Haja por estar connosco! E nesta saudação e agradecimento ao Professor Adriano Moreira envolvo todos os jovens investigadores a quem esta sessão particularmente se destina e a quem também dirijo um voto, o de que tenham sempre confiança em vós.

A palavra final é para retomar o Régio com quem comecei a dialogar. E, retomando-o, agarro, por seu intermédio, de um lado, o tema deste dia de reflexão «O interesse português na Bacia do Atlântico» e, de outro, o difícil momento

económico-financeiro que colectivamente vivemos, no qual o mar pode ser uma saída:

«.....
Ai mar dos mares, meu mar
Se me não vens cá buscar
Nenhum remédio me vale
Nenhum remédio me vale
Nem chega a remediar
».

[» voltar ao Sumário](#)



O Atlântico como fator de poder

Conferência de Abertura

The Atlantic Ocean as factor of power

Opening Lecture

Adriano Moreira

Presidente do Instituto de Altos Estudos da Academia das Ciências de Lisboa; Presidente do Conselho Geral da Universidade Técnica de Lisboa; Membro do Conselho Científico do Instituto de Estudos Políticos (IEP) da Universidade Católica Portuguesa (UCP); Membro do Conselho Científico da Revista Maria Scientia, da Linha de Investigação em Assuntos Marítimos Maria Scientia do IEP-UCP.

Talvez seja rigoroso considerar que o interesse português na Bacia do Atlântico se inscreve no interesse do Ocidente a que pertencemos e que, progressivamente, vê adensar as redes de interdependência de todos os Estados das margens desse Oceano, quer nas épocas de progresso quer nas épocas de decadência. Suponho que nesta data enfrentamos uma época de decadência, que parece um destino comum a todas as civilizações, como proclamam estudiosos desde Toynebee a Barreau e Bigot.

Lembremos, em primeiro lugar, que a raiz desta realidade cultural e política é grega, que Alexandre disseminou a civilização grega pela Eurásia, que a Índia foi marcada pela sua presença, mas foi “tipicamente grego: humanista, nada supersticioso, homossexual”, mas “estava convencido de que era o portador da civilização”, no julgamento de Barreau e Bigot. [1]

Mas se esta primeira mundialização se dirigiu para os povos orientais, o mundo oscilou para o Ocidente, militarmente pela mão de homens com projetos diferenciados, como Aníbal e Cesar, vencendo a estruturada área do

Império Romano, depois com o judeu-cristianismo a fixar fronteiras que não tinham linhas marcadas pela geografia, mas sim pela cultura.

Ficaria até hoje vigente a contradição, interna, frequentemente explodindo em conflitos militares gravíssimos, causada pelo facto dessa unidade cultural, unidade que não foi ignorada pelo resto do mundo, comunicar com projetos múltiplos com o pluralismo das nações, das etnias, das línguas, mas também dos interesses privativos de cada Estado, quer durante o longo período do Ocidente dos Reis, quer no período que vivemos do Ocidente dos Povos.

Homens de profunda visão, como Victor Hugo, proclamaram a necessidade de uma cidadania europeia: o nosso século XX, com duas guerras chamadas mundiais, mas que foram guerras civis europeias, deu mais uma vez razão ao escritor e à longa teoria de projetistas de paz, dos quais se destaca Kant, o mestre do futuro que ainda não conseguimos construir. [2]

Nesta construção do Ocidente, dá-se uma convergência radical, na qual Portugal teve uma intervenção definitiva, que foi aquilo que por vezes chamo a construção do Império Euromundista, porque o Mar se tornou num elemento essencial da Europa da frente marítima atlântica. Como tem sido observado, no decorrer do século 15.^o e 16.^o, são as grandes descobertas marítimas, em que participa Espanha, que lançam os fundamentos desse Império, ao mesmo tempo que o pluralismo interno europeu, que deixei referido, acolhe simultaneamente o desenvolvimento da Renascença, a imprensa, a reforma e consequentes lutas religiosas, com divergências que ainda hoje, século XXI, se manifestam.

Mas sem essa expansão marítima, que criou a ilusão da mundialização do europeísmo cultural, e assegurou por longo tempo a supremacia mundial do Ocidente, este não abrangia hoje os Estados Unidos da América, o Canadá, os países latino-americanos, o Brasil que é uma das maiores doações feitas ao mundo pelos portugueses, mas sempre fazendo explodir, de tempos a tempos, a sua estrutura interior, como aconteceu com as fatais guerras civis, chamadas mundiais, de 1914-1918 e 1939-1945, com o Atlântico a servir de lago ocidental.

Se os países europeus da orla marítima – Holanda, França, Bélgica, Espanha, Portugal, e depois os que nasceram ocidentais na outra margem do Atlântico, fizeram do Mar Atlântico parte do seu interesse estratégico nacional, de facto Portugal fez do Mar um elemento da sua própria identidade e ação, como sonharam os que nunca se enganaram, isto é, os poetas, desde Luís de Camões a Fernando Pessoa. São estas duas guerras mundiais, e aquela ambição euromundista, que suponho interessarem especialmente ao nosso tema de hoje, quando a descolonização

tornou mais que evidente que é o Ocidente que está em causa, que o Lago é económica, política, e estrategicamente fundamental para resistir à erosão em curso.

Um Estado com a pequena dimensão territorial e populacional, e de terra avara, como Portugal, deve à sabedoria do Conselho de Estado, em que se traduziu o diálogo e decisão, na reunião de D. João I com seus filhos, o procurar no “Mar salgado pelas lágrimas de Portugal”, o espaço necessário à dimensão dos seus sonhos, traduzidos num projeto estratégico bem servido, na execução, pela sociedade, pela inteligência dos governantes, pelos recursos disponíveis, e pelo avanço político em relação aos parceiros europeus, No recuo ocidental do século XX, a situação geográfica do território colocou o Mar na condição de elemento fundamental da organização do Lago Atlântico, não na posição periférica difícil de definir em globalismo.

Felizes na produção de heróis, de sábios, de missionários, de lideranças militares, também fomos vítimas de vícios que obrigam a ler o passivo das virtudes em ‘O Soldado Prático’ de Diogo de Couto, experiente dos defeitos.

Uma sabedoria, imposta pela experiência, foi a de que Portugal sempre necessitou de um apoio externo à relação entre a grandeza do seu conceito estratégico nacional e a dimensão dos seus recursos financeiros, económicos, e humanos: a Santa Sé foi o seu primeiro apoio solicitado por D. Afonso Henriques, a custosa Aliança Inglesa foi o segundo para a consolidação a partir da segunda dinastia dos Ínclitos Infantes, e finalmente a União Europeia foi a última, depois do desfazer do Império Euromundista, e sem qualquer alternativa.

Entre debilidade de recursos e defeitos, é certo que dos Impérios, o da Índia terminou em Alcácer Quibir e este Estado estava falido; o

segundo Império, acabou com a Independência do Brasil, e este Estado aqui estava falido; o terceiro Império, o da África depois da Conferência de Berlim, acabou com o fim do Império Euromundista, com a Revolução de 1974, e, neste caso, a fronteira da pobreza foi subindo do Sul do Sara para o Norte do Mediterrâneo, e nesta entrada do Milénio vários Estados europeus, a Grécia de origem, a Itália do esplendor renascentista, a Espanha da vizinhança de nosso inimigo íntimo, a Irlanda da missão da Europa, e com tendência para alargar a situação, estão já abrangidos pela fronteira da pobreza.

Do outro lado do Atlântico, onde o sol morre, os EUA começam a sentir que uma superpotência necessita, para o ser, de reunir o poder militar e o poder económico, e mostram que regressam a dar predominância a princípios historicamente incluídos no seu conceito estratégico nacional: o destino manifesto, que os levou para o West e para o Pacífico; a convicção de serem a Nação indispensável, a casa no alto da colina; destinado para manter a ordem no continente americano. Talvez cometendo o erro comum de uma potência imaginar que ainda mantem a supremacia quando já está no declínio, talvez o esquecimento de que foi o Atlântico que os chamou à realidade dos combates que encheram os cemitérios da Normandia dos corpos de jovens americanos em luta pelos valores ocidentais. Talvez à evidência de que o Lago Atlântico não é uma retaguarda, é uma frente económica, e também de segurança.

Os fundadores da União Europeia, tal como os que foram os pais da ONU, tiveram sobretudo em vista as guerras mundiais, que, na mesma geração, por duas vezes dizimaram a vida, as esperanças, os bens, as pátrias, de milhões de homens. Não lhes ocorreu, nem é fácil encontrar menção na longa teoria de utopistas da paz ocidentais, que fosse a crise económica a futura possível destruidora dos

objetivos que animaram os sonhadores dessa paz interna dos ocidentais.

A exploração económica foi evidentemente uma das facetas do colonialismo que sempre usou o recurso às armas, mas os projetos da paz que herdamos, que inspiraram alguns dos estadistas, não era desse erro que de regra se ocupavam, era do recurso às armas para impor as diferenças de interesses entre ocidentais, muitos deles componentes da fileira de colonizadores.

Todavia, e depois de meio século de guerra fria, são as finanças e a economia que se mostram responsáveis pelas calamidades também mundiais como as grandes guerras passadas, e embora os gestores do credo do mercado sejam discretos na identidade, existem sinais de que não são necessariamente governantes, detentores de um poder militar assustador. Por meados do século XX fomos avisados, pela ONU, de que existiam duas ameaças temíveis: as armas atómicas e a fome. Paulo VI também o disse, quando proclamou na ONU que o desenvolvimento era o novo nome da paz: a segunda ameaça está em curso.

De facto, se os EUA dão mostras de estarem em perda da posse simultânea do poder estratégico militar e do poder financeiro, embora estejam entre as causas da tragédia, não dão mostras de sentirem um temor igual aos dos europeus perante a situação calamitosa em que sucessivamente se vão abalando as componentes da solidariedade da União, com uma já espécie de Liga do Norte a supor-se salvaguardada, no que é de admitir que mais imagina do que se informa, impondo remédios que afundam as condições de vida dos povos abrangidos pela pobreza, mas sem cuidar em resolver os problemas de desgoverno da União.

É evidente que reparar o desgoverno, que se traduz em que vozes isoladas se sobrepõem

aos fracos órgãos institucionais, é por isso mesmo uma tarefa difícilíssima, segundo a experiência sabida dos tempos, sobretudo porque não apareceram as lideranças inspiradas e inspiradoras que honram a memória de governantes pelo poder da criatividade.

É necessário dar espaço a essas vozes, não admitir como sendo um caminho aquele que adotaram o G7 (EUA, Canadá, Japão, Inglaterra, França, Alemanha, Itália), no intervalo acrescentando a Rússia, desmantelada a URSS, o G8 sem a China e sem a Índia, e finalmente a ambiguidade jurídica e institucional do G20.

Tudo enquanto as Nações Unidas parecem tender para serem um Templo de orações a um Deus desconhecido, porque, não obstante os talentos que por ali passaram, e a obra realizada pelas organizações especializadas, os seus objetivos são pouco servidos pelos recursos que lhe são devidos, as representações nos órgãos supremos, sobretudo no Conselho de Segurança, não são correspondentes à capacidade desses membros mais em vista pela majestade que formalmente lhe foi reconhecida, e entretanto, os chamados países emergentes ainda não parecem ter voz para que finalmente se proceda à reforma que muitos exigiram logo a seguir à fundação.

Admitindo que os governos mais em vista sabem do que falam quando invocam o globalismo, também não deviam ter dificuldade em admitir que sem governança não lhe regularão a evolução e as consequências dela, e que sem tal regulação é difícil que o regionalismo necessário, de que a União Europeia é o exemplo mais sonhado, também não encontrará facilmente o caminho de reformular a sua própria governança. E vista a omissão, os riscos mundiais que se acumulam, incluindo a proliferação nuclear,

mais os desastres naturais e técnicos, e a pobreza, fazem entretanto lembrar que o regresso à reinvenção de uma nova ordem foi no passado antecedido dos desastres chamados guerras mundiais.

Não apenas os grandes doutrinadores do pacifismo, mas também os que tiveram o encargo de governar nesses tempos difíceis, e cujos nomes são pouco lembrados, procuraram instaurar uma paz duradoira. É difícil, mas indispensável, tentar perceber que erro foi cometido, para que o risco não se repita. [3]

Posto isto, e para averiguar a relação de Portugal com a Bacia do Atlântico, talvez ajude lembrar que, no globalismo em que vivemos, e cuja definição é ainda incompleta para fundamentar as análises, pelo menos julgo que podemos aderir aos que identificam três correntes na área dos poderes designadamente atlânticos: o da sociedade civil, que começa a ser transfronteiriça, e não necessariamente dividida ideologicamente em partidos e nacionalidades; o poder governativo, exercendo uma soberania que muda de definição com o tempo, mas mantém a desigualdade efetiva dos Estados; e a circunstância internacional, cada vez menos autêntica na relação dos factos com os tratados, e cada vez menos transparente na identificação dos poderes efetivos, designadamente na área financeira. Estes três fatores deveriam ser articulados e cooperantes para conseguir uma ordem global visível e confiável, mas de facto entram com frequência em disfunção, repetidamente na área atlântica.

Enfrentando esta circunstância, Portugal sofreu uma evolução que lhe retirou a sua parcela no Império Euromundista, e depois de ser envolvido pela ilusão novo-riquista que atingiu os governos ocidentais, sofreu uma decadência acentuada: tal como mostraram as

guerras de 1914-1918 e de 1939-1945, sofre frequentemente os efeitos de causas em que não participou, e desta feita, em completa inocência, acentuou-se a condição de país exógeno; depois, a política neoriquista, que preferia chamar neoliberal, cedo evidenciou que a relação entre recursos e objetivos era negativa, e o Estado tornou-se exíguo; finalmente, quando esta situação última se agravou, entrou em situação de resgate e de facto na situação de protetorado, em que se encontra.

A anarquia do sistema internacional, que até hoje não levou a convocar o Conselho Económico e Social da ONU, fê-lo submisso à ganância financeira de que o PNUD se lamenta há muito em nome dos países pobres, o sistema europeu, formalmente definido no Tratado de Lisboa, dá sinais inquietantes de ambições diretórias de má história.

Sendo impossível, pela lição do passado de séculos, deixar de ter um apoio externo, nesta data, a crise ou falência do projeto europeu significaria que a Europa deixaria de ter voz no mundo, e a sua fronteira da pobreza tornar-se-ia mais abrangente rapidamente.

Admitindo que os esforços em curso não fraquejem nesta necessidade de desmentir os que vaticinaram a final decadência do Ocidente, Portugal tem uma relação com o Mar inevitável, tem janelas de liberdade que o Mar lhe oferece, e riscos que partilhará mesmo que não interventor nas causas.

Quanto às janelas de liberdade, que as obrigações europeias não fecham, temos em primeiro lugar, não apenas os agora e finalmente anunciados e mostrados projetos que dizem respeito sobretudo ao turismo, ao desporto, até à alimentação, mas outros, por ordem, que pode ser considerada aleatória:

1.º - CPLP: o projeto da CPLP, uma realização que não tem equivalente conseguido por qualquer dos restantes países da antiga frente

marítima atlântica, colonialista, e parte do Império Euromundista; todos os Estados que a compõem são marítimos, são pobres com exceção crescente do Brasil, falam a língua, recebem na sua cultura específica a parcela da maneira portuguesa de estar no mundo que assimilaram. Atrevo-me a sugerir que uma Bandeira da CPLP no domínio do transporte e economia marítima seria uma experiência animada pela experiência da vitória do fraco contra o forte que temos verificado;

2.º - A Plataforma continental: nos últimos tempos, uma intervenção jornalística tem mostrado a importância do Mar para as iniciativas económicas relacionadas com o Mar, mas seria conveniente que constem dos programas de governo a expressão do conhecimento e apoio da investigação e saberes obtidos, não apenas por instâncias diretamente ligadas à Administração Pública, mas pelas Universidades, em que se destacam as dos Açores, Aveiro, Algarve, além dos cursos professados designadamente nas Universidades que organizaram cursos relacionados com a Estratégia. A riqueza que é já conhecida vai exigir recursos financeiros e iniciativas que consigam impedir todas as situações que, no século XIX, levaram às Companhias Majestáticas, e à imagem de Portugal como colónia da Inglaterra.

Vejam agora alguns perigos que ameaçam os interesses de Portugal nesta relação com o Mar, tentando igualmente uma breve enumeração:

1 – CPLP: possuímos elementos institucionais suficientes no sentido de reelaborar uma relação fortalecida com o Brasil neste século XXI, não tendo qualquer obstáculo a que a sua liderança do consenso progrida, e que o interesse não diminua em função dos regionalismos que estão a formar-se na América do Sul, lembrando como que

profecias do Abade Correia da Serra. Surgem sinais, como o esquecimento da tradicional visita do Presidente eleito do Brasil a Portugal, onde era sempre triunfalmente recebido, a evidente diminuição da importância da sua representação diplomática em Portugal, o decréscimo da emigração, a debilidade do apoio à ação do Instituto Internacional da Língua Portuguesa, sinais que não são apagados pelos investimentos de Portugal no Brasil, nem pelas visitas do antigo Presidente Lula aos restantes países da CPLP pedindo desculpa pelo passado (que foi todo português), nem pela ilusão de que Portugal é uma porta de entrada do Brasil para a Europa porque ele tem abertas todas as portas, designadamente as abertas, para o seu património cultural, além dos ameríndios e africanos, por alemães, italianos, japoneses. Há uma batalha diplomática a travar, um risco a enfrentar.

2 – Segurança: despontam depois alguns perigos evidentes: a experiência da primeira guerra mundial de 1914-1918, que já referimos, e em cujas causas não tínhamos participado, não impediu as dificuldades militares em Moçambique e Angola, para além do 9 de abril em França, e a segurança naval no Atlântico foi portanto afetada, ficando de lembrança a morte heroica de Carvalho Araújo no Mar, e a morte do Soldado Milhões, com a Torre Espada e a miséria, em Trás-os-Montes.

Na segunda guerra mundial, de 1939-1945, a famosa neutralidade colaborante de facto começa com um ultimatum dos EUA que a Inglaterra ajudou a transformar num acordo baseado na Aliança, criando uma categoria jurídica que não voltará a repetir-se, e que não foi invocada para Timor invadido e destruído pelos japoneses.

A crise financeira mundial, que atinge também os EUA, presente nas causas e nos efeitos, já tem reflexos nos Açores, e a nossa reação tem de ser cautelosamente medida, não apenas para tentar atenuar os efeitos colaterais, como porque poderão os EUA terem de voltar, como aconteceu, de novo, segundo consta, com o ultimatum, no governo de Marcello Caetano, para a guerra do Yom Kippur.

Finalmente, o aumento da criminalidade marítima, a segurança da navegação no Atlântico Sul, virão muito provavelmente a exigir uma articulação da segurança com a NATO no que respeita à segurança no Atlântico Sul, e na fronteira da articulação estarão os nossos Arquipélagos e Cabo Verde. Para participar são necessários meios, exigência que pode ser agravada se a chamada primavera democrática dos países marítimos do Mediterrâneo exigir uma das classificações democráticas de Darcy Ribeiro, e obrigar a procurar migalhas nos orçamentos da pobreza europeia. Lembremos, designadamente, e em vista do Mali e da Argélia da França, que as nossas reservas de petróleo estão na Alemanha, e as do gás natural estão em Espanha.

3 – Plataforma Continental: Finalmente a Plataforma Continental, a maior do mundo. O seu reconhecimento pela ONU estava anunciado para 2013, mas já foi transferido para 2015. Acontece que o Presidente da Comissão Europeia anunciou, em discurso proferido em Portugal, o projeto de definição de um Mar Europeu. No caso de este projeto se concretizar antes da aprovação da Plataforma Continental, logo vem à memória 1890, com todos os países da União a exigirem participação no património então comum. As dificuldades, não apenas de responder, mas de ganhar, serão enormes, e por isso será

necessário o reconhecimento atempado, e ainda que depois a questão seja descentralizada para que não aconteça ali o que aconteceu à agricultura comum.

4 – Segurança Militar: como dissemos, os EUA parecem por vezes ter retomado o princípio de que o Pacífico é o seu destino manifesto, e o Atlântico e a Europa o seu interesse conjuntural. Duas guerras mundiais, os cemitérios da Normandia e a Segurança do Atlântico Norte e Sul podem vir a enriquecer a sua memória estratégica, e perceber que a crise é ocidental e não apenas europeia. E quanto a Portugal, a conclusão é que se não for ter com o Mar, o Mar virá ter com Portugal. E o mar será então salgado pelas lágrimas de Portugal, mas com maior dor e nenhum proveito.

Referências e Bibliografia

- [1] Jean-Claude Barreau e Guillaume Bigot, *Toda a história do mundo*, Teorema, Lisboa, 2005, pag. 59.
- [2] Victor Hugo, *Pour la Serbie, Actes et Paroles*, in J. Carpentier et F. Lebrun, *Histoire de L'Europe*, Ed. du Seuil, Paris, 1990, pag. 363.
- [3] In *Diário de Notícias* de 12 de Fevereiro de 2013, com o mundo, sobretudo ocidental, a meditar nos efeitos possíveis da renúncia do Papa Bento XVI.

[» voltar ao Sumário](#)



A segurança no mar

Sea security

Vice-Almirante Victor Lopo Cajarabille

Professor e Coordenador do Departamento de Tecnologias do Mar do Instituto Superior de Ciências da Informação e de Administração. Docente convidado IEP-UCP e Membro do Conselho Científico da Revista Maria Scientia, da Linha de Investigação em Assuntos Marítimos Maria Scientia do IEP-UCP.

Sabendo que os assuntos de segurança são bastantes estudados nesta casa, será difícil apresentar algo do novo ou interessante. Assim, procurarei focar os aspetos mais específicos da segurança no mar e lançar também uma ou outra ideia, para contribuir para a discussão.

No plano genérico, a segurança sempre foi uma preocupação. Já Cícero afirmava que “a felicidade é o desejo supremo” e que “a segurança é a ausência de ansiedade de que depende a felicidade”, ou seja, não há felicidade sem segurança.

A segurança é um dos objetivos fundamentais do Estado, sendo mesmo o primordial para alguns pensadores, porque dele depende a consecução de todos os outros. No limite, a falta de segurança pode colocar em causa a própria sobrevivência de uma unidade política. Especialmente nas últimas décadas, a segurança adquiriu uma enorme abrangência, que lhe confere natureza multidisciplinar, já que são muitos os fatores que contribuem direta ou indiretamente para a segurança (políticos, económicos, militares, energéticos, tecnológicos, ambientais, cibernéticos, sociais, etc).

Em termos conceptuais, a segurança é um conceito que apresenta grande complexidade. Uma das principais razões porque se torna tão

difícil é a variedade de significados que assume, conforme o contexto em que se desenvolve, verificando-se que a aplicação ao meio marítimo não constitui exceção à regra. Por outro lado, para além do sentido objetivo, existe um sentido subjetivo da segurança, sendo este ligado às perceções. Há assim uma carga psicológica, que diz respeito à convicção das pessoas, por exemplo, quanto à confiança respeitante aos sistemas que providenciam a segurança no mar. As perceções são importantíssimas para o processo de tomada de decisão e isso será bem visível especificamente no que ao mar diz respeito. Por vezes, as visões objetiva e subjetiva não coincidem, agravando a complexidade.

Do meu ponto de vista, a segurança do mar deve ser encarada como um subsistema da segurança nacional. Trata-se de uma importante componente da segurança nacional, especialmente para os países marítimos, mas com características próprias, que lhe conferem esta qualidade de subsistema.

Há muitas razões que justificam as particularidades em causa. A principal é o próprio meio onde se desenvolve. Este meio físico, que é hostil, requer meios, equipamentos e conhecimentos científicos específicos e até experiência para adquirir as competências necessárias aos desempenhos

no mar. Outra ordem de razões prende-se com as numerosas entidades que contribuem para a segurança no mar, exigindo um grande esforço para a sua coordenação, que nunca se consegue de forma perfeita. Todos os países marítimos com alguma dimensão têm esta dificuldade, utilizando vários modelos que adaptam às suas necessidades próprias, com melhores ou piores resultados.

Talvez seja uma boa ideia elaborar um planeamento estratégico próprio da segurança no mar. Certamente nos ajudaria a pensar de forma estruturada sobre a segurança no mar e nos indicaria alguns dos caminhos para se conseguir a maior eficácia e também a maior eficiência. A inspiração pode vir do planeamento estratégico de defesa nacional, com as devidas adaptações.

A intervenção dos Estados nos espaços marítimos, em termos de Direito Internacional Marítimo, diferencia-se em termos horizontais (águas territoriais, zona contígua, zona económica exclusiva e plataforma continental), mas também em termos verticais, que passam despercebidos com frequência. Há o espaço acima da superfície do mar, em vários escalões, a superfície do mar, a coluna de água, o leito do mar e o subsolo marinho. Estas diferenciações horizontais e verticais cruzam-se, obedecendo a normativos legais próprios, com influência na segurança.

Adicionalmente, existem também os espaços que, em linguagem comum, não são de ninguém, pois são espaços não sujeitos à jurisdição de qualquer Estado. Num ou noutro caso excepcional existe a possibilidade de intervenção do Estado. No caso do Alto Mar, os Estados só podem intervir em caso de pirataria, tráfico de escravos e pouco mais. Todavia, há outros espaços comuns transnacionais (global commons), que, não sendo exclusivamente marítimos, têm

influência na segurança no mar, como o espaço aéreo internacional, o espaço exterior ou o ciberespaço. E podem ter uma influência grande. O problema que se coloca é quem os poderá controlar ou quais são as capacidades que se podem direcionar para o controlo ou a presença nestes espaços.

A segurança no mar tem ainda duas grandes vertentes, uma designada por *safety*, que tem a ver com as causas naturais ou acidentais, e outra, designada por *security*, que decorre das ameaças conscientes. Todavia, ocorrem situações em que ambas coexistem, apesar de serem distintas, nomeadamente no caso da imigração ilegal em que pode haver um problema de *safety*, em função do perigo de naufrágio, e também um problema de *security*, porque se promove a criminalidade.

Em consequência, quais são então as principais tarefas que competem aos Estados, no âmbito da segurança no mar? A primeira é infundir confiança nos seus sistemas de *safety* a todos os que navegam nas suas águas jurisdicionais. Segundo, os Estados têm que proteger os recursos marinhos que lhes pertencem.

Terceiro, assumir responsabilidades no plano internacional. O que é que aconteceria se não houvesse uma situação de segurança generalizada, como atualmente se verifica? Se o comércio externo fosse significativamente perturbado, ao nível de produtos essenciais e, designadamente, os energéticos, haveria uma catástrofe mundial a curto prazo. A paralisação das indústrias e as faltas de bens essenciais rapidamente se fariam sentir.

Os Estados têm também que cuidar da sua defesa militar-naval, aspeto este que não será desenvolvido nesta comunicação, já que esta matéria será versada noutra sessão deste seminário.

O que importa realçar é que estas tarefas do Estado têm tendência a incrementar-se no futuro, visto que todos os estudos de entidades idóneas nos indicam que vai haver uma valorização do mar em todos os aspetos. Prevê-se a intensificação do tráfego marítimo, o avanço da tecnologia da exploração do mar, a aproximação das pessoas ao litoral, a utilização do meio marítimo para a produção de energia, etc. Por outras palavras, a economia do mar e a segurança marítima são inseparáveis. São mais do que suficientes as razões que nos conduzem a esta conclusão.

A problemática da segurança só faz sentido tendo presente as ameaças. No mundo atual, e de uma forma muito simplificada, podemos dizer que a guerra no mar é muito pouco provável, apesar da incerteza ser a nota dominante, principalmente a médio e a longo prazo.

Relativamente às crises localizadas, já não é bem assim. As crises podem acontecer em qualquer parte do mundo e podem perturbar significativamente o tráfego marítimo. Por exemplo, de vez em quando, surgem ameaças relativamente à livre circulação no estreito de Ormuz, que causam enorme preocupação. Nós podemos pelo menos imaginar que, bem perto de Portugal, na área de Gibraltar, não estão completamente excluídas as perturbações resultantes de uma situação de crise no norte de África. Outros exemplos poderiam ser dados.

Afastando as hipóteses de guerra ou de crise internacional, as restantes ameaças podem enquadrar-se nas chamadas “novas ameaças”, cuja maioria são velhas, mas que se apresentam regeneradas e ainda noutras ameaças, menos perceptíveis, que vou reservar para a parte final, quando referir o caso de Portugal, porque me parecem ser especialmente importantes para o nosso país.

Sobre as novas ameaças, dado o conhecimento generalizado sobre as mesmas, vou apenas apresentar uma listagem, julgando ser útil dividi-las em dois grupos. As que constituem problemas de segurança, mas que não afetam, de facto, a normal circulação marítima, até porque pretendem passar despercebidas, e as que lesam a segurança nacional e internacional, uma vez que podem dificultar ou interromper o próprio tráfego marítimo.

As que afetam a segurança, mas não a regular circulação marítima:

- Tráfico de drogas;
- Contrabando de armamento;
- Proliferação de armas de destruição maciça;
- Pesca ilegal;
- Atentados ambientais;
- Imigração ilegal;
- Furto de materiais de fundo ou património cultural subaquático.
- As que podem dificultar ou interromper o tráfego marítimo:
- Terrorismo;
- Pirataria.

Muito se tem falado sobre a pirataria, especialmente sobre a quantidade de ataques registados na zona do Corno de África e as consequentes operações navais, pelo que não vou abordar o assunto. Porém, gostaria de deixar uma palavra sobre o terrorismo no mar. Ainda não houve, no meio marítimo, um atentado calamitoso, do tipo semelhante ao das torres gémeas em New York. Não sabemos o que o futuro nos reserva, mas se houver um outro grande atentado terrorista, há uma forte probabilidade de acontecer no mar. Isto porque os alvos são muitos, a deslocação oculta é mais fácil e os meios para

o efeito são imensos. E não devemos esquecer que os instrumentos podem ser aéreos, pois temos tendência a pensar em embarcações. Por exemplo, um grande navio de passageiros ou um navio com carga perigosa pode ser atacado do ar (ataque suicida) por pequenas aeronaves com explosivos, o que poderá causar enormes estragos e muitas mortes. Portanto, é necessário a máxima atenção ao terrorismo transnacional, para evitar que essas organizações executem ações de choque mediático no mar e com numerosas vítimas.

Irei agora falar um pouco sobre o caso português. A questão da importância do mar, já foi referida por oradores anteriores, pelo que não vou insistir muito nessa matéria. A geografia não mente e basta chamar a atenção para a grandeza do mar português e para sua posição de charneira, Norte-Sul e Leste-Oeste, para termos uma noção dessa importância. O trânsito intenso de navios na nossa costa, o peso das atividades marítimas e a ligação às comunidades portuguesas espalhadas pelo mundo, bem como a cooperação com os países de língua portuguesa, são elementos a ter presente. Sentiu-se a necessidade de elaborar uma estratégia nacional para o mar, que se encontra em revisão, estando em curso o projeto de extensão da plataforma continental, apresentando boas perspectivas de sucesso.

No que respeita à extensão da plataforma continental, o problema da segurança constitui uma mudança de natureza qualitativa. Não é apenas a sua extensão, que é gigantesca, se for reconhecida, conforme proposto. O solo da plataforma continental é tão soberano como o que existe em terra, só com a diferença de estar coberto de água oceânica. Isto traz vantagens e desvantagens. O problema que se coloca, para quem tem a responsabilidade de fiscalização e controlo, é saber como se vai desempenhar a missão para

além das 200 milhas. Neste espaço, só existirá jurisdição sobre o fundo do mar, mas não sobre a coluna de água e a superfície do mar. Isto é algo de novo. Parece-me que ninguém sabe muito bem como equacionar esta operação e ainda não me apercebi de conceitos ou estudos que melhor esclareçam o assunto.

Nos dias de hoje, a exploração económica da plataforma continental ganha o primado das atenções. Atualmente, não sabemos muito bem o que existe de valioso na plataforma continental ampliada. Ela é tão grande que basta um simples cálculo de probabilidades para presumir que existem certamente riquezas consideráveis, o que será desvendado à medida que as tecnologias de pesquisa e exploração forem evoluindo. Eu acho que este fator constitui uma credencial de afirmação de Portugal no mundo, que pode e deve ser bem exibida, não servindo apenas para escrever documentos, sem projeção externa.

Sem dúvida que a plataforma continental aumentada corresponde a um maior potencial estratégico. Transformar completamente este potencial em poder efetivo não é fácil, mas uma parte estará ao nosso alcance. Um maior potencial implica um incremento de interesses e maiores responsabilidades de segurança. Colocam-se de imediato, entre outros, o problema do exercício da soberania e da proteção dos recursos e, paralelamente, o conhecimento situacional marítimo (saber o que ocorre nos espaços m causa).

Afigura-se que se torna indispensável reavaliar os instrumentos de força que o Estado dispõe para o efeito e também outros que contribuem para a vigilância e controlo dos espaços marítimos sob jurisdição nacional. A pergunta que faço a este Curso é a seguinte: parece admissível que o solo soberano do país possa duplicar e não se

reconsidere todo o planeamento das forças que protegem os interesses do Estado no mar?

Esta questão relaciona-se com a sugestão que fiz sobre a necessidade de dispormos de um planeamento estratégico próprio para a segurança no mar. Só assim poderíamos reunir e integrar todos (ou a esmagadora maioria) os elementos que devam ser considerados para a segurança “salgada”, num sentido muito abrangente

Terminaria agora com aquilo que designei por outras ameaças menos perceptíveis. A primeira diz respeito ao conhecimento científico. O conhecimento científico é extremamente valioso para muitos efeitos. Neste caso, é essencial para avaliar a riqueza. Sabemos pouco sobre o que existe na nossa plataforma continental, correndo o risco de haver outros que sabem bastante mais. Se, por exemplo, quisermos conceber licenças de exploração com que base é que o deveremos fazer? Portugal, como tem poucos recursos tecnológicos e financeiros, muito provavelmente vai ter de definir uma linha de ação neste aspeto, mais tarde ou mais cedo. Será de evitar que o faça casuisticamente.

Para além disso, o conhecimento científico é importante para as operações navais, para as questões ambientais, para a economia do mar e, em regra, para todas as atividades marítimas. Estaremos sempre em desvantagem relativamente a outros que obtiverem melhores conhecimentos científicos do que nós, sobre as nossas áreas de interesse. Portanto, esta é uma área em que me parece que deve existir um grande investimento. Este papel cabe a várias instituições do Estado e também privadas, sem esquecer as universidades e a Marinha, através do Instituto Hidrográfico.

A segunda ameaça menos visível prende-se com os direitos soberanos ou jurisdicionais,

conforme o espaço marítimo a que se referem. Não podemos pensar que as Convenções Internacionais são suficientes para garantir os nossos direitos. Mesmo sem alteração da Convenção de Montego Bay há interpretações de determinados artigos que poderão ser desfavoráveis e é possível que a União Europeia venha a chamar a si uma parte dos direitos, como já o fez relativamente à gestão dois recursos vivos.

É muito provável que nenhum dos nossos tradicionais aliados tenha interesse em ajudar Portugal a defender os seus direitos relativamente ao mar. As pressões poderão também invocar a incapacidade de controlo ou de exploração e Portugal apresenta fragilidades importantes neste momento da sua história.

Face a tudo o que antecede, retiro umas breves conclusões a pensar no futuro:

A segurança no mar, no sentido amplo do termo, é um bem inestimável que merece atenção permanente e contínua evolução;

Os Estados que não assumam as suas responsabilidades no mar com um mínimo de eficácia ficam sujeito a intervenções externas. Estas intervenções podem chegar à utilização de meios operacionais;

A cooperação internacional é fundamental, nomeadamente no que respeita à informação pertinente. Porém, a cooperação tem duas vias. Para melhor beneficiar é necessário oferecer algo que tenha valor;

Portugal deve apresentar-se nos fora internacionais como um grande país marítimo, que é, e não como um pequeno país terrestre. Talvez tenha havido no passado um excesso de humildade nas posições nacionais. Portugal deve ter uma voz forte e fazer exigências, compatíveis com a sua dimensão marítima.

[» voltar ao Sumário](#)

O exercício de direitos pelos Estados costeiros na plataforma continental além das 200 milhas

Rights of coastal States over the continental shelf beyond 200 nautical miles

Mestre Fátima de Castro Moreira

Advogada, Mestre em Direito Internacional Público, Doutoranda em Direito do Mar na Faculdade de Direito da Universidade Católica, Porto.

| fatimacastromoreira@direitodomar.com

Mestre Mariana Rebordão Neves

Assessora do Secretário de Estado para os Assuntos do Mar, Mestre em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Lisboa.

| mariana.neves@mamaot.gov.pt

Resumo

O presente texto corresponde na generalidade à exposição efectuada no âmbito do Seminário "O Interesse português na Bacia do Atlântico", ocorrido em 21 de Fevereiro de 2013, no Instituto de Estudos Superiores Militares. A Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar (CNUDM), de 1982, reconhece aos Estados costeiros a possibilidade de estenderem a sua plataforma continental além das 200 milhas. É objectivo desta exposição abordar os direitos do Estado costeiro sobre a plataforma continental, bem como o seu exercício, reconhecidos pelo artigo 77.º da CNUDM, para efeitos de exploração e aproveitamento dos seus recursos naturais, nomeadamente na plataforma continental além das 200 milhas.

Palavras-chave: Plataforma continental, direitos dos Estados costeiros, plataforma continental estendida, artigo 77.º CNUDM, artigo 82.º CNUDM

Abstract

This text in general corresponds to the lecture held on February 21, 2013, within the Seminar "The Portuguese interest in the Atlantic Basin", which took place at the Higher Military Studies Institute. The 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) grants to coastal states the possibility to extend their continental shelves beyond 200 miles. This article addresses the coastal states exclusive sovereign rights for the purpose of exploring and exploiting the continental shelf natural resources, recognized by article 77 of UNCLOS, and in particular on the outer continental shelf.

Key words: Continental shelf, rights of coastal States, outer continental shelf, UNCLOS Article 77, UNCLOS Article 82.

I. Introdução

A Parte VI da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) consagra o regime jurídico da plataforma continental nos artigos 76.º a 85.º. A definição de plataforma continental, bem como as regras para a determinação do seu limite exterior além das 200 milhas marítimas, estão contidas no artigo 76.º. A plataforma continental de um Estado costeiro compreende o leito e o subsolo das áreas submarinas que se estendem além do seu mar territorial, em toda a extensão do prolongamento natural do seu território terrestre, até ao bordo exterior da margem continental ou até uma distância de 200 milhas marítimas das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial, nos casos em que o bordo exterior da margem continental não atinja essa distância. [1] Assim, e salvaguardando as questões de delimitação da plataforma continental entre Estados com costas adjacentes ou situadas frente a frente, um Estado pode ter uma plataforma continental mínima de 200 milhas, podendo, caso o seu prolongamento natural o permita, estender a sua plataforma continental para além deste limite, daí ser atualmente comum na doutrina internacional, apelidar a parte da plataforma continental que se situa além das 200 milhas de plataforma continental estendida. Realça-se, não obstante, que a plataforma continental é uma só, assim como os direitos que o Estado costeiro detém sobre a mesma e reconhecidos pela CNUDM.

O Estado costeiro deve traçar os limites exteriores da sua plataforma continental além das 200 milhas marítimas, respeitando os requisitos constantes no artigo 76.º e submetendo informações completas sobre os limites da mesma à Comissão de Limites da Plataforma Continental, que os apreciará. [2] Este é um processo pacífico, de natureza jurídica, suportado por uma complexa

investigação científica multidisciplinar, cuja concretização recorre a um conjunto alargado de métodos e técnicas de natureza especializada.

II. Direitos do Estado costeiro sobre a plataforma continental

O artigo 77.º n.º 3 da CNUDM reconhece que os direitos dos Estados costeiros sobre a plataforma continental são independentes da sua ocupação, real ou fictícia, ou de qualquer declaração expressa.

Mas que direitos são estes? A CNUDM identifica os seguintes direitos:

- a) direitos de soberania sobre a plataforma continental para efeitos de exploração e aproveitamento dos seus recursos naturais (artigo 77º, n.º1);
- b) direito de estabelecer condições para os cabos e ductos submarinos que penetrem no seu território ou no seu mar territorial (artigo 79º, n.º4);
- c) jurisdição sobre cabos e ductos submarinos construídos ou utilizados em relação com o funcionamento de ilhas artificiais, instalações e estruturas sob sua jurisdição (artigo 79º, n.º 4);
- d) direito exclusivo de construção, autorização, regulamentação e utilização de ilhas artificiais, instalações e estruturas (artigo 60.º por remissão do artigo 80.º);
- e) jurisdição exclusiva sobre as ilhas artificiais, instalações e estruturas, incluindo jurisdição em matérias de leis e regulamentos aduaneiros, fiscais, de imigração, sanitários e de segurança (artigo 60.º por remissão do artigo 80.º);
- f) direito exclusivo de autorização e regulamentação das perfurações na plataforma continental (artigo 81.º);

g) direitos exclusivos de regulamentação, autorização e realização de investigação científica marinha (artigo 246º, n.º1). [3]

Os direitos que o Estado costeiro exerce sobre a plataforma continental, são triplos: de soberania, exclusivos e inerentes. [4]

Os direitos de soberania que o Estado costeiro exerce sobre a sua plataforma continental são exclusivos desse Estado, o que significa que se o Estado não explora a sua plataforma continental ou aproveita os recursos naturais existentes naquela, mais ninguém o poderá fazer sem o seu consentimento. O Estado costeiro deverá exercer assim a sua jurisdição e estender o seu poder e soberania sobre a plataforma continental tendo em atenção as suas necessidades e interesses, mas também os interesses e necessidades da comunidade internacional, na medida em que o exercício funcional desses direitos deve ter também em conta o objetivo geral de assegurar a proteção e preservação do meio marinho. Parte da doutrina tem entendido esta necessidade de ter em conta os interesses e necessidades da comunidade internacional como uma limitação aos direitos de soberania. Em nosso entender, não se trata aqui de uma verdadeira limitação aos direitos de soberania, mas antes da assunção pelos Estados da Organização das Nações Unidas, signatários da CNUDM, de uma responsabilidade pela defesa desses valores comuns – sustentabilidade da exploração económica e sobrevivência; segurança e normal funcionamento do ecossistema mundial. Com efeito, os Estados conscientes ou civilizados são os primeiros interessados, para defesa dos seus interesses de longo prazo, em praticar uma exploração sustentável dos seus recursos naturais. Podem afirmar a sua soberania impondo o respeito por esta exploração sustentável contra os demais Estados, nos seus territórios, emersos ou submersos e nos territórios alheios,

fazendo aprovar internacionalmente boas regras que disciplinem, sob pena de sanções designadamente económicas, contra quem o não fizer ou permitir que outros não o façam nos seus territórios. Parece-nos, assim, que se trata mais de uma responsabilidade comunitária do Estado civilizado, inserido numa comunidade ou ecossistema global, do que uma limitação aos direitos de soberania, na medida em que hoje em dia, todos os povos do mundo estão (ou devem estar) conscientes das suas responsabilidades em praticar uma exploração sustentável dos recursos. De resto, o próprio Estado costeiro é o principal interessado em explorar de forma sustentável os recursos naturais que se situam na sua plataforma continental, de forma a que não ponham em causa o bom estado ambiental do meio marinho.

Estes direitos existem ipso facto e ab initio. [5] Quer-se com isto dizer que os direitos que o Estado costeiro detém sob a sua plataforma continental, independentemente do modo de fixação dos seus limites exteriores, acompanham o Estado desde que este adquira a sua qualidade de Estado, ou seja, são inerentes à sua qualidade de Estado. O reconhecimento desta inerência é anterior à própria CNUDM, correspondendo ao n.º 3 do artigo 2.º da Convenção de Genebra de 1958, e a um costume internacional conforme entendeu o Tribunal Internacional de Justiça, no Acórdão da plataforma continental do Mar do Norte, de 1969, que fazia assentar esta ideia no facto de que “os direitos do Estado costeiro sobre a sua plataforma continental têm por fundamento a soberania que este exerce sobre o território cuja plataforma continental é o prolongamento natural sobre o mar. Assim, o título que o direito internacional atribui ipso iure ao Estado costeiro procede do facto de que as zonas submarinas em causa podem ser consideradas como parte do seu território: elas são um

prolongamento desse território sobre o mar.”
[6] Também o n.º 3 do artigo 77.º da CNUDM veio cimentar a natureza destes direitos ao referir que os direitos sobre a plataforma continental são independentes da sua ocupação, real ou fictícia, ou de qualquer declaração expressa.

A natureza dos direitos sobre a plataforma continental tem efeitos práticos relevantes no que à plataforma continental além das 200 milhas concerne, nomeadamente para efeitos de aplicação dos artigos 76.º e 82.º conforme adiante veremos. Na verdade, o artigo 76.º obriga o Estado costeiro a traçar o limite exterior da sua plataforma continental, quando esta se estender além das 200 milhas marítimas das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial, assim como a submeter as informações relacionadas com esses limites à Comissão de Limites da Plataforma Continental, que fará recomendações aos Estados costeiros sobre questões relacionadas com o estabelecimento desses limites. Os limites estabelecidos pelo Estado costeiro com base nessas recomendações serão definitivos e obrigatórios. Uma vez que a CNUDM apenas atribuiu à Comissão o mandato para efetuar meras recomendações, o Estado costeiro pode reagir, caso delas discorde, reformulando, submetendo dados adicionais que serão novamente apreciados ou não as acatando, uma vez que a questão de delimitação de fronteiras marítimas é matéria de competência dos Estados.

Tem-se questionado se esta necessidade de o Estado costeiro submeter as informações sobre os limites exteriores da plataforma continental à Comissão de Limites, significa, de alguma maneira, que a CNUDM quis atribuir a esta Comissão o poder de atribuir ou conceder, por força das recomendações, direitos de soberania sobre a plataforma

continental. Em nosso entender, esta obrigação de submeter informações relacionadas com os limites exteriores da sua plataforma continental resulta da necessidade de tornar mais transparente todo este processo, de publicitar os limites exteriores da plataforma continental de todos os Estados costeiros, de definir e publicitar os limites exteriores da Área. Assim sendo, a Comissão de Limites não atribui direitos, nem o poderia porque estes já existem, são independentes de qualquer declaração expressa. Ela apenas tem um papel de fiscal, de garante de que esses direitos são efetivamente do Estado costeiro e de que este não está a tentar apropriar-se de uma parte da Área ou que pertença a outro Estado. A Comissão de Limites é, portanto, a entidade que representa todos os Estados e Organizações que são parte na CNUDM e, assim sendo, é em seu nome que atua e confirma a existência de direitos de soberania, tornando-os através desta confirmação, definitivos e obrigatórios, ou seja, reconhecidos por todos os outros Estados e Organizações.

III. Exploração e aproveitamento dos recursos da plataforma continental além das 200 milhas

A natureza destes direitos de soberania e do papel da Comissão de Limites em todo este processo de reconhecimento e publicidade dos limites exteriores da plataforma continental não é algo meramente académico. Na verdade, tem consequências relevantes no que às obrigações decorrentes do artigo 82.º respeitam. Este artigo obriga os Estados costeiros a efetuarem o pagamento de royalties (que podem ser por prestações pecuniárias ou através de contribuições em espécie) pelo aproveitamento de recursos minerais e outros recursos não vivos na sua

plataforma continental além das 200 milhas. A natureza dos direitos de soberania sobre a plataforma continental pode revelar-se importante no caso, por exemplo, de o Estado costeiro não efetuar pagamentos ou contribuições em espécie. Com efeito, e atenta a estreita relação existente entre os artigos 76.^o e 82.^o, há quem defenda que poderão ser retirados aos Estados costeiros os direitos de soberania sobre a plataforma continental além das 200 milhas, se estes não cumprirem com as obrigações decorrentes do artigo 82.^o da CNUDM. Em nosso entender, esta questão não se coloca: é que sendo os direitos do Estado costeiro sobre a sua plataforma continental *ab initio* e *ipso facto*, nenhuma entidade ou organização internacional tem o poder de retirar aos Estados costeiros estes direitos de soberania. Por outro lado, esclareça-se que o Estado costeiro nem sequer está obrigado a explorar a sua plataforma continental ou a aproveitar os seus recursos naturais. O Estado é livre de o fazer ou não fazer, e tudo isto lhe advém da existência *ab initio* e *ipso facto* daquele seu direito de soberania, de um direito que sempre existiu desde que adquiriu a sua qualidade de Estado: o direito de exercer (ou não) exclusivamente direitos de soberania sobre a sua plataforma continental. Assim sendo, poderão ser estudadas sanções, poder-se-á equacionar a possibilidade dos outros Estados de *per se*, ou através da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, poderem demandar o Estado incumpridor junto das instâncias judiciais internacionais, mas da mesma forma que não pode ser retirada ao Estado a soberania sobre o seu território, também não lhe poderão ser retirados estes direitos de soberania que lhe permitem explorar (ou não) e aproveitar (ou não) os recursos naturais da sua plataforma continental.

A CNUDM define também no artigo 77.^o o conceito de recursos naturais de que aqui estamos a falar. Nos termos do mesmo, consideram-se recursos naturais os recursos minerais e outros recursos não vivos do leito do mar e subsolo, bem como os organismos vivos pertencentes a espécies sedentárias, isto é, aquelas que no período de captura estão imóveis no leito do mar ou no seu subsolo ou só podem mover-se em constante contacto físico com esse leito ou subsolo.

De entre os recursos naturais supra indicados, há que fazer uma distinção entre o regime aplicável aos recursos vivos e aos recursos não vivos. É que se os primeiros estão isentos do pagamento de royalties, os segundos – de acordo com o artigo 82.^o – não estão. Conforme foi já referido, o Estado costeiro tem a obrigação de efetuar pagamentos ou contribuições em espécie relativos ao aproveitamento dos recursos não vivos da plataforma continental além das 200 milhas marítimas das linhas de base, a partir das quais se mede a largura do mar territorial. Muitas dúvidas subjazem no que à aplicação deste artigo respeita. O mesmo surge por imposição dos países sem litoral ou denominados na CNUDM como geograficamente desfavorecidos, e tem sido apelidado como um *quid pro quo* exigido por estes para a aceitação daquele artigo 76.^o, ou seja, pela aceitação de que os Estados costeiros podem estender a sua plataforma continental além das 200 milhas. Este artigo surge, assim, como uma espécie de compensação pela “desigualdade” geográfica entre os diversos Estados, tendo por objectivo atenuar os efeitos dessa mesma desigualdade, já que permitiria aos Estados geograficamente desfavorecidos receberem uma parte dos proveitos que os Estados costeiros obteriam em virtude de uma melhor posição geográfica.

Todos os Estados costeiros que aproveitem, e tem-se entendido este aproveitamento (exploitation) como aproveitamento económico dos recursos não vivos, estão obrigados a pagar royalties aos outros Estados parte na Convenção. Este pagamento é efectuado por intermédio da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, que o deverá distribuir segundo critérios de repartição equitativa, ainda não definidos, mas que tenham em atenção as necessidades dos Estados em desenvolvimento, particularmente os menos desenvolvidos e os sem litoral. [7]

Outra das questões complexas é a que se relaciona com a fórmula como se calculam estes pagamentos. Com efeito, dispõe o n.º 2 do artigo 82.º da CNUDM que os pagamentos e contribuições devem ser efectuados anualmente em relação a toda a produção de um sítio, após os primeiros cinco anos desse sítio. Parece-nos que este artigo afasta, assim, claramente o período de pré-produção, não estando assim abrangidos os estudos de prospecção ou outros que não tenham em vista um aproveitamento económico dos recursos não vivos conforme referido no n.º 1 do mesmo artigo. Parece-nos também que afasta do conceito o aproveitamento de recursos para fins meramente científicos, na medida em que não tenham em vista o aproveitamento económico, desde que, naturalmente, tais direitos sejam exercidos pelo respectivo Estado costeiro ou por quem este autorize expressamente. A partir do momento em que o Estado, de per si ou através de terceiros por ele expressamente autorizados para o efeito, optar por aproveitar economicamente os seus recursos não vivos, iniciando a produção, o mesmo Estado tem cinco anos de isenção, antes de iniciar o pagamento de royalties, o qual se iniciará no sexto ano de produção, à taxa de um por cento, crescendo um por cento todos os anos,

até completar os 7%, sobre o valor ou volume da produção e mantendo-se neste percentual daí por diante. [8]

Por fim, outra das situações que tem trazido bastante celeuma é a definição do conceito de Estados em desenvolvimento. Isto porque os Estados em desenvolvimento, além de isentos de royalties no que concerne a recursos não vivos extraídos na sua plataforma continental de que sejam importadores, são ao mesmo tempo os primeiros beneficiários destes mesmos royalties. [9]

IV. Conclusão

O Projeto de Extensão da Plataforma Continental (PEPC) de Portugal foi levado a cabo pela Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental (EMEPC). Portugal submeteu à Comissão de Limites da Plataforma Continental, em 11 de maio de 2009, informações sobre os limites exteriores da plataforma continental além das 200 milhas, correspondente a uma extensão aproximada de 2.150.000,00 km². [10] A apresentação formal da Submissão portuguesa teve lugar a 13 de abril de 2010, prevendo-se que já em 2014 tenha lugar a constituição de uma subcomissão que proceda à sua avaliação técnica e científica.

Face ao exposto, e apesar de a Comissão de Limites da Plataforma Continental ainda não ter emitido quaisquer recomendações no que à Submissão portuguesa respeita, Portugal poderá, se assim o entender, e face aos direitos que já lhe são reconhecidos sobre a sua Plataforma Continental, explorar e aproveitar os recursos naturais da sua plataforma continental além das 200 milhas, desde já.

Não obstante o supra referenciado, e muitas outras questões que certamente se levantarão

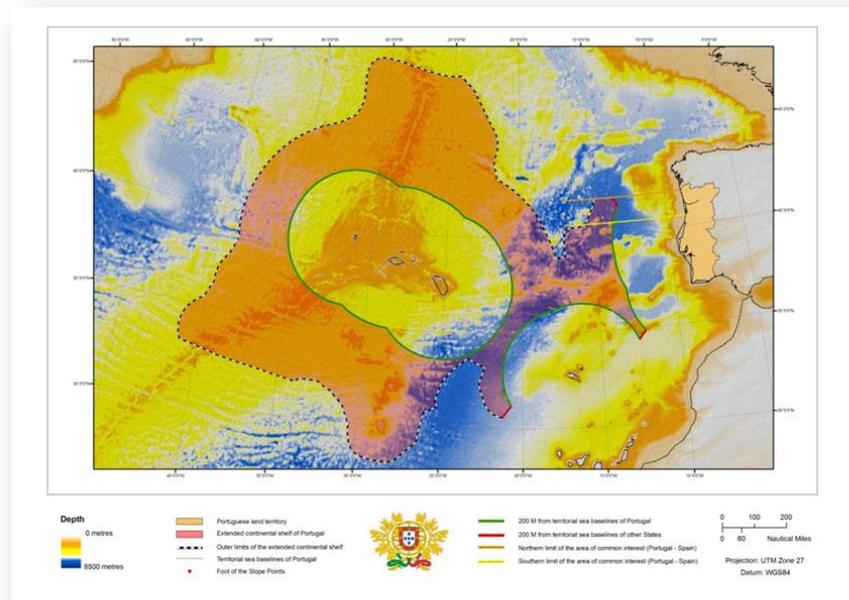


Figura 1 - Mapa da proposta de extensão da plataforma continental portuguesa com indicação do tamanho das várias áreas que compõem o território de Portugal. Figura da EMEPC.

com o decorrer do tempo, dúvidas não subsistem que Portugal tem, nos termos do artigo 77.º, direitos de soberania sobre toda a sua plataforma continental, incluindo na extensão para além das 200 milhas, como definida nos termos do artigo 76.º, com todo o potencial que esse território e recursos ali existentes proporcionam a um país como Portugal, permitindo, designadamente:

- 1) reforço da centralidade atlântica, dentro da Europa e como marca nacional distintiva;
- 2) criação de riqueza para várias gerações;
- 3) reforço do prestígio internacional.

Claro que tal implica também o outro lado da moeda – responsabilidades acrescidas na segurança, na luta contra a criminalidade, na fiscalização, na busca e salvamento, pelo menos. Mas também, a todos os níveis do saber, investimento no conhecimento, na criação de quadros tecnicamente habilitados e na exploração sustentada deste nosso novo território. Se tivermos a consciência de tudo isto e soubermos responder às responsabilidades e oportunidades daqui

decorrentes, Portugal afirma-se com redobrada força e prestígio na Comunidade Internacional e fomenta a riqueza e trabalho para várias gerações de portugueses.

Assim seja!

Notas

- [1] Cfr. Artigo 76.º CNUDM.
- [2] Até ao dia 26 de Dezembro de 2012, foram apresentadas à Comissão de Limites da Plataforma Continental 65 submissões nos termos do parágrafo 8.º do artigo 76.º e do Artigo 4.º do Anexo II, ambos da CNUDM, e 45 informações preliminares nos termos das decisões constantes do SPLOS/183 e do parágrafo a) do SPLOS/72, disponível para consulta no *site* das Nações Unidas, à data de 26 de fevereiro de 2013.
- [3] A realização e promoção de investigação científica marinha encontra-se regulada na Secção III da Parte XIII da CNUDM, e no que à plataforma continental respeita,

além dos direitos exclusivos atribuídos ao Estado costeiro referenciados no número 1 do artigo 246.^o, são também estabelecidos vários requisitos, limitações e deveres para o exercício desta investigação. Em consequência, esta só pode ser realizada com o consentimento do Estado costeiro – cfr. número 2 do artigo já indicado. Apesar dos números 2 e 3 do artigo estabelecerem que, em condições normais e mesmo na ausência de relações diplomáticas, este consentimento deve ser concedido, o que é certo é que também é reconhecido aos Estados costeiros o poder discricionário, de recusar aquele consentimento em determinadas circunstâncias, como sejam o facto de o projeto em causa ter uma influência direta na exploração e aproveitamento dos recursos naturais, vivos ou não vivos; implicar perfurações na plataforma continental, ou a utilização de explosivos ou ainda, a introdução de substâncias nocivas no meio marinho; implicar a construção, funcionamento ou utilização das ilhas artificiais, instalações e estruturas referidas no artigo 80.^o; e finalmente quando o projeto em causa contenha informação prestada nos termos do artigo 248.^o, sobre a natureza e os objetivos do projeto, que seja inexata ou se o Estado ou a organização internacional competente que pretende realizar a investigação tiver obrigações pendentes para com o Estado costeiro decorrentes de um projeto de investigação anterior.

- [4] Ainda no âmbito do poder discricionário, e no que aos motivos de recusa respeitam, esclareça-se que a recusa que tenha por base a influência direta na exploração e aproveitamento dos recursos naturais, apenas poderá ser exercida dentro das áreas específicas que os Estados costeiros venham a designar publicamente, em qualquer momento, como áreas nas quais se estão a realizar

ou venham a realizar-se, num prazo razoável, atividades de aproveitamento ou operações pormenorizadas de exploração sobre essas áreas. Esta limitação ao exercício do poder discricionário, tem de ser interpretada conjuntamente com o artigo 77.^o, já que a mesma não pode pôr em causa os direitos de soberania, exclusivos e inerentes que o Estado tem sobre a sua plataforma continental, assim como, nenhuma atividade de investigação científica deve interferir com as atividades empreendidas pelos Estados costeiros no exercício dos seus direitos de soberania e jurisdição.

- [5] Por fim, não pode deixar de referir-se que o Estado costeiro tem o direito de exigir a suspensão e a cessação (se, na sequência da suspensão e num prazo razoável não forem corrigidas as falhas detectadas) de quaisquer atividades de investigação científica marinha em curso na plataforma continental se aquelas atividades não se realizarem de conformidade com as informações transmitidas nos termos do dever de prestar informação ao Estado costeiro (artigo 248.^o) e nas quais se tenha fundamentado o consentimento do Estado costeiro, ou caso o Estado ou a organização internacional competente para realizar as atividades de investigação não cumprir as condições previstas no artigo 249.^o no que se refere aos direitos do Estado costeiro relativo ao projeto de investigação científica marinha.
- [6] Tratando-se de incumprimento do dever de prestar informações ao Estado costeiro que implique mudança fundamental no projeto ou nas atividades de investigação, também poderá ser exigida a cessação daquela atividade.
- [7] Cfr. PULVENIS “The Continental Shelf Definition and Rules applicable to

- resources”, in René-Jean Dupuy e Daniel Vignes, *A Handbook of the new Law of the Sea*, p 368.
- [8] Casos da Plataforma Continental do Mar do Norte, ICJ Reports 1969, p 22.
- [9] Tradução da autora.
- [10] Não está contudo definida a moeda em que deverão ser pagos estes *royalties*, nem tão pouco o modo como se processam as contribuições em espécie. Com efeito, os custos associados ao seu processamento levam a que no último workshop realizado pela Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos (2012) se tenha considerado ser melhor desincentivar, pura e simplesmente, os Estados costeiros a efetuarem contribuições em espécie. Não obstante, este desincentivo não é uma proibição. O Estado costeiro, se assim o pretender e dada a previsibilidade legal, pode efetuar estas contribuições em espécie. A este respeito, a nota dominante parece ser a de que os custos associados não podem ser impostos à Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, havendo uma abertura no sentido de que possam vir a ser deduzidos ao valor destas contribuições os encargos que a Autoridade, de uma maneira geral, venha a ter com a sua recepção, processamento e/ou distribuição. Cfr. resumo Working Group B, disponível para consulta, á data de 26 de Fevereiro de 2013, na página da Autoridade dos Fundos Marinhos, dedicada ao *International Workshop on further Consideration of the Implementation of Article 82 of the United Nations Convention on the Law of the Sea*, realizado em Novembro de 2012, em Pequim., em <http://www.isa.org.jm/en/scientific/workshops/2012> e Cfr. *Issues Associated with Implementation of Article 82 of the United Nations Convention on the Law of the Sea*, ISA Technical Study: No.4, International Seabed Authority, Kingston, Jamaica, 2009.
- [11] Uma vez que a fórmula define que o valor dos pagamentos incide sobre o valor ou volume de toda a produção, é importante definir o conceito de “produção”. Atenta a especificidade de cada recurso não vivo explorável, tem sido entendimento da doutrina que este conceito deverá variar consoante o tipo de recurso de cuja produção estivermos a falar. Por exemplo, a produção de um recurso mineral corresponderá a um conceito enquanto a produção de gás ou crude, corresponderá a outro. Independentemente de se encontrar uma formulação deste conceito em função do recurso explorável, parece-nos que há elementos comuns que deverão fazer parte deste conceito, e que resultam da própria interpretação deste artigo. É que se o artigo faz uma alusão ao facto do valor ser encontrado por recurso a uma contabilização de toda a produção, no que parece indicar que esta será assim a produção bruta e não a líquida, também é certo que exclui categoricamente deste conceito os recursos utilizados em relação com o aproveitamento. Existe assim uma aparente contradição: por um lado parece que o artigo pretende que se considere o valor bruto de produção, por outro parece que está a dizer que se deverá considerar o valor de produção líquido, já que exclui da produção os recursos utilizados em relação com o seu aproveitamento económico. Tem-se entendido que os recursos aqui utilizados são apenas os recursos extraídos de um determinado sítio que tenham sido utilizados para

extrair mais recursos desse sítio. A título de exemplo cite-se o e caso da extração de gás, em que por vezes é necessário, injetar gás para desobstruir um determinado canal de acesso para extração do recurso. Cfr. documentos mencionados na nota anterior.

- [12] Apesar de existirem diversos índices das Nações Unidas para a avaliação de Estados em desenvolvimento, o que é certo é que se trata de um conceito político surgido na sequência de pressões que foram efectuadas pelo denominado Grupo dos 77 ou Terceiro Mundo, a que se acede mais por auto-proposição ou reconhecimento de terceiros, do que propriamente por critérios claros e de fácil definição. Questiona-se – uma vez que o conceito em causa está

ultrapassado no direito internacional – se o mesmo (tal qual vem previsto no artigo 82.º) não deverá ser interpretado atualizadamente, criando-se regras específicas que permitam aos Estados que se encontram em graves dificuldades económicas e risco de pobreza, mesmo que não reconhecidos como Estados em desenvolvimento, poderem beneficiar, para efeitos de isenção das suas contribuições.

- [13] Cfr. http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_prt_44_2009.htm

[» voltar ao Sumário](#)

O Poder Naval na bacia do Atlântico. Atualidade e futuro

Naval Power in the Atlantic Basin. Today and in the future

Vice-Almirante Alexandre Reis Rodrigues

Jornal Defesa e Relações Internacionais, Lisboa.

| reisrodriguesalexandre@gmail.com

Resumo

Erros de avaliação das interdependências entre o processo da globalização e as necessidades de controlo do mar e alguma precipitação na recolha dos chamados “dividendos da paz”, logo a seguir ao fim da Guerra Fria, expuseram as nossas sociedades a riscos que exigem repensar os termos de emprego do Poder Naval. O problema põe-se de forma crítica no Atlântico, onde os europeus terão de compensar rapidamente o vazio criado pela retração da presença naval dos Estados Unidos da América (EUA).

Palavras chave: Poder Naval, Globalização, Marinhas de Guerra

Abstract

Mistakes made on the assessment of the interdependences between the process of globalization and the need for the control of the seas, together with some precipitation in the collection of so-called "peace dividend", right after the end of the Cold War, exposed our societies to risks that require rethinking the employment of Naval Power. The problem arises critically in the Atlantic, where the Europeans will have to quickly compensate the void created by the decline of the U.S. naval presence.

Key words: Naval Power, Globalization, War Navies.

Introdução

Este texto está dividido em duas partes. Inicia-se com o tema “Erros do passado”, onde chamo a atenção para a necessidade de correção de alguns aspetos da forma como foi encarado o emprego do Poder Naval no passado recente e realço a deficiente avaliação das interdependências entre o processo da

globalização e as necessidades de controlo do mar.

Na segunda parte, faço uma abordagem ao que chamo os “Desafios do futuro”, onde destaco as alterações do contexto geral em que o Poder Naval se aplicará e sobre as quais é preciso ponderar, se queremos estar à altura dos desafios que representam e evitarmos

sermos mais uma vez apanhados desprevenidos. Concluirei com algumas sugestões sobre o emprego do Poder Naval no Atlântico.

Os erros do passado

Como evoluiu o emprego do Poder Naval no Atlântico.

O quadro temporal em que abordo este assunto limita-se às duas últimas décadas; os marcos de referência são o fim da Guerra Fria, com a implosão da União Soviética, e o quase simultâneo acelerar da globalização. O primeiro materializou-se pelo desaparecimento da marinha soviética e a daí decorrente singularização da marinha americana como a única com capacidades globais. O segundo revelou-se pelo crescimento do volume de trocas comerciais feitas por via marítima, por uma maior procura de fontes de abastecimento energético, sobretudo ligada ao aparecimento de potências emergentes, e pela nova realidade dos estados falhados, incapazes de acompanhar o ritmo de crescimento ou em oposição ao modelo subjacente à globalização.

Estas circunstâncias deviam ter gerado uma reformulação da importância a atribuir a cada uma das três modalidades de emprego do Poder Naval – combatente, de tempo de paz e diplomática – para a procura de um equilíbrio mais ajustado ao novo ambiente de segurança.

Mas não foi este o caminho que os europeus escolheram. Limitaram-se a retirar as marinhas do esforço que até então se fazia para manter garantido, em termos de controlo do Atlântico, o reabastecimento e reforço da Europa em caso de ameaça soviética. Como se isto não chegasse, a retração dos dispositivos navais daí decorrente não mais parou até aos dias de hoje. Aliás, agravou-se seriamente

com as recentes restrições orçamentais. [1] Subestimou-se o papel das marinhas como o principal garante da segurança das comunicações marítimas, da segurança em geral no mar e de grande facilitador da globalização. Não se teve em conta que o crescimento do volume de trocas comerciais por mar e as demais circunstâncias atrás enunciadas exigiriam um maior controlo, embora diferente do que se fazia no passado.

Ao não garantir esse requisito, as nossas sociedades passaram a ficar mais expostas a riscos que a própria globalização favorece e que, mesmo não sendo essencialmente militares, estão a gerar inquietações e a levar-nos a repensar os termos em que deve ser usado o Poder Naval. É uma questão que se põe, quer na capacidade de lidar com os desafios no mar quer no campo da intervenção militar, para pôr termo a situações de caos e instabilidade em terra que possam interferir com os nossos interesses. Refiro-me ao regresso ao fenómeno da pirataria, que se julgava extinto e a que o Atlântico não ficou imune, para já na área do Golfo da Guiné, e, em geral, ao aproveitamento, que hoje é feito, do facto de o domínio marítimo ser o menos regulado e controlado, ou seja, o mais acessível a organizações de crime transnacional organizado e terrorismo, que atuam a partir dos “santuários” facilitados por estados falhados.

O quadro atlântico resultante desta evolução.

Esta evolução alterou, de diversas formas, a então já grande heterogeneidade político-militar das várias regiões atlânticas. A Norte, margem ocidental, os EUA conservam a sua posição de incontestada liderança naval, mas a redução drástica de meios – 600 navios na década de oitenta, pouco mais de 280

presentemente –, a prioridade atribuída à região Ásia/Pacífico e os cortes orçamentais estão a obrigar a um processo mais seletivo de decisão do seu emprego e a uma redução da prontidão, com maior permanência dos navios nas suas bases.

Alguns fatores atenuarão o impacto desta nova realidade na presença naval americana no Atlântico. Basta ter presente a opção de configurar a componente europeia do escudo de defesa antimíssil dos EUA a partir de meios navais com base em Rota e o facto de oito dos nove comandos combatentes dependerem, para a realização das suas missões, dos meios atribuídos ao Atlântico. [2] No entanto, estas duas circunstâncias não vão evitar uma redução quase drástica da atividade [3], aliás já patente no conflito líbio, o primeiro caso do historial de intervenções militares dos EUA sem apoio de um porta-aviões. Os europeus terão de saber compensar este afastamento, se não quiserem permitir o vazio que lhe está implícito.

Na margem oriental, temos, para além da Rússia, o conjunto das marinhas ocidentais. Enquanto a primeira segue um percurso de tentativa de saída do caos e irrelevância em que caiu no final da década de oitenta, entre as outras continuam a faltar sinais de inversão da redução porque passaram. Resta saber por quanto tempo mais será possível manter esta situação, quando o contexto internacional e a dinâmica do Atlântico estão num processo de mudanças que requererá uma maior disponibilidade de meios navais.

No Atlântico Sul, temos uma situação díspar. Dos 24 países ribeirinhos (três sul-americanos e 21 africanos) apenas três (África do Sul, Argentina e Brasil) têm meios navais e organização credíveis para o controlo das águas de jurisdição que o Direito Internacional lhes atribui. Na margem oriental, há uma preocupante falta de sensibilidade para as questões de segurança

no mar e praticamente nenhuma tradição naval. O aspeto mais crítico desta situação localiza-se no Golfo da Guiné, onde à circunstância de se tratar de uma importante região fonte de produtos energéticos, se junta um problema de pirataria que se mantém sem controlo. A exceção é a África do Sul, que tem feito consistentes esforços para alterar esta situação e que pelos meios de que dispõe se posiciona com uma marinha de dimensão e postura equivalente à de alguns países europeus (por exemplo, o caso da Noruega, Dinamarca ou Suécia).

Na margem ocidental, a situação é diferente graças aos contributos da Argentina e em especial o Brasil, já envolvido num relativamente importante programa de reequipamento naval, desenvolvido sob o argumento da necessidade de proteger os recursos energéticos recentemente descobertos mas que terá também em conta a ambição de conseguir autonomia estratégica no âmbito regional e a procura de prestígio internacional.

Para completar esta breve caracterização do Atlântico há mais três aspetos que devo referir. São os seguintes: 1. O crescente interesse pela delimitação de plataformas continentais, que poderá reavivar diferendos latentes sobre delimitações de espaços marítimos, havendo muitos e alguns significativos. [4] 2. Onze dos dezasseis “non-self governing territories” [5], o que resta dos territórios coloniais que existiam à data em que as Nações Unidas foram criadas, estão localizados no Atlântico. Representam um assunto que precisa de ser mantido sob observação como fonte de potenciais conflitos, uns mais do que outros, conforme a sua importância económica. O caso das ilhas Falkland, que deu origem a um sério conflito em 1982, continua em aberto; 3. As diferentes posturas do Norte e do Sul em relação às armas nucleares. Enquanto o Norte inclui para além da Marinha americana, mais três

Marinhas com uma componente nuclear de dissuasão (Rússia, Reino Unido e França), o Sul está condicionado por dois tratados que o declaram “zona livre de armas nucleares” [6].

Os desafios do futuro

Antes de passar à fase final, proponho uma breve apreciação de duas circunstâncias que vão alterar as dinâmicas do Atlântico: o degelo do Ártico e as novas potências emergentes. É o que passo a tratar seguidamente.

Degelo do Ártico

Segundo os especialistas, ao atual ritmo de aquecimento global, o degelo do Ártico, dentro de poucos anos, permitirá a exploração dos seus recursos energéticos – 15% e 30% das reservas conhecidas de petróleo e gás – e a abertura de novas rotas de navegação, pelo menos durante os meses menos frios do ano. Refiro-me à Passagem do Noroeste (ao longo das costas canadiana e americana), que poderá permitir a passagem de navios de dimensão superior à permitida no canal do Panamá; e a Rota do Nordeste (ao longo da costa russa), que trará enormes vantagens em relação à utilização do Suez. O encurtamento de distâncias pode chegar a 50%. Estas novas circunstâncias terão um importante impacto nos fluxos da navegação mercante no Atlântico Norte – que se intensificarão – e na segurança da navegação e da área em geral.

O Ártico foi sempre uma região de grande importância estratégica. Embora raramente referido como área de disputa, na verdade nunca esteve à margem da Guerra Fria. Primeiro, como um teatro aéreo e, depois, como um teatro submarino que a União Soviética chegou a usar como um bastião para a operação dos submarinos nucleares que então tinha na Northern Fleet.

Proximamente, para a China, a rota do Nordeste, que, de forma expressiva, Pequim designa por “Artic Golden Waterway”, representará uma muito atrativa possibilidade de diversificar rotas, quer pelo encurtamento de distância quer pela independência de pontos focais de cuja segurança hoje depende mas não controla, nomeadamente o estreito de Malaca, por onde passa hoje 78% do tráfego petrolífero. Pequim terá, através do Ártico, uma forma mais rápida e económica [7] de chegar ao Atlântico, onde, a Sul, se acumulam interesses energéticos importantes. [8] Não estou no campo da adivinhação. É pura contestação de uma nova postura [9] em que se destaca o seguinte: 1. Grandes investimentos financeiros na Islândia, na Groenlândia e na área da construção naval (setor dos “ice capable bulk carriers”, “dual direction tech” e quebra-gelos); 2. O pedido de estatuto de País observador no Conselho do Ártico; 3. A realização regular de expedições científicas; 4. Acordo de colaboração com o maior operador para o Ártico de navios tanque e navios de transporte de gás liquefeito (“ice-capable”).

Hoje o Ártico encontra-se envolto num clima positivo, com os países árticos (EUA, Canadá, Rússia, Dinamarca e Noruega) a esforçarem-se por mostrar mais interesse em colaborar do que em competir. No entanto, esta perceção não se harmoniza com o esforço que todos, à exceção dos EUA, estão a fazer em reequipamento militar específico para as condições ambientais da região e na realização regular de exercícios, o que deixa uma mensagem menos tranquilizadora do que aquela que politicamente se tem procurado passar. Recordo que, de entre os cinco países árticos, quatro são membros da NATO e três da União Europeia.

As novas potências emergentes e os recursos energéticos.

No contexto em que estou a falar, o estatuto de potência emergente não é exclusivo do Brasil. Aplica-se também a Angola e à África do Sul, a que juntaria a Nigéria, embora esta apenas na qualidade de exportador de recursos energéticos, que o Brasil e Angola também detêm. Estes quatro países vão alterar o panorama de atividade económica através do Atlântico, até agora dominado pelas relações entre os EUA e a Europa, mas que passará a ter uma maior participação do Sul, com reflexos diretos nos fluxos marítimos entre o Norte e Sul e entre a América do Sul e África.

Este crescimento do Atlântico Sul, como espaço económico e político, retirá-lo-á progressivamente da posição excêntrica em relação aos grandes fluxos de navegação a que ficou condenado pela abertura dos canais do Suez e Panamá. A prazo, deixará de ser o menos militarizado oceano do mundo, como aliás indicia o programa de reequipamento naval do Brasil, a que se seguirão, inevitavelmente, os de outros países.

Naturalmente, estas novas circunstâncias vão alterar o quadro de emprego do Poder Naval no Atlântico e, a seu tempo, levarão a ter em conta que, num mundo globalizado como é o nosso, com os oceanos a constituírem-se como que o sistema circulatório do comércio marítimo mundial, a segurança do Atlântico não pode ser vista como se o Sul constituísse um compartimento estanque do Norte ou vice-versa.

Julgo, no entanto, que esta perspetiva não conhecerá progresso nos tempos mais próximos. Há várias razões que o impedem e que me parece prematuro estar a tentar contrariar neste momento. Não é só a conhecida falta de convergência de interesses políticos; é também a questão da heterogeneidade resultante da grande

diversidade de atores a seguirem agendas muito próprias, que não só não se “encaixam” nas do Norte, como até entre si, no Sul. Este ainda está longe de se constituir, como aconteceu a Norte, numa comunidade de “like-minded nations with aligned ends”.

A comunidade de segurança atlântica que se deseja que apareça no Sul, para se integrar, ou pelo menos articular, com a do Norte, acabará provavelmente por surgir, não por vontades externas, mas sim a partir de necessidades objetivas, que a seu tempo serão sentidas. Isso, porém, passará por um esforço a fazer para uniformização das conceções do papel do Poder Naval e dos recursos que é preciso dedicar-lhe para que seja possível garantir um nível suficiente e uniforme de segurança. É para esse objetivo que interessaria canalizar o esforço do momento com um cuidado especial: o que não for possível fazer a nível bilateral poderá ser mais eficaz tentar fazer através da União Europeia do que através da NATO.

Como deverá evoluir o emprego do Poder Naval no futuro.

A questão de fundo que se volta a pôr hoje é encontrar um novo equilíbrio entre a visão do mar como espaço militar de defesa e de projeção de poder com a visão do mar como espaço de desenvolvimento económico que é preciso proteger de ameaças que tentem explorar as suas vulnerabilidades.

Existem, para essa finalidade, duas vias que é preciso considerar em paralelo. Por um lado, promover novas formas de cooperação internacional. Por outro lado, desenvolver um esforço para que ao nível individual de cada Estado não se permitam vulnerabilidades que comprometam o exercício de funções inalienáveis de soberania no mar, o que, quando acontece, acaba sempre por

repercutir-se sobre vizinhos e na área em geral.

Como poderá, na vertente da cooperação internacional, conseguir-se algum progresso, num futuro próximo? No âmbito da União Europeia podem faltar políticas mas não faltam possibilidades. Um primeiro passo a explorar passaria por tentar dar um sentido mais eficaz ao potencial de capacidades que existe, em termos coletivos, mas que ao nível individual de cada estado membro tem limitada utilidade. No conjunto, são sete porta-aeronaues, 34 navios anfíbios, 133 fragatas, 63 submarinos, mais de 300 corvetas, patrulhas e navios de guerra de minas e à volta de 1400 outras unidades pequenas. [10]

Pode parecer, à primeira vista, um caminho pouco realista, mas não é. Basta lembrarmos da relevância ativa que já teve a dimensão naval da Europa, na transição da década de oitenta para a de noventa (então através da UEO), em diversas operações importantes: no Estreito de Ormuz (1987/1988) operação "Clean Sweep"; no Adriático (1992/1993 e 1993/1996) operações "Sharp Vigilance", e "Sharp Guard". Nessa altura a Europa "queria", mesmo havendo alguns setores a pôr reticências por receio de perda da prioridade NATO.

A operação "Atalanta", no combate à pirataria nas costas da Somália, é com certeza para ser lida como vontade política de fazer regressar a Europa a uma maior relevância naval, mas para que o caminho possa ser consistente será preciso reconsiderar a forma como têm sido encaradas as modalidades de colaboração. Presentemente, estão em vigor nove, [11] mas são quase todas bilaterais, à exceção da EUROMARFOR, que abrange quatro países.

Falta encontrar uma modalidade nova que permita organizar o potencial coletivo para o máximo efeito e, dessa forma, proporcionar à União Europeia a possibilidade de adicionar à dimensão de potência marítima, [12] que já

detém, a dimensão de potência naval, que lhe falta ainda. É o que me parece ser indispensável fazer para garantir o mesmo nível de valorização da segurança atlântica, agora que os EUA precisam de atender a outras prioridades. Seria, paralelamente, um contributo importante para promover a ideia europeia.

NOTAS

- [1] Não obstante a redução no número de meios e as restrições orçamentais, as solicitações de emprego não param de crescer. No caso da Marinha americana, por exemplo, a atividade cresceu de 20068 dias de operações em 2007 para 32915 em 2012, com o mesmo número de navios. É óbvio que esta situação só é sustentável em termos pontuais; a prazo, para manter o mesmo padrão de atividade, segundo a fonte que estou a usar, seria preciso bem mais do que os 290 navios existentes. A situação da Marinha portuguesa é especialmente problemática no campo do impacto das restrições orçamentais, que obrigaram a reduzir a média anual de cerca de 45000 horas de navegação por ano (5000 dias de missão), entre 2004 e 2009, para 33000 horas em 2012 (4000 dias de missão).
- [2] A estrutura de comandos unificados prevê nove comandos combatentes. Só um não depende dos meios atribuídos ao Atlântico para a realização das suas missões (Pacific). Quatro dependem simultaneamente dos meios do Pacífico e do Atlântico (Northern, Strategic, Special Operations e Transportation). Quatro dependem dos meios do Atlântico na totalidade (African, Central, European e Southern).

- [3] «A 35% decrease in Middle East operational flights, a 100% cut in South American deployments, a 100% cut in non-BMD Mediterranean deployments» in “Sequestration: America’s Great Harbour”, by Matt Hipple, Center for International Maritime Security.
- [4] Há vários diferendos de grau de importância variável: 1. Entre Espanha e Marrocos sobre as Canárias; Marrocos argumenta que a natureza das Canárias não permite invocar uma plataforma continental; 2. Entre Cabo Verde, a Mauritânia e Senegal; 3. Há a questão do estatuto do Saara Ocidental, sob a administração de Marrocos desde 1976 mas que as Nações Unidas consideram território não autónomo; enquanto este assunto não ficar clarificado a delimitação das respetivas águas de jurisdição fica pendente.
- [5] São nove sob a administração do Reino Unido (Anguilla; Bermudas; Ilhas Virgem Britânicas; Ilhas Caimão, Monserrate, Santa Helena, Turks and Caicos, Gibraltar e Ilhas Falkland), um sob a administração dos EUA (Ilhas Virgem Americanas) e o Saara Ocidental. Os restantes cinco territórios localizam-se no Pacífico e Ásia. Trata-se de territórios cujo governo mantém algum grau de dependência da antiga potência colonial. Equivalem hoje, em termos populacionais, a dois milhões de pessoas, o que resta dos 750 milhões (então um terço da população mundial) que viviam em territórios sob administração colonial, quando as Nações Unidas foram criadas.
- [6] Trata-se do Tratado de Tlatelolco, de 1967, que abrange a América Latina e as Caraíbas; e o Tratado de Pelindaba, de 1966, que respeita a África (ainda não se encontra ratificado por alguns países, nomeadamente Angola e Egipto, para citar os casos de destaque). Recorde-se que o Atlântico Sul inclui três ex-candidatos a potência nuclear: a África do Sul, que chegou a ser, a Argentina e o Brasil, que abdicaram dessa pretensão antes de darem um passo final para a sua concretização.
- [7] BYERS, Michael; Asian Juggernaut eyes on Golden Watereays, 29 Aug 2011. Estima-se que esta possibilidade possa gerar poupanças entre 60 e 129 mil milhões de dólares por ano.
- [8] SEIDLER, Felix; Will China’s Navy soon be operating in the Atlantic, Center for International Maritime Studies.
- [9] Zhuo, Yin, rear-admiral, in “The Diplomat Artic Play”: «The Artic belongs to all the people around the world as no nation has sovereignty over it... China must play an indispensable role in the Artic exploration as we have one-fifth of the world’s population».
- [10] Dados retirados de um recente livro de Deprédurand, Philipe, (2011) “L’Union Européenne et la mer, ou les limbes d’une puissance maritime”, Diplomatie et Stratégie, Edition L’Harmattan.
- [11] São as seguintes: SIAF (força anfíbia IT/ES); EAPC (plataforma europeia de comando embarcado); FNFA (força naval franco-alemã); EAI (iniciativa anfíbia europeia); UK/NL ATG (força anfíbia); BALTRON (esquadra naval do Báltico, Estónia, Letónia e Lituânia); NL/BE CF (Força multinacional); EUROMARFOR

(PO/ES/IT/FR). A este conjunto, poderia acrescentar-se o Tratado Franco Britânico que prevê modalidades de cooperação muito ambiciosas.

- [12] Os europeus conseguem deter o 1º e 3º lugar do transporte marítimo mundial através de empresas francesas e dinamarquesas (Maersk e CGA-EGM); possuem os dois maiores portos do mundo não asiáticos (Roterdão e

Hamburgo); um país europeu (Grécia) que controla a maior frota mercante do mundo; empresas de construção naval (DCNS (FR), Blom and Voss, HDW e Thyssen-Krupp (AL) que são competitivas na gama militar e nalguns nichos desse mercado, mesmo em relação à Ásia, etc.

[» voltar ao Sumário](#)



Que segurança marítima? A abordagem da União Europeia

Maritime security – the European Union approach

Capitão-Tenente José João Rodrigues Pedra

Doutorando em Estudos Estratégicos pelo ISCSP. Mestre em estratégia pelo ISCSP. Investigador do projeto 'O Interesse de Portugal na Bacia do Atlântico' pelo IESM.

lpedra.jjsrr@iesm.pt

Resumo [1]

Na atualidade, a segurança marítima é uma das dimensões dos assuntos do mar na União Europeia (UE). Apesar de não ser um conceito novo, a natureza interdependente das sociedades contemporâneas e o caráter difuso e incerto dos atuais desafios têm contribuído para relevar o papel da segurança no mar. Neste contexto, o presente artigo pretende analisar a construção da dimensão marítima da segurança europeia. No campo teórico, esta análise apoiar-se-á na teoria da securitização da Escola de Copenhaga, com o objetivo de compreender como é que determinados assuntos relacionados com o mar têm sido transferidos para a esfera restrita da segurança. Apesar de o discurso político da União Europeia sugerir um movimento securitizador das atividades percecionadas como ameaças ao uso do mar, este artigo conclui que, em termos genéricos, a falta de implementação de medidas extraordinárias inviabiliza a concretização de um processo securitizador, tal como definido pela Escola de Copenhaga.

Palavras-chave: Segurança no mar, União Europeia, Escola de Copenhaga, teoria da securitização.

Abstract

Nowadays, maritime security is one of the dimensions of maritime affairs in European Union. Maritime security is not a new concept, however, its role has been stressed due to the complexity of contemporary society and current challenges. Therefore, this article aims to analyze the maritime dimension of European security. The analysis will rely on the theory of securitization developed by the Copenhagen School in order to understand how certain sea issues have been moved to the restricted domain of security in European Union. This article concludes that the european political discourse suggests a securitizing move, however, the lack of the emergency actions prevents a successful securitization in general.

Key words: Maritime security, European Union, Copenhagen School, securitization theory.

Introdução

Após a II Guerra Mundial, a primazia do verde da Terra sobre o azul do Mar foi a

característica dominante na construção do projeto europeu, apesar dos oceanos terem sido decisivos, durante séculos, no desenvolvimento e na prosperidade das potências marítimas europeias.

Não obstante o ascendente telúrico sobre o mar ao longo de cinco décadas, existem, de alguns anos a esta parte, claros indícios de um renovado interesse pela maritimidade europeia. Com efeito, a publicação do Livro Verde sobre a futura política marítima da União Europeia e do Livro Azul sobre a política marítima integrada para a União Europeia, respetivamente em junho de 2006 e outubro de 2007, é bem revelador do caminho que a União Europeia faz em direção ao mar.

Neste contexto, uma das dimensões normalmente realçada, quando se fala no uso do mar na União Europeia, é a segurança no mar. Apesar de não ser um conceito completamente novo, a natureza interdependente e interpenetrada das sociedades contemporâneas e o caráter difuso e incerto das atuais ameaças, tais como o terrorismo transnacional e a pirataria marítima, entre outras, têm contribuído para relevar o papel primacial da proteção dos navios, das pessoas, das linhas de comunicação marítimas, das infraestruturas, bem como dos recursos marinhos no âmbito mais alargado do desenvolvimento e da segurança das atuais comunidades.

Assim, no quadro da União Europeia, podemos identificar o projeto mais recente no âmbito da segurança no mar, i.e., a iniciativa para combater a pirataria no Golfo da Guiné, lançada em janeiro de 2013, que visa proteger as linhas de comunicação marítimas desta região africana. A operação ATALANTA – designada como a primeira operação naval da União Europeia destinada, de forma geral, a dissuadir a pirataria marítima no Golfo de Áden e na Costa da Somália e, concretamente,

a proteger a navegação mercante envolvida no programa de ajuda alimentar ao povo da Somália – é, porventura, a iniciativa que mais contribuiu para, junto da opinião pública e das elites europeias, relevar a importância da segurança das linhas de comunicação marítimas.

Sem pretendermos ser exaustivos, podemos referir outras iniciativas, tais como o “Projeto de cooperação 2013” que dá sequência ao Projeto-piloto europeu Bluemassmed e visa preparar as agências europeias e os Estados-Membros para uma nova etapa de implementação da Política Marítima Integrada Europeia, especificamente no que se refere ao desenvolvimento dos trabalhos para a criação de um ambiente comum de partilha de informação (CISE) que irá integrar a informação dos sistemas de vigilância marítima, de controlo do tráfego marítimo e atividade da pesca e de monitorização do meio marinho.

Curiosamente, apesar das referências à insegurança no mar nas agendas políticas, da institucionalização dos riscos e das ameaças marítimas nas Agências e nos organismos europeus, e do enfoque que os media conferem a estes assuntos, a reflexão, a análise e a discussão da dimensão marítima da segurança europeia tem tido pouca expressão no domínio académico.

À exceção dos artigos de opinião que constam dos periódicos dedicados às temáticas do mar e às matérias de segurança, e dos trabalhos de investigação que pertencem às áreas afins (tais como a Geopolítica, a Estratégia Marítima e a Estratégia Naval), são poucos os estudos que se debruçam sobre a problemática da segurança no mar na União Europeia.

Neste seguimento, este artigo tem o objetivo de analisar a construção da dimensão marítima da segurança europeia, um conceito que tem vindo a ganhar, nos últimos anos,

como consequência das alterações que caracterizam o ambiente de segurança, um espaço próprio nas agendas europeias.

No campo teórico, este estudo apoiar-se-á na teoria da securitização da Escola de Copenhaga. Ao adotar esta metodologia, pretende-se perceber como é que determinados assuntos são transferidos do domínio político para a esfera restrita da segurança.

A Escola de Copenhaga

A Escola de Copenhaga possui três principais raízes teóricas: uma assenta na possibilidade de se alargar o conceito de segurança para além do tradicional estatocentrismo e enfoque militar, uma na teoria do ato de fala e uma na clássica compreensão Schmittiana do Estado e das políticas de segurança (Buzan & Hansen, 2009, p. 217).

Ao combinar estas influências, a noção geral de segurança é elaborada a partir do discurso de segurança nacional, o que implica uma ênfase na autoridade e na construção de ameaças e inimigos, uma capacidade de tomar decisões e adotar medidas extraordinárias. A segurança tem assim uma força particular discursiva e política e é um conceito que faz qualquer coisa – securitiza – em vez de ser uma condição objetiva ou subjetiva. Ao falar-se em segurança qualquer coisa é definida como ameaça, necessitando de uma resposta urgente, razão pela qual a securitização deve ser estudada no discurso (Buzan, Waeber, & Wilde, 1998, pp. 23-26).

Ao colocar a ênfase na urgência como requisito para a construção da segurança, a Escola de Copenhaga argumenta que o discurso de segurança pode constituir outros objetos de referência, para além do Estado/Nação, e convocar outros setores para além do militar – desde que aconteça com

drama e relevância no âmbito da segurança nacional/internacional e desde que aceite por uma audiência relevante (Buzan & Hansen, 2009, pp. 27-29).

O Contexto marítimo na União Europeia

Visto lidarmos com um quadro teórico que tem tanto de filosófico como de sociológico, comecemos pelo contexto que, de acordo com alguns autores, é determinante para a natureza das respostas das audiências. Sem se pretender ser demasiado exaustivo neste capítulo, abordar-se-á apenas a dimensão geográfica e o papel do transporte marítimo na UE, este último caracterizado como um dos atributos dos oceanos.

Um continente peninsular marcado pela influência do mar é como podemos descrever geograficamente a União Europeia. Com efeito, a Europa possui 70.000 km de orla costeira – sete vezes mais longa do que a dos EUA e quatro vezes mais longa do que a da Rússia – que se estendem ao longo de dois oceanos e quatro mares: o oceano Atlântico e o oceano Ártico, o mar Báltico, o mar do Norte, o Mediterrâneo e o mar Negro [2]. Como resultado da sua configuração geográfica, mais de dois terços das fronteiras da União são orla marítima e os espaços marítimos sob jurisdição dos Estados-Membros, que inclui as regiões ultraperiféricas, nomeadamente no mar das Caraíbas e no oceano Índico, são mais vastos do que os seus espaços terrestres [3]. Na União a 27, apenas cinco Estados-membros não possuem portos marítimos (República Checa, Luxemburgo, Hungria, Áustria e Eslováquia), o que é revelador da condição marítima dos Estados europeus (Eurostat, 2012, p. 178).

Paralelamente, a União Europeia concentra nas suas regiões marítimas cerca de metade da sua população e cerca de metade do seu Produto Interno Bruto. Estima-se ainda que 3 a 5 % do Produto Interno Bruto europeu é gerado pelas indústrias e serviços do setor marítimo, sem contar com o valor de matérias-primas, tais como o petróleo, o gás ou o pescado (Europeias, 2006, p. 3).

Relativamente ao papel do transporte marítimo, um dos setores nucleares do cluster marítimo europeu, importa sublinhar que quase 90% do comércio externo da UE e mais de 40% do seu comércio interno se faz recorrendo a este tipo de transporte. Entre 2002 a 2012 a frota marítima mundial cresceu de 822 milhões de toneladas para 1534 milhões, o equivalente a um crescimento médio de 6,6% por ano. Durante o mesmo período a frota da UE-27, a maior de entre os membros do G20, com cerca de 40% do valor total da frota marítima, cresceu 4,5% [4].

Em última análise, a frota europeia terá contribuído, entre outras atividades, tais como a portuária, para que em 2010 um quinto das mercadorias carregadas e descarregadas em todo o mundo tivesse ocorrido nos portos da União Europeia, ou seja, cerca de 3641 toneladas, o que equivale a 7,3 toneladas por cada cidadão da EU [5]. Os granéis líquidos (petróleo e seus derivados) são de longe o tipo de carga mais transacionada em termos de tonelagem, representando, grosso modo, cerca de 40% do total das transações. Esta é uma situação que resulta da grande dependência energética dos Estados-membros da União Europeia, em particular, mas também das matérias-primas em geral. Conforme revelou o Diretor-geral da Organização Mundial do Comércio, Pascal Lamy, a UE em 2009 liderava as importações das matérias-primas com cerca de 20% do total global, seguido dos Estados Unidos com 15%, da China com 12% e da Índia com 5%. [6] Torna-se assim óbvio

que a segurança do transporte marítimo, que inclui as infraestruturas, os meios e as linhas de comunicação marítimas e as pessoas, é essencial para a economia da UE funcionar como um todo.

Situações tais como o sequestro do paquete italiano Achille Lauro, em outubro de 1985, do qual resultou um morto, o ataque suicida contra o destroyer norte-americano USS Cole, no Porto de Áden em outubro de 2000, do qual resultaram dezassete marinheiros mortos, o atentado terrorista contra o petroleiro francês Limburg, em junho de 2002, no Golfo de Áden, ou a massificação da pirataria marítima na mesma região ou no Golfo da Guiné, com implicações na interrupção do abastecimento energético, constituem exemplos claros de situações que podem, com maior ou menor impacto, comprometer o desenvolvimento económico, a prosperidade e a estabilidade da União Europeia e dos seus cidadãos, bem como da segurança internacional.

Como fazer segurança no mar com palavras. A abordagem da União Europeia

Uma análise atenta da evolução do debate sobre a maritimidade na União Europeia sugere uma securitização das atividades percecionadas como ameaças à segurança no mar. Ademais, o discurso das lideranças políticas, ao nível das Instituições Europeias e dos Estados-membros, tem vindo de forma crescente a enquadrar as ameaças à segurança marítima também como ameaças à segurança nacional, europeia e internacional. Paralelamente, têm sido elaborados documentos oficiais que estabelecem ligações entre um conjunto variado de ameaças ao uso do mar e aos diferentes setores da segurança.

Um marco importante no reconhecimento da importância da segurança marítima, por parte da União Europeia, está plasmado no Regulamento (CE) Nº 725/2004, relativo ao reforço da proteção dos navios e das instalações portuárias. Neste regulamento é claro que “as ações ilícitas intencionais e, em especial, o terrorismo, contam-se entre as ameaças mais graves para os ideais de democracia e de liberdade e os valores da paz, que constituem a própria essência da União Europeia”, razão pela qual é necessário assegurar a segurança do transporte marítimo e dos cidadãos que o utilizam, bem como do ambiente [7].

Este é um regulamento que pode ser alinhado com o ambiente de segurança que caracterizou o pós 11 de setembro de 2001 e o forte enfoque no terrorismo transnacional. Com efeito, no seguimento do 11/9 e dos atentados terroristas contra o destroyer USS Cole e o petroleiro francês Limburg, a Conferência Diplomática da Organização Marítima adotou, em 12 de dezembro de 2002, um código internacional para a segurança dos navios e das instalações portuárias, i.e., o código ISPS (International Ship and Port Security Code).

A Estratégia Europeia de Segurança, adotada em 2003, apesar de não fazer referência ao domínio marítimo e às atividades periclitadas como ameaças ao seu uso, constitui um importante documento para a aproximação às matérias da segurança no mar. A Estratégia Europeia de Segurança analisa o ambiente estratégico e identifica como principais ameaças à ordem internacional e ao mundo globalizado, o terrorismo, a proliferação de armas de destruição em massa, os conflitos regionais, os Estados fragilizados e o crime organizado. Todas as ameaças identificadas podem ter uma ligação direta com a dimensão marítima da segurança [8].

Este documento seria reforçado cinco anos mais tarde, em 2008, com a adoção do Relatório sobre a Execução da Estratégia Europeia de Segurança. O relatório apresentado por Javier Solana complementa o anterior com um novo conjunto de ameaças que facilmente se conectam à segurança no mar, nomeadamente, a disrupção energética, as alterações climáticas e a pirataria. Esta última seria considerada como uma nova dimensão da criminalidade organizada com implicações diretas no desenvolvimento da economia global, mas também na segurança das pessoas e das sociedades, sendo a disrupção do fornecimento de ajuda humanitária à Somália o caso mais pragmático. Ambos os documentos estratégicos também são claros quando reconhecem que não pode existir desenvolvimento sustentável sem paz nem segurança [9].

Esta relação entre desenvolvimento e segurança também pode ser identificada na própria Política Marítima Integrada Europeia, adotada em 2007. O documento começa por referir que “Os mares são a seiva da Europa. Os mares e as costas da Europa, essenciais para o seu bem-estar e prosperidade, oferecem rotas comerciais, funcionam como um regulador do clima e representam uma fonte de alimento, de energia e de recursos e um lugar privilegiado de residência e lazer para os cidadãos” (Europeias, 2007, p. 2).

Acrescenta também que “o efeito acumulado de todas as atividades que usam o mar conduz a tensões e a conflitos de utilização, bem como à deterioração do ambiente marinho”. Uma das formas preconizada na PMIE para garantir a utilização segura do mar e a proteção das fronteiras marítimas, garantindo que a seiva continua a circular pelas artérias da União, passa pelo “melhoramento e otimização das atividades de vigilância marítima e pela

interoperabilidade ao nível europeu” (Europeias, 2007, p. 5).

Na estratégia Europeia para a Segurança Interna, adotada em 2010, tal como na Estratégia Europeia de Segurança de 2003, o uso do mar está omisso, porém, o documento não deixa dúvidas que existem um conjunto de atividades percecionadas como ameaças à segurança do mar e nas fronteiras europeias. Da análise ao documento também constatamos que algumas ameaças apontadas são idênticas às que foram identificadas nos documentos estratégicos mencionados anteriormente, sendo lícito deduzir, primeiro, o quanto é difícil separar a segurança interna da segurança externa e o grau elevado de ligação entre estas duas dimensões no estabelecimento de uma segurança global; segundo, o elevado risco de duplicações de funções entre as diferentes autoridades envolvidas nas duas dimensões de segurança [10].

Conclusões

O objetivo deste artigo era demonstrar que, no âmbito da União Europeia, existe um movimento securitizador das atividades percecionadas como ameaças ao uso do mar. Para demonstrarmos o nosso argumento, socorremo-nos de uma aproximação construtivista sobre a segurança, nomeadamente da teoria da securitização de Barry Buzan, Ole Waever e Jaap de Wilde e do respetivo modelo de análise baseado no ato de fala.

Apesar de termos demonstrado que o discurso político da União Europeia sugere um movimento securitizador do setor marítimo, o mesmo não se poderá dizer das medidas extraordinárias necessárias à concretização completa de um processo securitizador. Com efeito, a investigação

efetuada até ao momento sugere que a União Europeia privilegia os mecanismos políticos normais e que constam das respetivas estratégias, i.e., o multilateralismo efetivo e o poder normativo.

Por último, em termos abstratos, não poderia deixar de referir que a segurança marítima, por ser caracterizada por uma constelação particular de ameaças e de objetos de referência, é em si mesmo um setor de segurança distinto, tal como o são os setores definidos por Barry Buzan – o político, o militar, o ambiental, o económico e o societal. Deste modo, o mar em sentido lato é um objeto de referência importante, mas também acresce referir que a sua importância política advém das ligações aos objetos de referência coletiva, tais como a economia, a sociedade, o Estado e a Nação.

NOTAS

- [1] Adaptação da comunicação apresentada no Seminário sobre o tema “O Interesse Português na Bacia do Atlântico” realizada em 21 de Fevereiro no IESM em parceria com o IEP-UCP.
- [2] Disponível em http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/documentation/facts_and_figures/index_pt.htm. Consultado em 5 de março de 2013.
- [3] Ibid.
- [4] Disponível em http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Maritime_transport_of_goods_-_quarterly_data. Consultado em 5 de março de 2013.
- [5] Ibid.
- [6] Disponível em http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl175_e.htm. Consultado em 5 de março de 2013.

- [7] Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:129:0006:0091:PT:PDF>. Consultado em 5 de março de 2013.
- [8] Disponível em <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIP.pdf>. Consultado em 5 de março de 2013.
- [9] Disponível em http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/PT/reports/104638.pdf. Consultado em 5 de março de 2013.
- [10] Disponível em http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/QC3010313PTC.pdf. Consultado em 5 de março de 2013.

BIBLIOGRAFIA

- Buzan, B., & Hansen, L. (2009). *The Evolution of International Security Studies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Buzan, B., Waever, O., & Wilde, J. d. (1998). *Security: A new framework for analysis*. Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- Europeias, C. d. (2006). *Para uma Futura Política Marítima da União: Uma visão para os oceanos e os mares*. Bruxelas: Comissão das Comunidades Europeias.
- Europeias, C. d. (2007). *Uma política marítima integrada para a União Europeia*. Bruxelas: Comissão das Comunidades Europeias.
- Eurostat. (2012). *Eurostat regional yearbook 2012*. European Commission.

[» voltar ao Sumário](#)



O poder aeronaval. Uma visão para Portugal

The aeronaval power. A vision for Portugal

Tenente Coronel Cordeiro Araújo

Resumo [1]

A situação geoestratégica de Portugal envolve uma especial caracterização, que passa, necessariamente, pela inclusão da sua fundamental relação com o Mar. O nosso país possui soberania, ou jurisdição, sobre uma extensíssima área marítima, da ordem dos 1.720.560 km quadrados, incluindo águas interiores, mar territorial e Zona Económica Exclusiva (ZEE).

Ainda face ao seu posicionamento atlântico, Portugal comprometeu-se, por acordos internacionais, a prestar o Serviço de Busca e Salvamento (SBS), tanto aéreo como marítimo, numa área de responsabilidade com uma dimensão próxima dos 6 milhões de km quadrados, o que corresponde a cerca de 63 vezes a superfície do território nacional.

Da assunção dessas responsabilidades resulta a necessidade de manter um dispositivo permanente e em elevado grau de prontidão, visto ser bastante frequente o empenhamento de meios, tanto aéreos como navais, em acções de apoio ou salvamento de vidas humanas. Por outro lado, as ameaças directas ao uso do mar, e também aquelas que do mar tiram partido, têm-se multiplicado.

Perante ameaças tão reais, caso Portugal pretenda assegurar a defesa dos seus interesses e contribuir para a estabilidade global, torna-se assim evidente que deve dar atenção redobrada a tais problemáticas, a par de uma actuação constante e proactiva. Para isso, o País não pode deixar de possuir um Poder Aeronaval capaz de desempenhar, com eficiência e eficácia, as funções fundamentais que o seu Espaço Aeronaval exige, com destaque para os domínios da defesa militar, do apoio à política externa, da segurança e autoridade do estado e do apoio ao desenvolvimento.

Palavras-chave: Áreas de Busca e Salvamento; Mar Português; Oceano Atlântico; Poder Aeronaval; Poder Aéreo; Poder Naval; Zonas Económicas Exclusivas.

“Nenhuma estratégia nacional para o mar pode ser eficazmente implementada sem um eficiente sistema integrado de vigilância, segurança e defesa nacional que possua os meios que possibilitem uma eficaz e articulada vigilância marítima, a salvaguarda contra riscos naturais e o combate à poluição, ao terrorismo, ao tráfico de droga e às restantes actividades ilícitas”.

Estratégia Nacional para o Mar (2006-2016)

I. Introdução

A caracterização da situação geoestratégica de Portugal passa, necessariamente, pela inclusão da sua fundamental relação com o Mar. Com efeito, se nos limitarmos exclusivamente às dimensões terrestres constatamos que o território nacional possui uma área de cerca de 91.763 km quadrados, o que corresponde ao 110º lugar na ordenação dos países em termos de dimensão. Todavia, o nosso país detém soberania ou jurisdição sobre uma extensíssima área marítima, da ordem dos 1.720.560 km quadrados, incluindo águas interiores, mar territorial e Zona Económica Exclusiva (ZEE) [2]. Esta área marítima corresponde a cerca de 18,7 vezes a área terrestre nacional.

Verifica-se, pois, que contrastando com uma modesta posição de 110º, função da sua dimensão terrestre, Portugal detém a 11ª maior área mundial de águas jurisdicionais, incluindo mar territorial e ZEE, sendo no âmbito da União Europeia, o país com maior vastidão de águas jurisdicionais, se exceptuarmos as zonas marítimas dos territórios ultramarinos da França e do Reino Unido. Acresce ainda que está em curso o

processo de estabelecimento dos limites exteriores da plataforma continental portuguesa, facto que traduz também uma oportunidade para o País aumentar ainda mais a extensão dos fundos marítimos sob soberania nacional Portugal. Por outro lado, o Estado Português, face ao seu posicionamento atlântico, comprometeu-se, por acordos internacionais, a prestar o Serviço de Busca e Salvamento, tanto aéreo como marítimo, numa área de responsabilidade com uma dimensão próxima dos 6 milhões de km quadrados, o que corresponde a cerca de 63 vezes a superfície do território nacional. Atenda-se a que esta é uma área em que a intensidade de tráfego, tanto marítimo como aéreo, é bastante significativa, o que implica a necessidade de manter um dispositivo permanente e em elevado grau de prontidão, visto ser bastante frequente o empenhamento de meios, tanto aéreos como navais, em acções de apoio ou salvamento de vidas humanas.

Parece, pois, que, parafraseando Adriano Moreira [3], mais uma vez, para sublimarmos as circunstâncias que parecem empurrar-nos para o conceito de “Estado Exíguo”, teremos de retornar àquele que historicamente se assumiu como o nosso meio natural: o Mar.

	SUPERFÍCIE TERRESTRE	ÁGUAS INTERIORES	MAR TERRITORIAL	ZONA ECONÓMICA EXCLUSIVA	ÁREA DE BUSCA E SALVAMENTO
CONTINENTE	88 600	6 510	16 476	287 715	572 438
MADEIRA	833	825	10 823	442 316	
AÇORES	2 331	6 083	23 660	926 149	5 220 302
TOTAL	91 763	13 419	50 960	1 656 181	5 792 740

Tabela 1 - Espaços Terrestres e Marítimos sob Soberania ou Jurisdição Portuguesa

Balanceados pela força anímica que esta mobilização suscita, entendemos aqui trazer um subsídio para a reflexão que se impõe, desta feita no que respeita à forma como Portugal pode conjugar os seus instrumentos de Poder Militar, na vertente Aeronaval, garantindo a sua optimização na prossecução dos objectivos estratégicos estabelecidos.

II. Contextualização

Assiste-se, hoje, a uma permanente multiplicação das relações internacionais e, conseqüentemente, ao aparecimento de um sistema internacional interdependente, caracterizado pela troca crescente de bens e de informações. Da análise deste sistema vigente resulta identificado, como um dos seus elementos caracterizadores, o facto de a economia mundial assentar no livre tráfego, particularmente no efectuado por via marítima, cujo peso ascende a cerca de 90% do comércio mundial.

Esta realidade determina potencialidades únicas da área marítima em que Portugal tem soberania ou jurisdição. Concretizando, de forma muito sintética, diremos que cerca de 53% do comércio externo da União Europeia (UE) passa nas águas jurisdicionais portuguesas, enquanto aproximadamente 60% de todo o comércio externo português ocorre por via marítima e perto de 70% das importações nacionais usam a mesma via, incluindo a totalidade do petróleo e quase 2/3 do gás natural que consumimos. Parece, portanto, que a estabilidade global, mas também a portuguesa, dependem de forma determinante da segurança marítima.

Porém, as ameaças ao uso do mar têm-se multiplicado e apresentam-se numa multiplicidade de formas, entre as quais destacamos o terrorismo, a pirataria, a

proliferação de armamento, o narcotráfico, o tráfico de seres humanos, a imigração ilegal, a depredação de recursos vivos e não vivos e a poluição.

Perante ameaças tão reais, para que Portugal assegure a defesa dos seus interesses e contribua para a estabilidade global, torna-se assim evidente que deve manter uma atenção redobrada a tais problemáticas, a par de uma actuação constante e proactiva. Ora, esta actuação assume especial pertinência justamente pela ausência de uma autoridade supranacional que garanta a segurança marítima e ainda atendendo à política estratégica da União Europeia, resultante da entrada em vigor do Tratado de Lisboa.

Queremos com isto dizer que o “nosso” mar deve ser protegido, vigiado, explorado e defendido, de forma a garantir a integridade dos interesses nacionais. Todavia, isso implica não só a defesa dos direitos soberanos mas, atendendo ao imperativo cooperativo no âmbito da segurança, também a assunção das responsabilidades nacionais para a manutenção da estabilidade em que assenta a vida globalizada dos nossos dias.

Para isso, o País não pode deixar de possuir um Poder Aeronaval capaz de desempenhar, não só com eficácia mas também com eficiência, as funções fundamentais que o seu Espaço Aeronaval exige, com destaque para os domínios da defesa militar, do apoio à política externa, da segurança e autoridade do estado e do apoio ao desenvolvimento.

Da recorrente constatação de que o poder militar, embora caracterizado pela capacidade de um estado utilizar a força militar para materializar a sua soberania, se revela cada vez mais também em missões que materializam a preservação da qualidade de vida da sociedade, nos surge evidenciada a pertinência de equacionar qual o modelo a

seguir para estruturar o poder militar no nosso País.

Certos de que qualquer modelo sugerido não será ausente de críticas nem definitivo no tempo, desde logo pela constante mutação das ameaças, mas também porque as opções políticas nem sempre têm revelado uma adequada e fundamentada visão estratégica, procuraremos deixar alguns tópicos de reflexão.

III. O actual contexto estratégico global

Como nos alerta Proença Garcia [4], nos dias de hoje assume-se como consensual a afirmação de que o actual contexto estratégico se desenvolve num paradigma bastante distinto do anterior. O momento histórico materializado na queda do Muro de Berlim, embora não sendo um acontecimento de cariz violento, dá-nos uma boa ilustração do sucumbir da ordem mundial bipolar, vigente desde o fim da segunda guerra mundial. Rapidamente se migrou de um sistema internacional bipolar, estruturado segundo uma lógica centralizada nos Estados e sustentada no argumento do “terror nuclear”, mas de características estáveis, para um sistema efervescente, difuso, imprevisível e em que os intervenientes são de tipologia muito diversificada, em especial se atendermos aos seus interesses. Recorde-se que ocorre uma particular mediatização deste cenário instável de ameaças difusas e actores não estatais, com o ataque terrorista aos Estados Unidos, em 11 de Setembro de 2001, e seguidamente com os atentados em Espanha, em 11 de Março de 2004, e no Reino Unido, em 7 de Julho de 2005. Contudo, embora esta mutação de actores internacionais se vá evidenciando, ainda hoje se pode assumir que a predominância de actuação no sistema

político internacional cabe à unidade política Estado.

Confirmando o sentido apontado, poderemos ainda referir que também no sector militar o Estado continua ser o actor mais importante e, embora as ameaças e os inimigos tenham mudado consideravelmente, os governos estatais, com os seus aparelhos militares, continuam a ser os principais titulares dos instrumentos que, em última análise, podem garantir-lhes a respectiva sobrevivência.

Sintetizando a situação, diremos que no anterior paradigma de segurança as ameaças, os actores e as regras vigentes eram perfeitamente conhecidas. Os oponentes apresentavam-se com um sistema de forças integrando meios convencionais e nucleares, associado a um Governo, sendo o seu dispositivo razoavelmente conhecido. Neste novo mundo, paradoxalmente caracterizado pela existência de movimentos globalizantes e movimentos individualizantes, a ameaça adquiriu características de manifesta imprevisibilidade.

Eis-nos, pois, perante um novo paradigma. As ameaças deixaram de ser claras e definidas, transformando-se em difusas e polimorfas, revestindo-se de uma natureza anónima, desterritorializada e disseminada.

É neste cenário que as ameaças não militares ganham importância, gerando condições políticas, económicas, sociais e ambientais que põem em causa o funcionamento do Estado e, conseqüentemente, perturbam a qualidade e condições de vida das populações.

Estamos, pois, perante uma alteração conceptual do conceito de Segurança. Esta passou de uma segurança de protecção de interesses vitais ameaçados por um inimigo comum, isto é uma segurança previsível, para uma segurança actualmente orientada para riscos diversos, mais difusos na forma, na origem, espaço e actores, onde a

imprevisibilidade aumenta as condições para a eclosão de conflitos.

Estas novas ameaças, que, como afirma Isabel Nunes, emergiram com a nova ordem internacional, distinguem-se das anteriores pela sua natureza desterritorializada, disseminada e individualizada [5]. Paralelamente, apresentam ainda a característica de não se manifestarem num simples evento ou período de tempo, sendo que na maioria das vezes não apresentam sequer um ponto focal, onde o poder político possa concentrar a energia.

Mas o diagnóstico está feito, e de uma forma sintomática tem-se verificado alguma unanimidade na comunidade internacional na definição de quais as grandes ameaças à segurança dos Estados e que se podem englobar no conceito de ameaça transnacional. Recorrentemente, aponta-se o terrorismo transnacional, o crime transnacional organizado, o tráfico de pessoas e drogas e a migração internacional.

Não obstante não estarmos perante novos tipos de ameaças, estas merecem actualmente uma especial atenção, visto que os meios envolvidos acabam por lhes conferir uma preocupante acutilância.

IV. As ameaças nos espaços marítimos sob jurisdição nacional

Como referimos supra, o facto de a Segurança se assumir cada vez mais numa perspectiva global, indicia desde logo, para o nosso país, um leque de ameaças não muito distinto dos anteriormente apontados. É isso mesmo que resulta do Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) [6], que individualiza como relevantes as seguintes ameaças: o terrorismo nas suas variadas formas; o desenvolvimento e proliferação não regulados de armas de

destruição massiva; o crime organizado transnacional e os atentados ao ecossistema. Regista-se, pois, que o figurino seguido é internacionalmente muito semelhante, como se ilustra na tabela seguinte.

NAÇÕES UNIDAS	UNIÃO EUROPEIA	ESTADOS UNIDOS	PORTUGAL
Terrorismo	Terrorismo	Terrorismo	Terrorismo
Armas de Destruição Massiva (ADM)	Proliferação de ADM	Proliferação de ADM	Desenvolvimento e Proliferação de ADM
Crime Organizado Transnacional	Criminalidade Organizada	Conflitos Regionais	Crime Organizado Transnacional
Conflito entre Estados	Conflitos Regionais	Estados em Processo de Falhanço	Atentados ao Ecossistema
Ameaças Económicas e Sociais (1)	Fracasso de Estados	Estados Pária	
Conflitos Internos (2)			
(1) Inclui a pobreza, as doenças infecciosas e a degradação ambiental.			
(2) Inclui a guerra civil, o genocídio e outras atrocidades em larga escala.			

Tabela 2 – As Ameaças nas Estratégias de Segurança da ONU, EU, EUA e Portugal

Como afirmámos anteriormente, Portugal é um País com uma elevada taxa de maritimidade, traduzida esta numa área de jurisdição e soberania marítimas em muito superior ao território terrestre, acrescido tal facto de um enorme grau de exposição às rotas e vias de navegação mais utilizadas pelo Continente europeu. Perante esta especificidade Geopolítica, o País tem de naturalmente equacionar a sua preocupação

em termos de Segurança, atribuindo uma especial prioridade às questões relativas ao Mar.

Nesse sentido, não podemos esquecer que o Mar é uma via com características próprias, basta pensarmos na sua dimensão e conseqüentemente nas alternativas de circuitos de navegação que oferece, o que representa uma grande dificuldade para o exercício de controlo total e eficaz. Esta dificuldade é acrescida pela indetectabilidade de determinados fenómenos, tanto pela própria natureza do transporte marítimo como pela porosidade da capacidade fiscalizadora nestas grandes áreas.

Reforçando a sua especificidade, recordemos que o Mar tem-se ainda afirmado como um palco de constantes disputas, ou mesmo de conflitos, como por exemplo as resultantes do aumento das frotas de navios de pesca e de investigação científica; das preocupações quanto à preservação das riquezas das plataformas continentais; das instalações de aquiculturas; dos riscos de contaminação decorrentes da largada de lixos ou de acidentes. Também no campo das ameaças transnacionais referidas constatamos que todas possuem uma forte dimensão marítima.

No que respeita ao terrorismo, será fácil imaginar as repercussões que um atentado terrorista a um superpetroleiro ou a um supergraneleiro teriam na economia, basta recordar o caso do petroleiro francês Limburg no Mar Árabe [7].

Assume-se também como uma ameaça particularmente séria a eventual disrupção das vias de transporte vitais, visto que, como já referimos, cerca de 90% do comércio e 60% do petróleo mundiais circulam pelo Mar. Neste âmbito, a pirataria ameaça afectar cada vez mais o regular fluxo do transporte marítimo e, embora os ataques assumam maior dimensão no Corno de África, o

fenómeno alastra quase por todo o Globo. O número de grupos que utilizando lanchas se especializou na abordagem de navios mercantes de grandes dimensões está em franca expansão. Ainda no que respeita ao terrorismo, como nos ilustra Fonseca Ribeiro, é hoje assumido que o mar tem constituído uma via de comunicação privilegiada para a movimentação de armas e outro equipamento, pessoal e dinheiro entre bases logísticas e as células operacionais de todos os continentes, tendo as organizações terroristas, para prossecução dos seus objectivos e operações, que dispor de navios mercantes de diversos tipos, quer operando como armadores quer por recurso ao charter [8].

Já no âmbito da proliferação de armamento, constata-se que esta procura explorar todas as formas de transporte, nomeadamente o marítimo, como aliás foi demonstrado pelas apreensões dos navios So San e BBC China [9].

Quanto ao crime organizado, nas suas diversas vertentes de tráfico, evidencia-se cada vez mais uma maior utilização das vias marítimas para a colocação dos produtos nos mercados de destino.

No que respeita às ameaças ambientais, pela sua diversidade e vastidão do Mar, também aqui as conseqüências de um desastre podem ser enormes, como sucedeu com a explosão da plataforma petrolífera Deepwater Horizon no Golfo do México.

Identificando outros planos, no campo das ameaças transnacionais em ambiente marítimo, imediatamente nos surgem outros fenómenos, tais como as migrações clandestinas, as depredações de recursos pesqueiros e a poluição marítima. Todos eles com conseqüências muito significativas para a nossa sociedade, visto que induzem impactos directos, desestruturantes, economicamente permanentes e de expressiva continuidade.

Assim, face ao exposto, duas conclusões resultam como naturais. Por um lado, que a dimensão marítima, espacial e multifuncional das ameaças transnacionais potencia o seu carácter difuso, global e imprevisível, acrescentando-lhe um particular grau de periculosidade. Por outro lado, apelando a uma concepção alargada de segurança, surge inequívoca a necessidade de afirmar, em termos internos, um envolvimento transversal à sociedade, e não só da dimensão militar, e em termos externos, uma resposta global e cooperativa. Acentua-se que, nesta dimensão externa, deverá ser privilegiado não só o combate a estas ameaças mas também a contingência do que se refere à eventual gestão de consequências.

V. O Poder do Estado e os seus instrumentos. O papel do poder militar

O conjunto de capacidades que o Estado pode utilizar para elaborar as suas estratégias, os denominados instrumentos de poder, são normalmente classificados nas seguintes vertentes: diplomática, informacional, militar e económica.

Facilmente constatamos que, como refere Fernandes Oliveira, o poder nacional será o efeito sinérgico obtido pela combinação da utilização dos instrumentos de poder numa determinada circunstância[10]. Nessa perspectiva, e na opinião que perfilhamos sustentada por Rodrigues Viana, a aplicação desse poder deve ser preconizada uma abordagem multidisciplinar, considerando a articulação casuística dos vários instrumentos em respostas multidimensionais, para responder a ameaças e riscos multifacetados e assimétricos, que não podem ser prevenidos ou combatidos apenas com o recurso a um dos instrumentos [11].

Como concluímos supra, as medidas de combate a determinadas ameaças transnacionais, determina a transversalidade dos instrumentos, pois esse combate só será eficaz se a actuação for resultado da aplicação sinérgica de vários instrumentos de poder, materializando-se na adopção de uma determinada acção estratégica. Concretizando essa perspectiva, verifica-se com frequência a utilização de expressões como smart power e comprehensive approach, no âmbito do emprego coordenado, articulado e sinérgico dos instrumentos de poder, constatando-se, desta forma, que os Estados, na materialização do seu poder, tentam privilegiar cada vez mais o emprego do soft power, em detrimento do hard power, nas suas relações estratégicas.

Atendendo a que o poder militar será essencialmente caracterizado pela capacidade de um Estado utilizar uma força militar para materializar a sua soberania, é tempo agora de analisar de que forma se tem revestido esse emprego e de sabermos qual o papel actualmente reservado ao instrumento militar.

Durante séculos o poder militar foi percebido como o padrão de medida do poder nacional. O instrumento militar era visto como determinante para materializar as conquistas ou a expansão territorial, na medida em que os conflitos tinham quase sempre a mesma justificação – a luta pelo espaço e, normalmente, o poder militar era utilizado com esse intuito [12].

Entretanto, com o correr do tempo fomos assistindo à mudança desse paradigma de utilização do poder armado, passando a ser usado mais como uma forma de protecção e já não tanto como um meio de expansão, isto é transitou-se de uma postura ofensiva para a uma postura defensiva. É disso mesmo que nos dá conta Espírito-Santo, ao salientar que a força militar organizada foi sucessivamente

utilizada como instrumento de coacção, como instrumento de dissuasão e, mais recentemente, como instrumento de prevenção e resolução de conflitos [13].

Para além da referida alteração no paradigma de utilização e da transição de uma dimensão quantitativa para uma dimensão qualitativa da força, assistimos a uma complementaridade crescente na utilização dos instrumentos de poder. Nesse sentido, António Telo reitera que o incremento da vertente tecnológica e a informatização de todos os sistemas de armas, conjugados com a diminuição da dimensão dos aparelhos militares e as necessidades de coordenação aos níveis conjunto e combinados, aumenta a importância da qualidade em detrimento da quantidade dos recursos humanos afectos ao sistema militar [14]. No que se refere à complementaridade, Ana Castanheira sublinha que nunca como agora a utilização dos instrumentos de poder, nomeadamente o militar e o económico, estiveram tão estreitamente relacionados [15].

Destas constatações, poderemos retirar que, face à actual conflitualidade e ao novo contexto estratégico mundial, o instrumento militar continua a ter um papel fundamental e pertinente, até porque, para além da utilização no campo militar restrito, alargou a sua actuação para novas áreas, decorrentes de um conceito de segurança mais abrangente.

Sintetizando, podemos registar, secundando Fernandes de Oliveira [16], que nos dias de hoje a utilização da força militar se revela nas quatro situações seguintes: defesa do espaço territorial do estado, incluindo o espaço marítimo e aéreo; defesa de espaços estratégicos mais amplos, através de uma acção vigilante, defensiva e por vezes cooperativa; execução de missões no âmbito da política externa, numa actuação individual do Estado ou integrando um sistema

cooperativo e em resposta a problemas e missões de interesse público.

Passemos agora à perspectiva nacional para empenhamento das Forças Armadas.

VI. A perspectiva nacional para a Defesa Nacional e a estratégia nacional para a utilização do poder militar

Apelando aos diplomas legais que enformam a política de Defesa Nacional, imediatamente identificamos quais os objectivos que lhe estão afectos: garantir a independência nacional, a integridade do território e a liberdade e a segurança das populações contra qualquer agressão ou ameaça externas. À Defesa Nacional incumbe, ainda, garantir a liberdade de acção dos órgãos de soberania, o regular funcionamento das instituições democráticas, a possibilidade de realização das tarefas fundamentais do Estado e o reforço dos valores e capacidades nacionais, assegurando a manutenção ou restabelecimento da paz em condições que correspondam aos interesses nacionais.

Por sua vez, a política de Defesa Nacional tem como um dos objectivos a segurança e defesa do território nacional em toda a sua extensão. Na definição dessa política devem inscrever-se os seguintes elementos matriciais, considerados como espaço estratégico de interesse nacional permanente: território, o espaço de circulação entre as parcelas do território nacional, dado o seu carácter descontínuo e os espaços aéreo e marítimo sob responsabilidade nacional, as nossas águas territoriais, os fundos marinhos contíguos, a zona económica exclusiva e a zona que resultar do processo de alargamento da plataforma continental.

Tendo presente que o Conceito Estratégico de Defesa Nacional visa a definição dos aspectos fundamentais da estratégia global do Estado, em ordem a alcançar os objectivos da política de Defesa Nacional, é natural que, como acontece, se identifique uma especial referencia à componente militar. Assim, o CEDN estabelece para as Forças Armadas Portuguesas as seguintes missões principais: defesa militar do País; concretização dos objectivos do Estado e da satisfação dos seus compromissos internacionais, actuando como instrumento da política externa; realização de missões de interesse público, sem prejuízo das missões de natureza intrinsecamente militar; garante da consciência permanente entre os cidadãos dos valores e problemas de segurança e defesa, nos seus âmbitos conceptual, estratégico, operacional e tático. Contudo, se atendermos a que o Conceito Estratégico de Defesa Nacional ainda em vigor remonta a 2003, e que a actual Lei de Defesa Nacional foi promulgada em 2009 [17], apercebemo-nos que esta revela algum esforço no sentido de melhor interpretar a realidade actual e assim ultrapassar as necessidades de actualização do CEDN.

Assim, a Lei de Defesa Nacional, sob a epígrafe Missões das Forças Armadas, afirma que incumbe às Forças Armadas: desempenhar todas as missões militares necessárias para garantir a soberania, a independência nacional e a integridade territorial do Estado; participar nas missões militares internacionais necessárias para assegurar os compromissos internacionais do Estado no âmbito militar, incluindo missões humanitárias e de paz assumidas pelas organizações internacionais de que Portugal faça parte; executar missões no exterior do território nacional, num quadro autónomo ou multinacional, destinadas a garantir a salvaguarda da vida e dos interesses dos portugueses; executar as acções de cooperação

técnico-militar, no quadro das políticas nacionais de cooperação; cooperar com as forças e serviços de segurança tendo em vista o cumprimento conjugado das respectivas missões no combate a agressões ou ameaças transnacionais; colaborar em missões de protecção civil e em tarefas relacionadas com a satisfação das necessidades básicas e a melhoria da qualidade de vida das populações.

Gizado que está o figurino das missões atribuíveis às Forças Armadas, destaquemos algumas das capacidades necessárias para o cumprimento dessas missões: capacidade de vigilância e controlo do território nacional e do espaço interterritorial, nele se incluindo a fiscalização dos espaços aéreo e marítimos nacionais; capacidade para, em conjugação com os aliados, prevenir e fazer face à proliferação de armas de destruição em massa; capacidade para, nos termos da lei, participar na prevenção e combate a certas formas de crime organizado transnacional, especialmente o tráfico de droga, o tráfico de pessoas e as redes de imigração ilegal, e para participar na prevenção e combate contra as ameaças ao nosso ecossistema; capacidade de, sem prejuízo das missões de natureza intrinsecamente militar, realizar outras missões de interesse público, nomeadamente busca e salvamento, fiscalização da zona económica exclusiva, pesquisa dos recursos naturais e investigação nos domínios da geografia, cartografia, hidrografia, oceanografia e ambiente marinho, apoio à protecção civil e auxílio às populações em situação de catástrofe ou calamidade e, em colaboração com as autoridades competentes, contribuir para a protecção ambiental, defesa do património natural e prevenção dos incêndios.

Estabelecidas quais as missões e enumeradas algumas das capacidades para as Forças

Armadas, resta-nos referir o espaço de actuação privilegiado.

Nesse sentido, devemos atender que a situação Geoestratégica de Portugal se caracteriza pela sua especial localização face ao Oceano Atlântico e ao Continente Europeu, acrescendo ainda a intensa confluência das linhas de comunicação marítimas e aéreas que ligam a Europa à África, às Américas, ao Médio Oriente e ao Sudoeste Asiático. Foi nessa perspectiva, que se assumiu como Espaço Estratégico de Interesse Nacional Permanente, isto é o espaço necessário ao desenvolvimento das acções militares de defesa do território Nacional e dos interesses vitais permanentes, abrangendo o território nacional, a Zona Económica Exclusiva (ZEE), o Espaço Interterritorial (EI) e o Espaço Aéreo (EA) sob responsabilidade nacional.

VII. A importância do Oceano Atlântico para Portugal e a Estratégia Nacional para o Mar

Procurando uma rápida quantificação da importância deste “nosso mar”, para a afirmação do nosso país, sublinharemos num sucinto esboço alguns dados e desafios marítimos que se colocam a Portugal. Actualmente, face à densidade bastante significativa de tráfego marítimo e aéreo que o cruza, alguns autores já apelidam o Oceano Atlântico de Mediterrâneo da actualidade [18]. Nesse sentido, as áreas de jurisdição portuguesa, no que respeita ao transporte marítimo, são as que apresentam maior densidade de tráfego, o que será natural se atendermos que ao longo das costas do Oceano Atlântico estão localizados os maiores complexos portuários do mundo, com excepção do complexo de Singapura.

Por fim, caso seja aprovada a proposta de extensão da plataforma continental, a área

atribuída a Portugal passará de 1,7 para 3,8 milhões de quilómetros quadrados. Nesta plataforma, que representa uma oportunidade para as gerações futuras, sabe-se que existem nódulos, crostas e sulfuretos polimetálicos, mas outros recursos poderão ser descobertos, tenhamos nós a capacidade para o fazer.

Perante estes desafios, assume especial pertinência o alerta que no deixa Dias Correia, quando afirma como uma necessidade imperiosa de existência de pensamento estratégico, sendo certo que é da sua qualidade que dependerá a diferença entre o sucesso e o fracasso, entre a autonomia e a subordinação, entre o crescimento e a estagnação, entre o progresso e a decadência [19].

Estamos, assim, certos da importância da existência de um pensamento estratégico, que agregue de forma eficaz e eficiente os elementos do poder nacional numa estratégia que afirme as capacidades necessárias para usar, explorar e proteger o nosso mar.

Dessa constatação, e do reconhecimento de que urgia edificar uma estratégia para o mar, que visasse o aproveitamento do oceano enquanto factor de diferenciação e desenvolvimento, acabaria por nascer a Estratégia Nacional para o Mar [20]. Nesta é assumido que Portugal deve estabelecer uma definição clara e urgente de uma estratégia nacional para o mar, que responda aos desafios internacionais e promova os objectivos nacionais neste domínio, fomentando a economia, valorizando e preservando o património natural e colocando o País como o “Estado marítimo da Europa”.

É deste modo que, procurando um quadro de actuação que envolva os meios nacionais, é afirmada a natureza marcadamente horizontal da Estratégia Nacional para o Mar e se definem um conjunto de oito acções estratégicas que identificam medidas

transversais passíveis de contribuir para criar condições favoráveis para o aproveitamento do mar de forma sustentável. Conclusivamente, já em sede da oitava acção estratégica, afirma-se que “nenhuma estratégia nacional para o mar pode ser eficazmente implementada sem um eficiente sistema integrado de vigilância, segurança e defesa nacional que possua os meios que possibilitem uma eficaz e articulada vigilância marítima, a salvaguarda contra riscos naturais e o combate à poluição, ao terrorismo, ao tráfico de droga e às restantes actividades ilícitas”. Após esta conclusão iniludível, são estabelecidas as respectivas medidas no âmbito desta acção estratégica.

Consideramos, assim, estarem constituídos alguns mecanismos que visam possibilitar uma melhor exploração das oportunidades que se nos colocam, sendo certo que a ampla participação vislumbrada para a revisão da Estratégia Nacional para o Mar, poderá resultar num documento mais consentâneo com as necessidades actuais.

VIII. A Estratégia Nacional para o Mar e o Poder Nacional

Na sequência da referência à Estratégia Nacional para o Mar, passemos em revista o anteriormente afirmado acerca do Poder Nacional. Definimos, então, Poder Nacional como a integração de todos os meios ou capacidades disponíveis como um todo, destinados especificamente a promover a consecução e a manutenção dos objectivos nacionais definidos pela política e mobilizados pela vontade nacional. Atendendo ao âmbito de actuação desses meios, o Poder Nacional pode revelar quatro expressões fundamentais: política, económica,

ACÇÕES ESTRATÉGICAS	MEDIDAS	PILARES		
		A	B	C

DEFESA NACIONAL, SEGURANÇA, VIGILÂNCIA E PROTECÇÃO DOS ESPAÇOS MARÍTIMOS SOB SOBERANIA OU JURISDIÇÃO NACIONAL	Clarificar, onde necessário, as competências atribuídas às entidades que se relacionam com os assuntos do Mar, garantindo a eficácia do Sistema da Autoridade Marítima neste domínio.		X	X
	Incentivar a coordenação dos meios existentes nas diferentes entidades com competências atribuídas pelo sistema de Autoridade Marítima, optimizando a sua utilização e eficácia.	X	X	X
	Identificar as principais áreas de riscos, promover o investimento na adequação de meios necessários para a sua minimização e combate eficaz e implementar um sistema de observação e alerta de catástrofes naturais.		X	X
	Promover a salvaguarda do interesse nacional em matérias de Defesa Nacional, Segurança e Vigilância no contexto internacional.		X	X
	Concluir o projecto de extensão da Plataforma Continental.	X	X	X

Pilares: A — Conhecimento; B — Planeamento e ordenamento espacial; C — Promoção e defesa activa dos interesses nacionais.

Tabela 3 – Acções Estratégicas no domínio da Defesa Nacional, Segurança, Vigilância e Protecção dos Espaços Marítimos sob soberania ou jurisdição nacional.

social e militar. No entanto, não esqueçamos que estas quatro expressões do poder

nacional, que são integradas por diversas componentes, terão de actuar de forma conjugada se pretendermos assegurar a sua eficácia. Este mesmo princípio estende-se naturalmente também à expressão militar, no que se refere às suas componentes: o poder naval, o poder terrestre e o poder aéreo.

Resulta evidenciado que a afirmação de uma Estratégia Nacional para o Mar terá de passar, inequivocamente, pela existência de um Poder Aeronaval credível, que assegure a utilização nacional desse espaço aeronaval e negue, se necessário, a utilização a outros.

Passemos, pois, a uma abordagem das vertentes que, se integradas numa actuação conjunta, constituem o Poder Aeronaval: o Poder Naval e o Poder Aéreo.

IX. O Poder Naval e a perspectiva nacional de emprego do Poder Naval

Da incontornável constatação de que o Mar ocupa cerca de 71% da superfície do Globo terrestre resulta a natural assunção do seu significado estratégico, não só na perspectiva de utilização deste meio como também da sua exploração.

Antes de prosseguirmos na análise dos elementos que integram o poder militar, e que se revelam no âmbito marítimo, julgamos pertinente esclarecer alguns conceitos fundamentais para essa abordagem. Começamos pelo conceito de Poder Marítimo de um Estado, apelando a Virgílio de Carvalho [21], que afirmava que este corresponde aos elementos do poder nacional que contribuem para a realização dos seus interesses marítimos ou, como também é usual, o Poder Marítimo corresponde à integração das manifestações do Poder Nacional que têm o mar como meio de actuação.

Ainda na senda de Virgílio de Carvalho [22], diremos que tradicionalmente são apontados como factores estruturantes do Poder Marítimo os seguintes elementos: a geografia, principalmente no que concerne à sua posição relativamente a outros países e a áreas de interesse comum, à sua maior ou menor facilidade de acesso ao mar, à sua configuração territorial, aos portos, bases e pontos de apoio de que dispõe, e às características da sua fronteira marítima; a demografia, quanto ao grau de concentração da população na orla marítima e ao relacionamento das suas actividades com o mar; a economia, principalmente no que se refere à capacidade industrial, científica, tecnológica, e financeira dedicada ao desenvolvimento e à protecção dos interesses marítimos: o “carácter do povo” e o “carácter do Governo”, entendidos como predisposição e sensibilidade existentes na população e nas elites dirigentes para entender e utilizar o mar; e os meios militares e militarizados vocacionados para actuar no mar – forças aéreas, guardas costeiras, defesa de costa, guardas-fiscais.

No que concerne ao conceito de Poder Naval, importa dizer, antes de mais, que este está associado à capacidade das unidades navais de superfície, de sub-superfície e ainda unidades aéreas orgânicas (as que se integram na estrutura orgânica da força naval).

De acordo com Stephen Roskill, as componentes do Poder Naval integram o elemento de força (instrumento de guerra do qual depende o grau de controlo do mar de que um país é capaz), o elemento de segurança (constituído pelas bases e pontos de apoio navais) e o elemento de transporte (das marinhas de guerra, complem

entadas pelas marinhas civis).

Face à usual referência a estes poderes na terminologia anglo-saxónicas, e porque a sua correspondência não é total com os termos similares em português, julgamos igualmente pertinente esclarecermos o seu conteúdo. Assim, a expressão Naval Power é normalmente utilizada numa referência às marinhas militares e à aviação naval, razão pela qual, e de acordo com o APP-6 [23], se designa por operação naval uma operação conduzida essencialmente por forças navais, incluindo meios de superfície, sub-superfície, aéreas e anfíbias, com o propósito de ganhar, estender ou manter o controlo do mar. A expressão Maritime Power compreende, por seu turno, o Naval Power, os fuzileiros e as guardas costeiras. Ainda de acordo com APP-6, as operações marítimas são caracterizadas como uma acção realizada por forças na superfície do mar, abaixo ou acima desta, isto é, forças de superfície, de sub-superfície ou aéreas, para ganhar e explorar o controlo do mar ou negar o seu uso pelo inimigo.

Por fim, a expressão Sea Power pretende englobar o Maritime Power e outros elementos não armados, bem como meios aéreos não orgânicos com vocação marítima.

Como se verifica, a tradução destes termos, em especial daqueles cuja morfologia é semelhante, requer algum cuidado, de modo a salvaguardar uma adequada conceptualização.

Voltando aos conceitos em análise, e ainda de acordo com Virgílio de Carvalho [24], diremos que o Poder Marítimo corresponde à acepção da integração das manifestações do Poder Nacional que têm o mar como meio de actuação, compreendendo, por conseguinte, as marinhas mercantes, de pesca, científicas e de recreio, as marinhas de guerra com os respectivos fuzileiros navais e aviação naval, os meios aéreos militares não orgânicos com

vocação marítima, os meios visuais e electrónicos de vigilância e controlo marítimo, e ainda as defesas de costa orgânicas ou não das marinhas militares.

Face à abrangência do conceito de Poder Marítimo, imediatamente concluímos que este transcende em muito o âmbito do nosso trabalho, razão pela qual nos deteremos apenas no que ao Poder Naval diz respeito.

Como atrás deixámos claro, o Poder Naval diz exclusivamente respeito a meios navais, isto é, a navios, submarinos e a meios aéreos orgânicos das marinhas.

Segundo Quesada Andrade, o Poder Naval tem sido utilizado para a garantia de consecução dos objectivos nacionais de ordem militar, política e económica, normalmente através da concretização de quatro objectivos essenciais: controlo do mar; transporte e abastecimento de forças militares por mar; movimento e transporte de forças navais para o atendimento de tarefas diplomáticas ou para o seu emprego contra alvos em terra ou no mar e a defesa da exploração dos recursos do mar e do seu leito [25]. Ou seja, este modelo de emprego do Poder Naval materializa-se numa trindade de funções: a função militar, a função diplomática e a função policial. Acresçemos ainda que, nessa perspectiva, o Poder Naval, com as suas características de flexibilidade e mobilidade, se afirma não só enquanto elemento dissuasor do conflito, mas também na qualidade de instrumento incentivador do cumprimento da lei e da ordem no mar, a par do seu incontornável papel para a defesa do Estado.

Apelando agora à condensação do conceito, afirmaremos que o poder naval, quer em tempo de guerra quer em tempo de paz, assume três dimensões fundamentais: a diplomática, a militar e a de serviço público.

Passando agora ao que concerne à Defesa Nacional, cumpre realçar que a consciência de

que esta não pode estar só afectada à soberania e à integridade territorial, levou à assunção de que a prossecução dos interesses nacionais também se desenvolve fora da área terrestre, nomeadamente nas águas da Zona Económica Exclusiva, nos fundos marinhos contíguos e nas águas de interesse estratégico da área marítima que nos está afectada.

Esboçado o sentido estratégico, o Poder Naval nacional – numa correcta materialização desse sentido, e sustentado numa adequada interpretação da evolução geoestratégica que atribui baixa probabilidade às ameaças à soberania, independência nacional e integridade territorial – ampliou o seu quadro de actuação corrente, focalizando-se nas novas ameaças directas ao uso do Mar ou que do mar tiram partido. Ora, é justamente no âmbito desta nova perspectiva que em Portugal se vem a desenvolver a actuação do Poder Naval, numa dupla vertente: a Marinha garante simultaneamente a actuação no âmbito da acção militar e da acção não militar, dando corpo ao paradigma da “Marinha de duplo uso”. Traduzindo este conceito de “duplo uso”, a estrutura operacional da Marinha Portuguesa está edificada de forma a assegurar a integração e complementaridade com a estrutura da Autoridade Marítima, proporcionando o “duplo emprego operacional” dos meios, infra-estruturas e ferramentas de comando e controlo. Também no sentido da dualidade do uso dos recursos na execução dos diferentes tipos de missões, se refere o facto de o Chefe de Estado-Maior da Armada (CEMA) ser simultaneamente a Autoridade Marítima Nacional.

Esboçada que está a perspectiva nacional para com o seu Poder Naval, fazer face às missões que os tempos lhe exigem, e deixando a análise das missões e capacidades para momento posterior, vamos agora passar à abordagem do Poder Aéreo.

X. O Poder Aéreo e a perspectiva nacional de emprego do Poder Aéreo

Para além da já referida constatação de que o Mar ocupa cerca de 71% da superfície do globo terrestre, existe igualmente uma incontornável evidência: a de que o ar cobre todo o globo terrestre.

O Poder Aéreo, actualmente, face às perspectivas emergentes da exploração do espaço pelo Homem, já denominado por alguns autores de Poder Aeroespacial, mudou de forma radical a conduta das campanhas militares e a nossa vida em sociedade.

Procurando uma primeira delimitação conceptual, diremos que o Poder Aéreo se materializa num conjunto de recursos materiais e humanos através dos quais um Estado assegura o controlo efectivo do Espaço Aéreo, negando essa possibilidade a um adversário.

Nesse sentido, compreende um conjunto muito vasto de meios, dos quais destacamos os meios aéreos de combate, incluindo mísseis e veículos aéreos não tripulados, os meios aéreos civis, o parque industrial nacional e a respectiva capacidade técnico-científica, as infra-estruturas aeronáuticas civis e militares, e os sistemas de sensores e comunicações que permitem o exercício do comando e controlo aéreo.

Desta abrangência, concluímos estar perante um conceito amplo de Poder Aéreo, que sintetizaremos, no seguimento da conferência dos Chefes das Forças Aéreas Europeias [26], na actividade aérea total – civil e militar – baseada em terra, no mar, no ar ou no espaço, comercial e privada, tanto potencial como existente. Detalhando, este conceito inclui helicópteros da Marinha, mísseis do Exército, aeronaves de transporte e de combate da

Força Aérea, transportadoras aéreas civis, aeronaves de vigilância não tripuladas e outros sensores militares ou civis que contribuem para a vigilância e controlo da terra, mar ou ar. Ora, sendo este um conceito amplo, inclui um vasto leque de meios, que transcendem em muito aqueles que se inserem no âmbito do nosso trabalho, logo cientes da existência de outros conceitos, reveladores de vertentes mais específicas de actuação, identificámos alguns conceitos mais restritos englobados na designação geral de poder aéreo. Desses, optamos por utilizar aquele que Fernando Rodrigues nos aponta, “Poder Aéreo é a capacidade de utilizar plataformas a operar ou a cruzar o espaço aéreo para fins militares”. Quanto aos meios para exercer esse poder, estes serão muito diversificados, nomeadamente aeronaves tripuladas e não tripuladas, mísseis, balões e veículos espaciais [27].

Verificamos, assim, que este conceito restrito de Poder Aéreo constitui uma parte do conceito alargado supracitado e, na sua particularidade evidente, traduz uma fórmula que congrega, para além das plataformas, um conjunto de conceitos e princípios de emprego que o afirmam como correspondendo ao poder aéreo componente do instrumento militar.

No mesmo sentido, poderemos ainda apontar a doutrina britânica, que define Poder Aéreo e Espacial como a capacidade de projectar poder, a partir do ar ou do espaço, para influenciar o comportamento das pessoas ou o rumo dos eventos [28].

Após esta revisão conceptual, saltemos para uma breve referência a algumas das características do Poder Aéreo. Pelo seu reflexo na vida das comunidades [29], mas também nas operações militares, começaremos pela velocidade, afirmando que esta permite a rápida projecção do poder

militar e reduz significativamente o tempo necessário para o cumprimento da missão, permitindo uma melhor utilização da quarta dimensão: o tempo. Outra característica particularmente importante é o alcance; este traduz-se na operação dos meios aéreos a grandes distâncias, sem estarem sujeitos a obstáculos naturais ou artificiais. Este factor pode ainda ser maximizado com o recurso ao reabastecimento em voo, ultrapassando desta forma algumas limitações e contribuindo para a afirmação deste poder como global. Por fim, referiremos a altitude, característica esta decorrente da utilização da terceira dimensão. As vantagens resultantes permitem a observação e o controlo das actividades desenvolvidas na superfície, tanto terrestre como marítima.

A sinergia resultante da utilização integrada destas características dá lugar ao desenvolvimento de um conjunto específico de capacidades, das quais referiremos as que consideramos mais específicas do Poder Aéreo. Distintiva se afirma a ubiquidade, como resultante do alcance e da permanência viabilizada pelo reabastecimento em voo e pelo desenvolvimento tecnológico. Neste âmbito há ainda que referir que o advento dos veículos aéreos não tripulados aumentou enormemente a ubiquidade do Poder Aéreo, possibilitando um maior numero de acções simultâneas e geograficamente distintas, em nítido contraste com os meios de superfície. A agilidade, viabilizada pela capacidade de resposta, adaptabilidade, resistência e precisão, é uma capacidade intrínseca do Poder Aéreo, talvez das mais notáveis, pois que lhe confere a possibilidade de para várias missões e diversificadas tarefas poder ser utilizado um mesmo sistema.

Transitando para a perspectiva nacional de emprego do Poder Aéreo, constatamos que, de forma semelhante ao que referimos para o empenhamento da Marinha Portuguesa,

também para a Força Aérea Portuguesa se assumiu a consciência que, para além das ameaças à soberania, à independência nacional e à integridade territorial, outros desafios se colocam ao emprego dos seus meios. Dando expressão a esta actuação ampla, também caracterizadora do emprego do Poder Aéreo, como anteriormente referimos, damos conta de um empenho significativo na execução de missões no âmbito da preservação da vida humana e no apoio às populações, com ênfase para a busca e salvamento e para realização de evacuações aeromédicas, bem como de “outras missões de interesse público”, como o apoio às pescas, a fiscalização de actividades ilícitas, a protecção ambiental na Zona Económica Exclusiva ou o apoio a outras entidades.

Acentuamos ainda que, devido ao seu domínio de actuação se estender “sobre a terra e sobre o mar”, a prontidão para a execução de missões que visam não só a afirmação da soberania, mas também a resposta às responsabilidades assumidas no âmbito das vastas áreas de jurisdição, determinam a existência de um dispositivo permanente e com uma capacidade de actuação de grande alcance.

XI. A reestruturação formal das Forças Armadas

Enquadrando as recentes alterações legislativas que procederam à reestruturação das Forças Armadas, é referido que as novas ameaças e as novas missões requerem forças mais flexíveis, com maior capacidade de projecção e de sustentação, com uma crescente interoperabilidade e carácter essencialmente conjunto e combinado.

Destacamos o conceito de “conjunto”, começando por afirmar que a sua correcta interpretação é um imperativo para forças

armadas de reduzida dimensão. Seguidamente, referimo-nos à sua “tradução operacional”, que significa colocar sob um comando único, para cumprimento da missão atribuída, as capacidades específicas de cada um dos ramos, visando constituir uma força militarmente mais eficiente.

Como facilmente se constata, nada é conjunto apenas por a previsão legal apontar para a dependência directa do CEMGFA. Aliás, no caso da recente reestruturação, o preceito legal [30] comporta muitas incongruências nas medidas para atingir o pretendido conjunto. Assim, por um lado, é afirmado que as medidas tendentes à reestruturação das Forças Armadas visam também a articulação e a complementaridade, e se destinam a evitar duplicações desnecessárias, criarão órgãos conjuntos, propiciadores de uma maior operacionalização da força. Contudo, embora se pretenda colocar o comando operacional da “força” ao nível do Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas (CEMGFA), estão abertas “janelas” com as missões específicas dos ramos, os Serviços de Busca e Salvamento e as Autoridades Nacionais, marítima e aeronáutica.

Aguardamos, com expectativa, pela concretização da letra da lei, para apreciar a implementação em concreto de todas estas competências.

XII. A actuação conjunta da Marinha e Força Aérea Portuguesa

Como afirmámos no início do nosso trabalho, Portugal optou por um modelo em que o Poder Naval e o Poder Aéreo estão em grande medida sedeados respectivamente na Marinha e na Força Aérea. Face às alterações do contexto estratégico anteriormente expostas, e num evidente sinal de

racionalização no emprego dos recursos nacionais, estes ramos, para além da actuação no âmbito da acção militar, asseguram igualmente uma acção não militar, materializando desta forma o paradigma da dupla utilização. Constatamos que as capacidades destes ramos são empregues, no essencial, em duas vertentes diferenciadas de missões. Por um lado, as missões realizadas no âmbito da acção militar, dirigidas para a Defesa Nacional e para o apoio à política externa do Estado e, por outro lado, as missões desenvolvidas no âmbito da acção não militar, isto é, missões cuja natureza da acção não exige como meio primário a aplicação da força militar, mas sim o emprego das capacidades existentes. Para lá desta evidente racionalização de recursos, que vem sendo caracterizadora da acção da Marinha e da Força Aérea, julgamos ainda oportuno referir que a cooperação destes dois ramos é uma realidade que há muito se desenvolveu, sendo permanentemente reiterada numa prática de actuação aeronaval em determinadas missões, como por exemplo na Busca e Salvamento e na Fiscalização das Actividades de Pesca. As virtudes deste modelo de actuação têm sido internacionalmente reconhecidas, verificando-se mesmo algumas tentativas de convergência com o modelo português, por parte de outros Estados, como nos afirma Sardinha Monteiro [31]. Todavia, perscrutando os conceitos que enformam o modelo português, a saber, racionalização de recursos; economia de escala, economia de esforço, unidade de comando e coerência de actuação, defendemos que podemos e devemos ir mais longe, pelo que preconizamos uma verdadeira actuação conjunta, isto é sob um comando conjunto que crie uma sinergia operacional, que potencie as características do Poder Naval e do Poder Aéreo e amenize as fragilidades de cada um destes poderes.

Nesta perspectiva, aguardamos, como dissemos anteriormente, pela concretização do “conjunto” prevista nos preceitos legais. Esta expectativa está especialmente orientada para o que se refere à missão e atribuições ao Comando Operacional Conjunto e para a definição “das missões específicas das Forças Armadas no seu conjunto”, das “missões particulares aprovadas”, das missões reguladas por legislação própria” e ainda das “outras missões de natureza operacional que sejam atribuídas aos ramos”.

Passemos agora à apreciação da lógica que sugere a actuação conjunta dos ramos em análise. Nessa perspectiva, e no âmbito do actual enquadramento jurídico, iremos primeiro proceder a uma análise das missões atribuídas a cada um dos ramos, de seguida identificar as capacidades necessárias ao seu cumprimento e por fim individualizar os meios para o preenchimento dessas capacidades. Da análise da Lei Orgânica da Marinha [32], e da Lei Orgânica da Força Aérea [33], se constata que, no que se refere às missões atribuídas a cada um destes ramos, não se detectam assinaláveis diferenças, embora se intua operacionalmente que maioritariamente essas missões só serão correctamente densificadas com uma actuação conjunta. Este facto afigura-se mais notório se analisarmos as capacidades pretendidas por cada um dos ramos, ressaltando que estão previstas capacidades que são comuns, ou complementam-se, para o cumprimento das missões atribuídas à Marinha e à Força Aérea. Aliás, estamos perfeitamente convencidos que o preenchimento de algumas dessas capacidades só será assegurado plenamente com a actuação conjunta dos meios atribuídos a estes ramos.

Já em sede de análise dos meios navais e aéreos, que integram cada um dos ramos, verifica-se que os meios disponíveis são concorrentes para se alcançarem as

capacidades pretendidas, embora não na plenitude pretendida, pois que alguns deles revelam alguma obsolescência para a cabal garantia das capacidades necessárias.

Assim, e no que se refere à Marinha, destacamos como mais significativas as limitações constatadas para a Fiscalização, tanto oceânica como costeira, capacidade de extrema pertinência face aos desafios já referidos anteriormente. A suspensão do programa de construção de 8 patrulhas oceânicas e a construção de 8 lanchas de fiscalização costeiras, a concretizar nos Estaleiros Navais de Viana do Castelo, inviabilizou o nível pretendido para essa capacidade.

Quanto às capacidades necessárias à Força Aérea, referiremos como mais significativa a limitação no âmbito das capacidades de Defesa Aérea, mais propriamente no que se refere à instalação dos radares de defesa aérea, na Madeira e nos Açores. Esta capacidade permitirá afirmar que a Força Aérea garantirá integralmente o cumprimento da sua missão nos espaços sob soberania ou jurisdição nacional.

Em sede de capacidades de Comando e Controlo disponíveis na Marinha e na Força Aérea, no âmbito dos sistemas necessários à oportuna tomada de decisão, permitindo ao comandante dirigir e controlar as forças militares na sua dependência, podemos afirmar que esta capacidade está especialmente vocacionada para o espaço marítimo ou para o espaço aéreo, respectivamente. Nessa perspectiva, consideramos que cada um dos ramos dispõe de um sistema integrado, que para além da doutrina, procedimentos, estrutura organizacional e pessoal, também disponibiliza os equipamentos, instalações e comunicações que permitem a todos os níveis

de autoridade planear, dirigir, e controlar as suas actividades.

XIII. Da cooperação a um Poder Aeronaval

Contudo, acentuando que essa capacidade de Comando e Controlo se limita, respectivamente, ao espaço marítimo ou ao espaço aéreo, achamos que esta não é a organização ideal. Actualmente, o planeamento e condução de operações militares processa-se num quadro conjunto, envolvendo as componentes naval, terrestre ou aérea, em função das capacidades necessárias, tendo em vista as características e requisitos das operações a conduzir. Só assim se garante que a força conjunta daí resultante tenha capacidade para a prossecução e materialização dos objectivos comuns superiormente definidos.

Nessa perspectiva, é natural que, até pela especial comunidade dos domínios marítimo e aéreo, e atendendo às complementares características e integráveis capacidades do Poder Naval e do Poder Aéreo, se propugne a necessidade de afirmar um Poder Aeronaval. Nesse sentido, veja-se por exemplo o ganho resultante da operação conjunta do Poder Naval e do Poder Aéreo no que se refere ao aumento exponencial da percepção situacional do campo de batalha e das capacidades da força. A actuação conjunta significaria que as valências distintas das unidades navais e aéreas se catalizavam num instrumento militar com capacidades sinergeticamente potenciadas, nomeadamente no âmbito da extensão do próprio horizonte da força, o que inequivocamente constitui aspecto particularmente relevante numa área de operações tão extensa como a nossa. Reconhecido por todos que a cooperação existente, foi viabilizando a necessária

interoperabilidade, teríamos agora, como Poder Aeronaval, um natural potenciar das vantagens da evolução verificada nos sensores, nos sistemas de comunicações e armamento das modernas unidades. Seria assim possível fundir e correlacionar diferentes tipos de informação, proceder à necessária integração e validação, num processo que se constitui como essencial para manter a aquisição do conhecimento situacional efectivo e sustentado.

Resumindo, e no específico âmbito do nosso tema, julgamos que a concretização do “conjunto” prevista nos preceitos legais, deverá ser assumida no sentido de colocar os meios navais e aéreos sob um comando único. Nesse sentido, defendemos a integração no Comando Operacional Conjunto das actuais capacidades de comando e controlo disponíveis no Comando Naval e no Comando Aéreo.

Só desta forma este comando poderá cumprir a missão e atribuições de comando operacional conjunto.

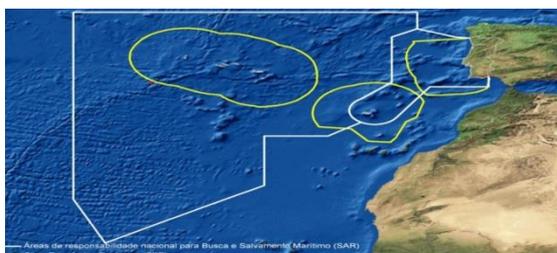


Figura 1 - Áreas de Soberania e Jurisdição Portuguesas

XIV. Conclusão

É cada vez mais claro que o posicionamento geoestratégico do nosso país e a especial extensão do espaço marítimo e aéreo, sob soberania ou jurisdição nacional, colocam a Portugal importantes desafios e responsabilidades, mas também um conjunto bastante significativo de oportunidades de desenvolvimento económico.

Essa não é uma importância só de agora, o Mar, sempre se afirmou como a nossa maior fonte de riqueza cultural, turística e biológica. Nessa perspectiva de agente transportador do percurso da nossa história, é reconhecido internacionalmente como sendo a principal marca do nosso país. Mas, como sabiamente afirmava Quesada Andrade [34], «temos de nos compenetrar de que somos uma nação marítima, para além do romantismo literário, e que para prosperarmos e engrandecermos não podemos dispensar o uso e controlo racionais e eficientes do mar. Trata-se de objectivos permanentes e vitais, que não poderão deixar de ser compreendidos e inculcados (...)».

Podemos, assim, concluir que embora dispondo de condições favoráveis para buscarmos no mar o desenvolvimento e salvaguardar a segurança, por si só esta situação não é suficiente, impõe-se erigir um pensamento estratégico, que agregue de forma eficaz e eficiente os elementos do poder nacional numa afirmação das capacidades necessárias para usar, explorar e proteger o nosso mar.

Como vimos, no âmbito da análise do actual contexto estratégico nacional, resulta afirmado que as ameaças e os riscos que impendem sobre Portugal, nomeadamente as actividades ilícitas, entre as quais o tráfico de pessoas ou droga, o terrorismo e as agressões ao ecossistema, bem como a sobreexploração dos recursos do oceano, são constantes e têm repercussões em elevada escala. Também se acentuou que no mar se potencia o carácter difuso, global e imprevisível das ameaças transnacionais, pelo que o combate a estas ameaças implica novas formas de articulação interna e de cooperação internacional. Estamos, pois, certos que as atribuições das Forças Armadas, tanto nas operações inter-agências, nomeadamente as que resultam da cooperação com as forças de segurança, como

ainda em sede de compromissos internacionais, serão melhor asseguradas pela via de afirmação de um poder aeronaval e não pela bilateralização atomizada duma actuação por componentes.

Por tudo o exposto, consideramos que o País não pode deixar de possuir um Poder Aeronaval capaz de desempenhar, não só com eficácia mas também com eficiência, as funções fundamentais que o seu Espaço Aeronaval exige, com destaque para os domínios da defesa militar, do apoio à política externa, da segurança e autoridade do Estado e do apoio ao desenvolvimento.

Nesta perspectiva, e no que respeita ao poder militar, com requisitos de credibilidade e afirmação na prossecução dos interesses nacionais, defendemos que a materialização de um Poder Aeronaval, minimamente consentâneo com a garantia dos objectivos nacionais, deve traduzir-se na integração operacional do dispositivo. Concretizando, e no específico âmbito do nosso tema, defendemos a integração no Comando Operacional Conjunto das actuais capacidades de comando e controlo disponíveis no Comando Naval e no Comando Aéreo, viabilizando desta forma o exercício da autoridade atribuída ao CEMGFA, para atribuir missões, planear, organizar, coordenar e controlar as forças, tendo em vista o cumprimento das missões atribuídas. Numa palavra, os meios navais e aéreos devem ser colocados sob um comando único, o CEMGFA. Ficaríamos, assim, com um modelo em vigor no nosso país que assegurava simultaneamente racionalização do emprego dos recursos nacionais e a eficiência quanto aos objectivos estatuidos. Assim, ao actual modelo, em que tanto a Marinha como a Força Aérea asseguram para além das funções típicas de uma Força Militar também as de Autoridade Marítima e Aeronáutica, entre outras, dando corpo ao

paradigma da dupla utilização, iríamos acrescentar as vantagens do paradigma de actuação conjunta. Pragmaticamente, consideramos ainda que esta opção permitirá por enquanto ultrapassar alguma da obsolescência registada em alguns meios, como referimos anteriormente, enquanto não forem retomados os programas de regeneração que permitirão um Poder Aeronaval apto a responder aos novos desafios que se colocam. As condições estão criadas, resta-nos ser racionais, objectivos, pragmáticos e acreditar que somos de facto competentes como Nação.

Com a sabedoria de uma vida dedicada ao Mar, Alexandre Reis Rodrigues [35] alerta-nos para uma evidência das relações internacionais:

«Portugal tem de estar atento e sobretudo saber antecipar-se à previsível apetência de outros Estados se alargarem às nossas áreas se não mostrarmos capacidades de utilizar e gerir com racionalidade e eficácia os recursos que podem albergar».

NOTAS

- [1] Artigo escrito ao abrigo do antigo Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa.
- [2] Quanto à extensão das zonas marítimas sob soberania ou jurisdição nacional, e aos poderes que o Estado Português nelas exerce, ver o Decreto-lei nº 34/2006 de 28 de Julho, normalmente designado por Lei do Mar.
- [3] MOREIRA, Adriano (2009) – “Circunstâncias do Estado Exíguo”. 2ª ed. Loures: Diário de Bordo.
- [4] GARCIA, Francisco Proença (2006) – As Ameaças Transnacionais e a Segurança dos Estados. Subsídios para o seu

- Estudo. Negócios Estrangeiros, nº 9.1, Mar, pp. 339-374.
- [5] NUNES, Isabel Ferreira (2004). Segurança Internacional os Princípios Idealistas e a Lógica Realista. "Informações e Segurança: Estudos em Honra do General Pedro Cardoso". Lisboa: Editora Prefácio, p. 276.
- [6] Conceito Estratégico de Defesa Nacional. Resolução do Conselho de Ministros nº 6/2003. D. R. I Série - B, nº 16 de 20 de Janeiro de 2003.
- [7] Este petroleiro francês, em 6.10.2002, foi alvo de um ataque de uma pequena embarcação armadilhada com explosivos, pelo que sofreu várias explosões e incêndios e um rombo na estrutura do seu duplo casco. O derrame para o Golfo de Aden cifrou-se numa quantidade estimada de 90 mil barris de crude.
- [8] RIBEIRO, Fonseca (2004), " Terrorismo. O mal esconde-se no Mar", in Visão de 26 de Janeiro.
- [9] O navio *So San* transportava mísseis para o Iémen e o navio *BBC China* levava materiais sensíveis para a Líbia.
- [10] OLIVEIRA, António José Fernandes de (2010) – *O Instrumento Militar no Actual Contexto Estratégico. Revista Estratégia*, volume XIX, 2010. Lisboa: Instituto Português da Conjuntura Estratégica, p. 33.
- [11] VIANA, Victor M. Rodrigues (2003) – O Conceito de Segurança Alargada e o seu Impacto nas Missões e Organização das Forças Armadas. Boletim nº 58 NOV03. Lisboa: Instituto de Altos Estudos Militares, p. 103.
- [12] FONTOURA, Luís, (2007) – *O Poder na Relação Externa do Estado: a Equação de Cline. Cadernos Navais* nº 21 – ABR/JUN 2007. Lisboa: Edições Culturais da Marinha, Grupo de Estudo e Reflexão de Estratégia, p. 8.
- [13] ESPIRITO-SANTO, Gabriel (2003) – *Opções e Transformações na Segurança e Defesa Nacional. "A Transformação da Defesa"*. Lisboa: Prefácio, p. 235.
- [14] TELO, António José (2003) – *Portugal e a Transformação da Defesa. "A Transformação da Defesa"*. Lisboa: Prefácio, p. 26.
- [15] CASTANHEIRA, Ana (2002) – *A Globalização e o Poder. Revista Estratégia*, volume XIII, 2002. Lisboa: Instituto Português da Conjuntura Estratégica, p. 261.
- [16] OLIVEIRA, António José Fernandes de (2010), ob. citada, p. 39.
- [17] LEI ORGÂNICA nº 1-B/2009 de 7 de Julho - Lei de Defesa Nacional.
- [18] BARREAU, Jean-Claude; BIGOT, Guillaume (2007) – *"Toda a Geografia do Mundo"*. Lisboa: Editorial Teorema. p. 17- 21, 295 – 299, 314 - 320.
- [19] CORREIA, Armando José Dias (2010) – *O Mar no Século XXI, Contributo para uma Análise Estratégica aos Desafios Marítimos Nacionais*. Aveiro: Fedrave, p. 45.
- [20] A Estratégia Nacional para o Mar (2006-2016), foi aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros nº 163/2006 de 16 de Novembro e publicada no D. R. I Série - B, nº 237 de 12 de Dezembro de 2006.
- [21] CARVALHO, Virgílio de (1982) – *O Poder Marítimo. Nação e Defesa* nº 24 - OUT/DEZ 1982. Lisboa: Instituto da Defesa Nacional, p. 126.
- [22] *Idem, ibidem*.
- [23] NATO GLOSSARY OF TERMS AND DEFINITIONS, AAP-6, NATO,

- 22MAR2010, [apresenta os termos e definições em vigor na NATO].
- [24] CARVALHO, Vergílio de (1982), ob. citada, p. 127.
- [25] ANDRADE, António M. Quesada (1984) – Poder Marítimo e Poder Nacional. Nação e Defesa nº 2 - JAN/MAR 1984. Lisboa: Instituto da Defesa Nacional, p. 134.
- [26] CONFERÊNCIA DE CHEFES DE ESTADO-MAIOR DAS FORÇAS AÉREAS DA EUROPA (EURAC), (2001) – Contribuição do Poder Aéreo para a Segurança e a Estabilidade, p. 4.
- [27] RODRIGUES, Fernando de Sousa (2009) – “O Poder Aéreo na Transformação da Defesa”. *Cadernos do IDN* nº 4- IIª série – Julho de 2009. Lisboa: Instituto da Defesa Nacional, p. 3.
- [28] MINISTRY OF DEFENCE, Air Staff (2009) – British Air and Space Power Doctrine. AP 3000 Fourth Edition. UK, p. 14.
- [29] A título de exemplo, e para facilidade perceptiva, veja-se a que velocidades, no transporte de passageiros, terminaram os séculos XVIII, XIX e XX: poderemos apontar respectivamente os 30, 90 e 900 km/hora.
- [30] Lei Orgânica do Estado-Maior-General das Forças Armadas, aprovada pelo Decreto-Lei nº 234/2009 de 15 de Setembro.
- [31] MONTEIRO, Nuno Sardinha (2012) – “Modelo Português de Actuação do Estado no âmbito da Segurança no Mar” in *A Segurança no Mar – uma Visão Holística*. Aveiro: Mare Liberum, Fedrave, p. 393.
- [32] Lei Orgânica da Marinha, aprovada pelo Decreto-Lei nº 233/2009 de 15 de Setembro.
- [33] Lei Orgânica da Força Aérea, aprovada pelo Decreto-Lei nº 232/2009 de 15 de Setembro.
- [34] ANDRADE, António M. Quesada (1984), ob. citada, p. 138.
- [35] RODRIGUES, Alexandre Reis – “Portugal e o espaço estratégico de interesse”, artigo publicado no *Jornal de Defesa e Relações Internacionais* em 22/11/2012, disponível em www.jornaldefesa.pt

[» voltar ao Sumário](#)



A importância geoestratégica dos Açores e da Madeira

The geostrategic importance of Azores and Madeira islands

Major Falcão Escorrega

Resumo

Dada a temática da comunicação, e em favor da clareza desejável, parece óbvia a necessidade de abordar diversos aspetos que têm natural impacto na análise da importância geoestratégica dos Açores e da Madeira. E, nesse sentido, seguiremos a seguinte sequência:

1. Enquadramento
 - a. Conceptual
 - b. Geográfico
 - c. Estratégico
2. Importância Geoestratégica
 - a. Na História
 - b. Valor geopolítico
 - c. Importância geoestratégica dos dois arquipélagos
3. Conclusão

Palavras-Chave: Açores; Madeira; geoestratégia

1. Enquadramento

a. Conceptual

As definições no âmbito das ciências apelidadas de não exatas suscitam um debate frequente, pelo carácter eminentemente polissémico que muitas vezes acompanha os conceitos, sendo que neste fórum académico universitário, em particular, convém começar por efetuar uma breve clarificação conceptual inerente à temática da comunicação, principalmente no que à geoestratégia diz respeito.

E, neste âmbito, julgo, o mais importante é realçar a separação nocional entre geoestratégia e geopolítica, pela confusão muitas vezes associada aos dois conceitos. É certo que são duas ciências irmãs, e que interpretam a mesma realidade geográfica, mas uma em apoio da Política e outra em apoio da Estratégia; a política enquanto ciência que trata dos fundamentos do Poder, das suas modalidades de aquisição e de utilização, da sua concentração e da sua distribuição, da sua origem e da legitimidade do seu exercício, e a estratégia, *latu sensu*, enquanto método racional que visa atingir os

objetivos estabelecidos afetando a decisão do adversário. Havendo naturais interpenetrações entre geoestratégia e geopolítica, Brzezinsky considera a geoestratégia como a gestão estratégica dos interesses geopolíticos, realçando o geo-factor como denominador comum, à volta do qual gravitam as dinâmicas de poder, a população, a cultura, as políticas, os objectivos (ends), os métodos (ways), os recursos (means), os riscos e as ameaças, estas com particular interesse para a geoestratégia.

b. Geográfico

Dada a importância do geo-fator, interessa, pois, uma muito breve caracterização geográfica dos Açores e da Madeira. O arquipélago da Madeira, constituído pela ilha da Madeira, pela ilha de Porto Santo, pelas Desertas e pelas Selvagens situa-se na placa africana, a 980 km a sudoeste de Lisboa, cerca de 500-600 km a oeste da costa africana, quase à mesma latitude de Casablanca e 450 km a norte das Canárias.

Dos Açores fazem parte nove ilhas e alguns ilhéus, divididos em três grupos: ao Grupo Ocidental pertencem as ilhas do Corvo e das Flores; ao Grupo Central, as ilhas da Terceira, Graciosa, S. Jorge, Pico e Faial; e ao Grupo Oriental as ilhas de S. Miguel, Santa Maria e os ilhéus das Formigas. As Ilhas do Corvo e das Flores são separadas das restantes pela fossa tectónica da dorsal meso-atlântica, o que contribui para a característica instabilidade geológica do arquipélago. No seu conjunto, os Açores estendem-se por cerca de 600 km, no sentido Noroeste – Sueste, situando-se sensivelmente a Oeste do Cabo da Roca, a cerca de 1.600 km do continente português e a cerca de 4.400 km de Nova Iorque.

Em suma, tal como as ilhas atlânticas das Canárias, Cabo Verde e as islandesas Svalbard, ambas apresentam extensão

razoável, boas condições naturais, bons portos e aeroportos e ambas são de origem vulcânica, o que poderá ser um fator de risco a ter em conta.

c. Estratégico

Uma breve incursão no contexto estratégico atual. Dois ingredientes genericamente o caracterizam: globalização e imprevisibilidade. A globalização criou interdependência global; nos diversos domínios da atividade humana assiste-se a adaptações a esta realidade, criando leis e entidade transnacionais, promovendo marketing à escala global e criando parcerias alargadas. Porém, as ameaças também de adaptaram ao fenómeno da globalização implicando a redefinição do conceito tradicional de segurança, alargando-o a dimensões até então pouco “inquietantes”, como a ambiental, a energética ou a cibernética. Há muito que as ameaças deixaram de ser claras e definidas, tornando-se híbridas e difusas, sustentando-se na globalização e nas zonas cinzentas das relações internacionais; e os inimigos transformaram-se em desafios, complexificando de sobremaneira os setores tradicionais da segurança e defesa.

Das diversas ameaças profusamente identificadas em documentos estratégicos, nomeio apenas aquelas que parecem mais preocupantes para Portugal: o radicalismo religioso associado ao terrorismo, principalmente no Norte de África; as ciberameaças; e os conflitos internos de diversa natureza, estes com propensão para alastrar em África ou até mesmo na Europa, aqui de natureza separatista ou outros decorrentes de conflitos sociais. Neste âmbito realçam-se dois riscos que merecem um especial destaque: as alterações climáticas e as preocupações que decorrem da interrupção de fluxos de

recursos vitais, maxime os energéticos. Relativamente ao primeiro – alterações climáticas – são um multiplicador de ameaças, pois agravam tensões e dificuldades dentro de cada país e entre países, importando reconhecer que os riscos não são apenas de carácter humanitário, mas também políticos e de segurança. As implicações das subidas do nível do mar, devido à fusão dos glaciares e à expansão térmica dos oceanos, são imensas, afetam todos os sectores e revestem um carácter de imprevisibilidade, o que implica riscos. No caso dos Açores e da Madeira, até pela sua condição arquipelágica, as consequências poderão acarretar graves problemas humanos, sociais e económicos em virtude, por exemplo, da erosão costeira, das inundações costeiras, do aumento de intensidade das tempestades, da degradação da qualidade da água dos aquíferos costeiros, da operacionalidade das infra-estruturas portuárias.

Quanto ao segundo – interrupção de fluxos de recursos vitais – e no quadro do aumento da dependência energética actual, em que cada vez mais é necessário importar recursos (v.g. petróleo e gás) de países cuja estabilidade, em numerosos casos, se encontra ameaçada, conduz à necessidade de garantir a segurança não só das infra-estruturas críticas (v.g. oleodutos, refinarias, centrais nucleares) como dos próprio fluxos, por via terrestre ou marítima, de ataques de piratas, de terroristas, etc. Neste último aspeto, os Açores e a Madeira proporcionam condições excelentes para um transporte marítimo mais seguro, em virtude da sua localização e das infraestruturas marítimas e aéreas que possuem.

2. Importância geoestratégica dos Açores e da Madeira

a. Na História

Abordaremos de seguida a importância geoestratégica dos Açores e da Madeira. Sendo a história o laboratório da estratégia, interessa recordar alguns acontecimentos ocorridos nos dois arquipélagos e que contribuem para a demonstração da sua importância. No caso dos Açores, no contexto da guerra civil de 1828-1834, é aí que os liberais constituem o seu «santuário» contra o domínio absolutista do território continental, tendo D. Pedro organizado nos Açores o Exército Liberal que mais tarde cruza o Atlântico e desembarca nas praias do Mindelo; um outro exemplo, no

contexto da 2ª Guerra Mundial e durante guerra-fria, os Açores constituem uma base de projeção de forças do poder americano para a Europa, tendo este aspeto sido considerado o fator primordial que justifica que a não democracia portuguesa do Estado Novo seja convidada para membro fundador da Aliança atlântica, em 1949.

No caso da Madeira, relembra-se a condição de primeira terra no espaço atlântico a merecer uma ocupação efetiva pelos portugueses, assinalando o início da expansão marítima lusitana e transformando-se rapidamente num centro de apoio às descobertas atlânticas e o principal porto de escala para as navegações ao longo da costa ocidental africana. Em suma, entre muitos outros, estes acontecimentos permitem corroborar a centralidade funcional dos dois arquipélagos, realçando-se a proteção de rotas marítimas e o apoio nas viagens oceânicas enquanto as duas funcionalidades centrais que os Açores e a Madeira disponibilizaram ao longo da História.

b. Valor Geopolítico

Não sendo objeto desta comunicação, importa contudo sintetizar os aspetos geopolíticos que mais valorizam os dois arquipélagos. Como parte integrante do “triângulo estratégico nacional” (continente português – Madeira – Açores) contribuem decisivamente para a exponenciação do chamado poder funcional português (no quadro da tal “soberania de serviço” de que fala o Prof.

Doutor Adriano Moreira) através da sua importante localização atlântica. Dos seus contributos para o todo nacional realçam-se: a dimensão das subáreas das ZEE (que no seu conjunto correspondem a 80% da ZEE nacional) e todas as atividades relacionadas com os seus importantes recursos naturais; como ponto de monitorização e segurança do transporte marítimo e aéreo; e o indispensável papel no controlo marítimo de fronteiras.

Pela atualidade da discussão, um último ponto relacionado com a importância geopolítica dos Açores para os EUA. Os americanos continuam a atribuir importância ao arquipélago açoriano no espaço atlântico, mantendo aí as infraestruturas necessárias que lhe permitem rapidamente, caso necessário, utilizar no seu máximo potencial a base das Lages. No entanto há uma aparente valorização da ilha da Ascensão, em detrimento dos Açores, tendo mesmo a ilha britânica sido declarada de elevado interesse no âmbito do Comando das Forças Americanas em África (AFRICOM), revelando-se um nó logístico fundamental, principalmente para apoio de operações militares na região do Golfo da Guiné que, como é sabido, é uma zona de extrema importância geopolítica para os interesses americanos, nomeadamente os que derivam dos recursos energéticos.

Desta decisão, os americanos terão de assumir os riscos, como manda a estratégia, e aceitar as consequências.

c. Importância geoestratégica dos dois arquipélagos

Sendo que a geoestratégia lida com ameaças a objetivos que se pretendem atingir numa dada região, interessa agora analisar a importância dos dois arquipélagos no combate às principais ameaças.

De facto, perante os clássicos e “novos” riscos e ameaças à segurança, os dois arquipélagos apresentam potencialidades estratégicas que deverão ser aproveitadas.

Atualmente, as “ameaças” vindas do Mar aumentaram e diversificaram-se. Casos acidentais como o do Prestige, de memória recente e catastrófica, e atos criminosos como a introdução de narcóticos, de armas, de terroristas ou de imigrantes clandestinos pela fronteira marítima são apenas alguns exemplos das vulnerabilidades dos Estados costeiros. Estas e outras ameaças não param de se desenvolver e aumentar, sendo que quer os Açores quer a Madeira possuem potencial para coordenar, no espaço atlântico, o combate a estes fenómenos.

No caso das principais ameaças a Portugal, o atual CEDN, relembro, identifica as seguintes: qualquer agressão armada ao seu território, à sua população, às suas Forças Armadas ou ao seu património; o terrorismo, nas suas variadas formas; o desenvolvimento e a proliferação não regulados de armas de destruição maciça; o crime organizado transnacional, associado ao tráfico de droga e às redes de promoção e exploração da imigração ilegal e do tráfico de pessoas; e os atentados ao ecossistema, incluindo a poluição marítima, a utilização abusiva dos recursos marinhos nas águas sob responsabilidade nacional e a destruição

florestal. Efetivamente, no quadro de agressão armada ao território, seja no âmbito de um conflito generalizado ou localizado, os Açores e a Madeira permitem a clássica profundidade estratégica necessária ao reforço, apoio e condução de respostas militares, além de contribuírem decisivamente para um adequado controlo marítimo e aéreo do amplo espaço inter-territorial, materializado nos três vértices do nosso triângulo estratégico.

No combate ao terrorismo, ao desenvolvimento e proliferação de armas de destruição maciça e ao crime organizado transnacional, os dois arquipélagos poderão ter um papel fundamental nas necessárias ações de fiscalização, deteção e rastreio do tráfico ilícito nos espaços marítimo e aéreo sob responsabilidade nacional, proteção das rotas comerciais, bem como servindo de plataforma para apoio logístico e militar de ações que decorram em África ou em teatros de operações mais distantes.

Os Açores e a Madeira encontram-se nas principais rotas dos navios que cruzam o Atlântico, sujeitando-se a riscos acrescidos no que se refere a perigos como a poluição marinha, acidentes e tráfego de substâncias perigosas, entre outros. No âmbito destes e doutros atentados ao ecossistema, a capacidade residente de investigação e desenvolvimento ligada ao mar, bem como as infraestruturas e capacidade de vigilância e controlo do tráfego marítimo, principalmente nos Açores, ao melhorar a segurança na navegação, pode contribuir para reforçar significativamente a prevenção ambiental. Acrescente-se ainda que essa capacidade de vigilância e controlo é fundamental para evitar a exploração selvagem das águas nacionais, protegendo a nossa valiosa ZEE.

3. Conclusão

Por fim resta concluir. Os Açores e a Madeira, enquanto vértices de um triângulo que inclui ativos estratégicos como o território, o espaço de circulação entre as parcelas do território nacional e as nossas águas territoriais, o espaço aéreo nacional, os fundos marinhos contíguos, a zona económica exclusiva e a zona que resultar do processo de alargamento da plataforma continental revestem-se de importância VITAL e, como tal, será fundamental exercer aí, de forma eficaz, a soberania e a governação do Estado português. Caso contrário, fruto das distâncias e da condição arquipelágica, poderão tornar-se uma vulnerabilidade crítica a aproveitar pelas diferentes ameaças. E aqui, julgo, as capacidades das Forças Armadas portuguesas poderão ter um papel único, na mitigação desta vulnerabilidade, permitindo a ocupação no sentido do controle efetivo do espaço de interesse nacional permanente. Principalmente se for no quadro de uma dissuasão inteligente, conceito que tem como características genéricas 1) a dissuasão de todas as ameaças à segurança nacional; 2) o carácter proactivo e antecipatório; 3) e o aproveitamento eficaz de todas as capacidades à disposição da estratégia nacional, ultrapassando o âmbito restrito das discussões já pouco úteis da lógica interna ou externa das ameaças e centrando-se, sim, na lógica da eficácia na dissuasão e combate a essas ameaças. Contudo, a dissuasão inteligente depende criticamente da credibilidade. E esta não se apregoa; demonstra-se e, principalmente, garante-se. Disse.

[» voltar ao Sumário](#)

Áreas Protegidas Marinhas – Uma estratégia para Portugal

Marine protected areas: A strategy for Portugal [1, 2]

Dra. Maria Ana Matins

Legal Advisor of the Portuguese Task Group for the Extension of the Continental Shelf.

Doutor Vasco Becker-Weinberg

Legal Advisor to the Secretary of State of the Portuguese Government.

Introduction

Good ocean governance depends on the recognition and consideration of all relevant interests when preparing and implementing a common policy and strategy, and not only of those concerning the exercise of the rights of sovereignty and jurisdiction of coastal States and the rights and freedoms of third States. These should also include regional, national and local interests, as well as institutional, legal, social, economic and environmental. In this respect, all stakeholders, whether public or private, have an essential contribution to make and should actively participate in the decision making process.

Similarly, good ocean governance also requires that all relevant interests come together to ensure an ecosystem-based management of the different maritime areas and of the respective marine natural resources, recognizing the complementary and holistic nature and interconnectivity of these areas and that all problems are interrelated and must be considered as a whole.

The creation of marine protected areas (MPAs) is an essential part of Portugal's policy and strategy for ocean governance, providing an important tool for the preservation and protection of the marine

environment and for the conservation of marine biological diversity. This paper briefly outlines Portugal's experience regarding the creation of MPAs, making a brief analysis of the applicable legal framework and identifying possible shortcomings.

Legal framework

Over the years, several MPAs have been established in different parts of the world. However, although the first MPAs were created some time ago, [3] it took several years for increasing the number of MPAs and related concepts. [4] Yet, there is not a universally recognized notion of MPAs, and related concepts have different definitions. [5]

Early examples of MPAs were established in maritime areas closer to the coasts in the territorial sea. With the introduction of the EEZ regime in UNCLOS, [6] MPAs have been established at greater distances but still within national jurisdiction. Nevertheless, the possibility of establishing MPAs in the high seas has been the subject of discussion for several years. [7]

The delimitation of maritime boundaries or any political division of maritime areas has no bearing on the interconnectivity of the different marine ecosystems, making the

marine environment vulnerable to pollution and its effects regardless of the cause and location of the source of pollution. The efficient protection and preservation of the marine environment and conservation of marine biodiversity requires an integrated management of the seas and oceans that deals with the different uses of the maritime space. However, the admissibility and efficiency of high seas-MPAs depends on overall acceptance, since no State may unilaterally establish MPAs and interfere with the freedoms of the high seas of States not party to the relevant MPAs' regimes. [8] On the other hand, the regime of the high seas has to be balanced with other important interests, such as the protection and preservation of the marine environment [9] and the conservation of living resources. [10]

Under the auspices of the International Maritime Organization, States have established special areas in accordance with MARPOL 73/78, [11] as well as Particularly Sensitive Sea Areas (PSSAs). [12] Although the concept of PSSAs has no treaty anchorage, UNCLOS does give legal support to their creation but limited to the EEZ. [13] Differently, MARPOL-special areas cover enclosed or semi-enclosed seas that may include parts of the territorial sea, the EEZ and also the high seas, although subject to the limits of jurisdiction established in UNCLOS. [14]

Shortcomings

MPAs and related concepts have several limitations. First, the fact that MPA's are introduced in treaties that are not exclusively dealing with these regimes instead of establishing an autonomous legal framework, often results in MPA's merely reinforcing obligations included in those treaties and

allowing for considerable discretion of States. Furthermore, these treaties frequently include 'toothless' obligations regarding the protection and preservation of the marine environment or the conservation of marine biological diversity in areas beyond national jurisdiction.

Second, the lack of a network and interrelation between different MPAs contributes towards the existence of gaps that may hinder the main purpose of establishing MPAs in the first place. Indeed, as the Preamble of UNCLOS rightfully acknowledges, the interconnectivity of maritime areas and marine ecosystems requires an integrated approach. [15]

Third, MPAs are not impermeable to the effects of climate change and cannot alone prevent its harmful consequences on marine ecosystems and biological diversity.

Fourth, the demographic pressure in certain parts of the world and the need to secure access to important marine living resources as an important source of protein has ultimately resulted in situations of overfishing. In addition, the increase of maritime transportation and the size of ships used require that measures be implemented to prevent the occurrence of accidents, as well as the use of routes that do not interfere with sensitive areas. Consequently, the establishment of MPAs should include or at least be accompanied by regulations on fishing activities and safety of navigation.

Fifth, the lack of bilateral and multilateral cooperation and coordination between States, particularly considering States' different capabilities, jeopardizes the possibility of an integrated approach regarding the protection and preservation of the marine environment and the conservation of marine biological diversity.

Sixth, States often fail to implement, at the national level, the relevant rules and principles of ocean governance. [16] In fact, although bilateral, regional and multilateral legal instruments are necessary, thorough planning and a comprehensive national legal regime to support the implementation and management of MPAs are essential for good ocean governance. Consequently, considering the extent of the challenges facing MPAs, their successful creation and enforcement requires the active cooperation of all States.

Portugal and the OSPAR network of MPAs

The first Ministerial Meeting of the OSPAR Commission, held in Sintra, in 1998, agreed to “promote the establishment of a network of [MPAs] to ensure the sustainable use and protection and conservation of marine biological diversity and its ecosystems.”[17]

In 2003, the Ministerial Meeting held in Bremen adopted Recommendation 2003/03 on the creation of a network of MPAs to ensure that, by 2010, there would be an ecologically coherent network of well-managed marine protected areas, taking into account three main goals: [18]

- a) The protection, conservation and restoration of species, habitats and ecological processes, which have been adversely affected by human activities;
- b) The prevention of degradation of, and damage to, species, habitats and ecological processes, following the precautionary principle;
- c) The protection and conservation of areas that best represent the range of species, habitats and ecological processes in the maritime area.

The said Recommendation also established that each State, in accordance with its own discretion, should select areas within its jurisdiction for the purpose of creating MPAs following the criteria set out in the identification and selection guidelines. Subsequently, States should report to the OSPAR Commission the selected areas for the purpose of establishing the OSPAR Network of MPAs and develop a management plan for each MPA.

So far, Portugal has nominated twelve MPAs under the OSPAR Network, both within and beyond national jurisdiction (cfr. Annex). Amongst, the most notable are the Formigas Bank and the Rainbow Hydrothermal Vent Field (Rainbow MPA), which were, respectively, the first OSPAR MPA and the first MPA in the extended continental shelf, even though, at the time that Rainbow MPA was created, Portugal had not yet submitted the proposal for the extension of the continental shelf to the Commission on the Limits of the Continental Shelf in accordance with Article 77(8) of UNCLOS. [19]

The Rainbow MPA is situated in the sea-bed of the natural submerged prolongation of the landmasses of the Azores, at an approximate distance of 235nm from the baselines from which the breadth of the territorial sea is measured.

The existing hydrographic, geological and geophysical information available of the continental margin of the Azores allows Portugal to declare that the Rainbow MPA area is situated within the (legal) continental shelf of Portugal pursuant to its rights over the same as provided by Article 77 of UNCLOS. For this reason, even though the process for the extension of the continental shelf of Portugal has not yet been concluded, the sovereign rights of Portugal are inherent

and exclusive over the continental shelf, including beyond 200nm.

Moreover, in accordance with Article 192 of UNCLOS, Portugal is required to adopt the appropriate measures to protect the sensitive areas under its jurisdiction or sovereignty, which in the case of Rainbow MPA only included the protection of the seabed and subsoil, without hindering the legal status of respective water column.

Portugal will continue to follow closely the discussions on the legal status of MPAs on the extended continental shelf and ensure that the measures adopted both on the water column and seabed comply with international law and in particular the law of the sea.

Outlook

Portugal remains committed to its obligation to protect and preserve the marine environment and to use the necessary tools to achieve good ocean governance, including through the creation of MPAs. Indeed, the National Strategy for the Sea for the period 2013-2020 recognizes the importance of the work developed by Portugal in the past years regarding the nomination of MPAs under the OSPAR Network and reinforces this country's commitment to pursue the path of sustainable development and to fulfil its international obligations regarding the protection and preservation of the marine environment

Annex

ID	Name	Year	Locat.	Km ²
O-PT-020001	Formigas Bank	2005	TW	524
O-PT-020005	Lucky Strike hydrothermal vent	2006	EEZ	191
O-PT-020006	Menez Gwen hydrothermal vent field	2006	EEZ	95
O-PT-020007	Rainbow hydrothermal vent field	2006	ECS	22
O-PT-020008	Sedlo Seamount	2007	EEZ	4,016
O-PT-COR0001	Corvo Island	2006	TW	257
O-PT-FAI0005	Faial-Pico Channel	2006	TW	240
O-PT-MIG0022	D. João de Castro Seamount	2006	EEZ	354
O-ABNJ-001	Antialtair Seamount High Seas MPA	2010	HS	2,811
O-ABNJ-002	Altair Seamount High Seas MPA	2010	HS	4,388
O-ABNJ-003	Josephine Seamount High Seas MPA	2010	HS	19,367
O-ABNJ-005	MAR north of the Azores High Seas MPA	2010	HS	93,576

The Mid-Atlantic Ridge north of the Azores (MARNA) High Seas MPA, Altair Seamount High Seas MPA, Antialtair High Seas MPA and the Josephine Seamount Complex High Seas MPA are all encompassed by the Portuguese submission to the CLCS for the establishment of the outer limits of its extended continental shelf.

Portugal announced the intention to designate and protect the sea floor and sub-sea floor within the areas of the Josephine Seamount High Seas MPA, Altair Seamount High Seas MPA, Antialtair High Seas MPA, and the MARNA High Seas MPA, as components of the OSPAR Network of MPAs.

Upon invitation by Portugal, the OSPAR Commission agreed to collectively assume the responsibility to take measures accordingly for the protection of the superjacent water column in these areas.

NOTAS

[1] The views expressed in this paper are solely those of its authors and do not reflect the views or policy of the Portuguese Task Group for the Extension of the Continental Shelf or the Secretary of State of the Portuguese Government.

[2] Summary of the paper presented at the Institute of Higher Military Studies, on 21 February 2013, during the seminar "The Portuguese Interest in the Atlantic Basin" [O Interesse Português na Bacia do Atlântico], jointly organized with the Research Line in Maritime Affairs (LIAM - Maria Scientia) at the Institute of Political Studies of the Portuguese Catholic University.

[3] For example, the *Convention on Nature Protection and Wildlife Preservation in the Western Hemisphere*, made in Washington, D.C., on 12 October 1940, entered into force on 30 April 1942, published at 161 UNTS 193. Article 2(1) provides that: "The Contracting Governments will explore at once the possibility of establishing in their territories national parks, national reserves, nature monuments, and strict wilderness reserves as defined in the preceding article. In all cases where such establishment is feasible, the creation thereof shall be begun as soon as possible after the effective date of the present Convention."

[4] For example, the *Convention on Wetlands of International Importance Especially as Waterfowl Habitat*, made in Ramsar, Iran, on 2 February 1971, entered into force on 21 December 1975, amended by the Protocol of 3 December 1982 and Amendments of 28 May 1987, published at 996 UNTS 245. Article 2(1) provides that: "Each Contracting Party shall designate suitable wetlands within its territory for inclusion in a List of Wetlands of International Importance, hereinafter referred to as "the List" which is maintained by the bureau established under Article 8. The boundaries of each wetland shall be precisely described and also delimited on a map and they may incorporate riparian and coastal zones adjacent to the wetlands, and islands or bodies of marine water deeper than six metres at low tide lying within the wetlands, especially where these have importance as waterfowl habitat." Also see the *Convention for the Protection of the World Cultural and Natural Heritage*, made in Paris, on 16 November 1972, entered into force on 17 December 1975, published at 1037 UNTS 151. Article 11(1) provides that: "Every State Party to this Convention shall, in so far as possible, submit to the World Heritage Committee an inventory of property forming part of the cultural and natural heritage, situated in its territory and suitable for inclusion in the list provided for in paragraph 2 of this Article. This inventory, which shall not be

considered exhaustive, shall include documentation about the location of the property in question and its significance."

- [5] The *International Convention for the Prevention of Pollution from Ships*, made in London, on 2 November 1973, modified by the Protocol of 1978, entered into force on 2 October 1978, 1340 UNTS 184 [MARPOL 73/78]. Certain Annexes to MARPOL 73/78 define "special area" in relation with the kind of pollution referred to in the Annex. Annexes I (Regulations for the Prevention of Pollution by Oil), II (Regulations for the Control of Pollution by Noxious Liquid Substances in Bulk), IV (Prevention of Pollution by Sewage from Ships), V (Prevention of Pollution by Garbage from Ships) and VI (Prevention of Air Pollution from Ships), refer to "a sea area where for recognized technical reasons in relation to its oceanographical and ecological condition and to the particular character of its traffic the adoption of special mandatory methods for the prevention of sea pollution by oil is required." PSSAs are defined as "an area that needs special protection through action by IMO because of its significance for recognized ecological, socio-economic, or scientific attributes where such attributes may be vulnerable to damage by international maritime activities." See International Maritime Organization [IMO] IMO Resolution A. 720(17), *Guidelines for the Designation of Special Areas and the Identification of Particularly Sensitive Sea Area*, 6 November 1991, consolidated and revised by IMO Resolution A. 982(24), *Revised Guidelines for the identification and designation of Particularly Sensitive Sea Area*, 1 December 2005; and IMO Resolution A. 927(22), *Guidelines for the Designation of Special Areas under MARPOL 73/78 and Guidelines for the*

Identification and Designation of Particularly Sensitive Sea Areas, 29 November 2001. Also see IMO Resolution A. 885(21), *Procedures for the Identification of Particularly Sensitive Sea Areas and the Adoption of Associated Protective Measures and Amendments to the Guidelines contained in Resolution A. 720 (17)*, 25 November 1999. The *Convention for the Protection of the Marine Environment in the North-East Atlantic*, made in Paris, on 22 September 1992, entered into force on 25 March 1998 [OSPAR], OSPAR Recommendation 2003/3 on a Network of Marine Protected Areas, as amended by OSPAR Recommendation 2010/2, defines "marine protected area" as "an area within the maritime area for which protective, conservation, restorative or precautionary measures, consistent with international law have been instituted for the purpose of protecting and conserving species, habitats, ecosystems or ecological processes of the marine environment."

- [6] The *United Nations Convention on the Law of the Sea*, made in Montego Bay, on 10 December 1982, entered into force 16 November 1994, published at 1833 UNTS 3 [UNCLOS].
- [7] IMO, *Report of the Legal Committee on the Work of its Eighty-Seventh Session*, 23 October 2003, paras. 194-203 (LEG 87/WP.3); United Nations General Assembly, *Report of the Ad Hoc Open-ended Informal Working Group to Study Issues Relating to the Conservation and Sustainable Use of Marine Biological Diversity Beyond Areas of National Jurisdiction*, 20 March 2006, paras. 22-31 (A/61/65); OSPAR, *The North-East Atlantic Environment Strategy, Strategy of the OSPAR Commission for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic 2010-2020*, (OSPAR Agreement 2010-3); Meeting of the Conference of the Parties, Decisions

- X/29, VII/5, and IX/20, *Report of the Expert Workshop on Scientific and Technical Guidance on the use of Biogeographic Classification Systems and Identification of Marine Areas Beyond National Jurisdiction in Need of Protection*, 11 January 2010 (UNEP/CBD/SBSTTA/14/INF/4), and *Report of the Expert Workshop on Scientific and Technical Aspects Relevant to Environmental Impact Assessment in Marine Areas Beyond National Jurisdiction*, 8 March 2010, (UNEP/CBD/SBSTTA/14/INF/5); United Nations Environment Programme, *High Seas MPAs: Regional Approaches and Experiences [Side Event]*, 12th Global Meeting of the Regional Seas Conventions and Actions Plans, Bergen, Norway, 20th – 22nd September 2012, ref. UNEP (DEPI)/RS.12/INF.6.RS.
- [8] Article 87 of UNCLOS.
- [9] Article 192 of UNCLOS provides that “States have the obligation to protect and preserve the marine environment”. However, Article 193 establishes that “States have the sovereign right to exploit their natural resources pursuant to their environmental policies and in accordance with their duty to protect and preserve the marine environment” (emphasis added). Also see Articles 1 and 3 of the Convention on Biological Diversity, made in Rio de Janeiro, on 5 June 1992, entered into force on 29 December 1993, 1760 UNTS 79.
- [10] Articles 117 and 118 of UNCLOS. Article 194(5) of UNCLOS, similar to article 192, does not make any distinction regarding maritime areas within or beyond maritime jurisdiction.
- [11] A list of MARPOL-special areas is available at <<http://www.imo.org/OurWork/Environment/PollutionPrevention/SpecialAreasUnderMARPOL/Pages/Default.aspx>>.
- [12] A list of PSSAs is available at <<http://www.imo.org/OurWork/Environment/PollutionPrevention/PSSAs/Pages/Default.aspx>>. Recently, Saba Bank (Caribbean) was designated as a PSSA, at <<http://www.imo.org/MediaCentre/PressBriefings/Pages/42-MEPC-64.aspx>>.
- [13] Article 211(6) of UNCLOS. The reference to “the competent international organization” included in several provisions of UNCLOS is generally accepted as referring to the IMO. See IMO, *Implications of the United Nations Convention on the Law of the Sea for the International Maritime Organization, Study by the Secretariat of the International Maritime Organization (IMO)*, 19 January 2012, (I:\LEG\MISC\7.doc).
- [14] Another example is the *Montreal Guidelines for the Protection of the Marine Environment Against Pollution from Land-based Sources*, (Decision 13/18/II of the Governing Council of UNEP, 24 May 1985), or the UNEP Regional Seas Program, see <<http://www.unep.org/regionalseas/>>; or the Manado Ocean Declaration, see <<http://www.cep.unep.org/news-and-events/manado-ocean-declaration-adopted-at-world-ocean-conference-oceanstates-eye-copenhagen>>.
- [15] “Conscious that the problems of ocean space are closely interrelated and need to be considered as a whole.”
- [16] These principles include, for example, the protection and preservation of the marine environment, prevention of transboundary harm, principle of cooperation, the common heritage of mankind regarding the Area, the use of best scientific knowledge, the polluter-pays principle, the ecosystem approach, the precautionary principle, the environmental impact assessment, and the principle of sustainable development.

- On ocean governance, see Philip Allot, "Mare Nostrum: a new international law of the sea" 86 *American Journal of International Law* (1992), pp. 764-787; Laurence Juda and Timothy Hennessey, "Governance profiles and the management of the uses of large marine ecosystems" 32 *Ocean Development and International Law* (2001), pp. 43-69; Marti Koskenniemi, "International legislation today: limits and possibilities" 23 *Wisconsin International Law Journal* (2005), pp. 61-92; Louise La Fayette, "The role of the United Nations in international ocean governance" David Freestone, Richard Barnes and David Ong (eds.), *The Law of the Sea: Progress and Prospects* (Oxford, Oxford University Press, 2006).
- [17] Final Statement of the Ministerial Meeting of the OSPAR Commission, Sintra, 22 - 23 July 1998, Annex 45 Ref. § B-10.2
- [18] OSPAR Recommendation 2003/03 on Network of Marine Protected Areas adopted by OSPAR 2003 (OSPAR 03/17/1, Annex 9), amended by OSPAR Recommendation 2012/2 (OSPAR 10/23/1, Annex 7). The purpose of this Recommendation, as amended, is to continue the establishment of the OSPAR Network of MPAs and to ensure that by 2012 it is ecologically coherent and that by 2016 it is well managed, and that the relevant Contracting Party should ensure, amongst others, that areas selected and reported to the OSPAR Commission before 30 June 2010 management measures, if not in place at the time of establishment, are implemented, at the latest, by 2016, and to ensure that for any area selected and reported to the OSPAR Commission after 30 June 2010 management measures, if not in place at the time of establishment, are implemented, at the latest, five years after its designation.
- [19] On the Rainbow Hydrothermal Vent Field, see M. Chantal Ribeiro, "The 'Rainbow': the first national marine protected area proposed under the high seas" 25 *International Journal of Marine and Coastal Law* (2010), pp. 183-207.

References

A. Boyle, "The Rio Convention on Biological Diversity", C. Redgwell and M. Bowman (eds.), *International Law and the Conservation of Biological Diversity* (The Hague, Kluwer, 1995), pp. 33-49.

A. Chircop "Particularlry sensitive sea areas and international navigation rights: trends, controversies and emerging issues", I. Davies (ed), *Issues in International Commercial Law* (Aldershot, Ashgate Publishing, 2005), pp. 217-242.

A. Chircop, et al., "Governance of marine protected areas in East Africa: a comparative study of Mozambique, South Africa, and Tanzania" 41 *Ocean Development and International Law* (2010), pp. 1-33.

A. Merialdi, "Legal Restraints on Navigation in Marine Specially Protected Areas" Tullio Scovazzi (ed.), *Marine Specially Protected Areas: The General Aspects and the Mediterranean Regional System* (The Hague, Kluwer, 1999), pp. 29-43.

B. Cincin-Sain and S. Belfiore, "Linking marine protected areas to integrated coastal management: a review of theory and practice" 48 *Ocean and Coastal Management* (2006), pp. 847-868.

C.E. Ehler "Integrating management of marine protected areas with coastal and ocean governance: principles and practices" 48 *Ocean and Coastal Management* (2006), pp. 843-846.

- C. Ehler** and **F. Douvere**, *Marine Spatial Planning: A Step-by-Step Approach toward Ecosystem-based Management*, edited by Rachel Dahl (UNESCO IOC: 2009).
- D. Freestone**, "Specially Protected Areas and Wildlife in the Caribbean: the 1990 Kingston Protocol to the Cartagena Convention" 5 *International Journal of Estuarine and Coastal Law* (1990), pp. 396- 416.
- D. Freestone**, "The conservation of marine ecosystems under international law" in M. Bowman and C. Redgwell (eds.), *International Law and the Conservation of Biological Diversity* (London, Kluwer, 1996), pp. 91-107
- E.J. Molenaar**, "Managing biodiversity beyond national jurisdiction" 22 *International Journal of Marine and Coastal Law* (2007), pp. 89-124.
- E.L. Miles**, "Concepts, approaches, and application in sea use planning and management" 20 *Ocean Development and International Law* (1989), pp. 213-238.
- G. Kelleher**, et al., *A Global Representative System of Marine Protected Areas: Volume 1: Antarctic, Arctic, Mediterranean, Northwest Atlantic, Northeast Atlantic and Baltic* (The World Bank, Washington, DC, 1995).
- G. Kelleher** (ed.), *Guidelines for Marine Protected Areas* (International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources, Gland, Switzerland and Cambridge, UK, 1999).
- G. Peet**, "Particularly sensitive sea areas – a documentary history" 9 *International Journal of Marine and Coastal Law* (1994), pp. 469-506.
- H. Thiel**, "Approaches to the establishment of protected areas on the high seas" A. Kirchner (ed.), *International Marine Environmental Law* (The Hague, Kluwer, 2003), pp. 169-192.
- J. Roberts**, et al., "The Western European PSSA: a 'politically sensitive sea area'" 29 *Marine Policy* (2005), pp. 431-440.
- J. Roberts**, *Marine Environment Protection and Biodiversity Conservation: The Application and Future Development of the IMO's Particularly Sensitive Sea Area Concept* (Berlin, Springer, 2007).
- J. Roberts**, et al., "Area-based management on the high seas: possible application of the IMO's particularly sensitive sea area concept" 25 *International Journal of Marine and Coastal Law* (2010), pp. 483-522.
- K. Gjerde**, "IMO-IMO approves protective measures for Cuba's Particularly Sensitive Sea Area in the Sabana-Camaguey Archipelago" 14 *International Journal of Marine and Coastal Law* (1999), pp. 415-422.
- K. Gjerde**, "High seas marine protected areas" 16-3 *International Journal of Marine and Coastal Law* (2001), pp. 515-528.
- K. Gjerde**, et al., "Marine spatial planning in the high seas" 32 *Marine Policy* (2008), pp. 832-839.
- K. Gjerde** and **D. Freestone** (eds.), "Particularly Sensitive Sea Areas – an important environmental concept at a turning point" 9 *International Journal of Marine and Coastal Law* (1994), pp. 431-578
- K.L. Cochrane**, "Marine protected areas as management measures: tools or toys?" M.J. Nordquist, R. Long, T.H. Heider and J.N. Moore (eds.), *Law, Science and Ocean Management* (Leiden, Martinus Nijhoff, 2007), pp. 701-737.
- L. Coad**, et al., *State of the World's Protected Areas 2007: An Annual Review of global Conservation Progress* (Cambridge, UNEP-WCMC, 2008).
- L. de La Lafayette**, "The marine environment protection committee: the conjunction of the

law of the sea and international environmental law" 16 International Journal of Marine and Coastal Law (2001), pp. 155-238.

M. Chantal Ribeiro, "The 'Rainbow': the first national marine protected area proposed under the high seas" 25 International Journal of Marine and Coastal Law (2010), pp. 183-207.

M. J. Kachel, *Particularly Sensitive Sea Areas: The IMO's Role in Protecting Vulnerable Marine Areas* (Springer, Berlin, 2008).

R. Wolfrum, "The protection and management of biological diversity" F.L. Morrison and R. Wolfrum (eds.), *International, Regional and National Environmental Law* (The Hague, Kluwer, 2000), pp. 355-372.

R. Wolfrum and **N. Mats**, "The interplay of the United Nations Convention on the Law of the Sea and the Convention on Biological Diversity" 4 Max Planck Yearbook of United Nations Law (2000), pp. 445-480.

Rosemary Rayfuse and **Robin Warner**, "Securing a sustainable future for the oceans beyond national jurisdiction: the legal basis for an integrated cross-sectoral regime for high seas governance for the 21st century" 23 International Journal of Marine and Coastal Law (2008), pp. 399-421.

S. Iudicello and **M. Lytle**, "Marine biodiversity and international law: instruments and institutions that can be used to conserve marine biological diversity internationally" 8 Tulane Environmental Law Journal (1994), pp. 123-161.

S. Kaye, "Implementing High Seas Biodiversity Conservation: Global Geopolitical Considerations" 28 Marine Policy (2004), pp. 221-226.

S. Wells, et al., "Towards the 2012 marine protected area targets in Eastern Africa" 50 Ocean and Coastal Management (2007), pp. 67-83.

T. Scovazzi, Marine specially protected areas under international law *Marine Specially Protected Areas: The General Aspects and the Mediterranean Regional System* (The Hague, Kluwer, 1999), pp. 17-28.

T. Scovazzi, "The Mediterranean marine mammals sanctuary" 16 International Journal of Marine and Coastal Law (2001), pp. 132-145.

T. Scovazzi, "Marine protected areas on the high seas" 19-1 International Journal of Marine and Coastal Law (2004), pp. 1-17.

[» voltar ao Sumário](#)



A importância da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos

The importance of the International Seabed Authority

Professor Doutor Pedro Madureira

Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental; Legal and Technical Commission of the International Seabed Authority; Dep. Geociências da Universidade de Évora e Centro de Geofísica de Évora.

Resumo

A Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, nascida ao abrigo da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, é responsável pela criação de regras, normas e procedimentos tendo em vista a gestão dos recursos minerais marinhos que ocorrem na Área. Entre os recursos de maior interesse, destacam-se os nódulos e os sulfuretos polimetálicos, bem como as crostas ferromanganesíferas. Até ao momento existem regulamentos para a pesquisa e prospeção destes três tipos de recursos minerais, tendo-se já iniciado a discussão sobre aquele necessário ao enquadramento das atividades de exploração. Todas estas atividades devem ser desenvolvidas tendo em conta a preservação do ambiente marinho e dos ecossistemas mais frágeis, de acordo com as obrigações estabelecidas na Convenção.

Portugal é um país detentor de uma extensa plataforma continental com ocorrências conhecidas dos principais tipos de recursos minerais marinhos. O valor económico destes últimos é ainda potencial, sendo necessário proceder a uma inventariação sistemática da extensão e teores daqueles depósitos. Nesse sentido, algumas das boas práticas emanadas da Autoridade podem servir de base para a futura exploração do Mar Português.

Palavras chave: Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, Recursos Minerais, Ambiente Marinho.

1. The International Seabed Authority

The International Seabed Authority (ISA) was created in 1994, upon the entry into force of the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea (hereafter referred to as the Convention) and following the adoption of

the so-called "1994 Agreement". Its headquarters are located in Kingston, Jamaica, where ISA meetings are held annually since 1996. The main organs of the ISA are the Secretariat, the Assembly and the Council. The latter is the executive organ, being assisted by the Legal and Technical Commission and the Finance Committee. The

ISA is an autonomous organization through which States Parties to the Convention organize and control activities in the Area in accordance with Article 156 of the Convention. These activities are governed by the provisions settled in Part XI and Annex III of the Convention, particularly with a view to administering the resources of the Area (Article 157 of the Convention). The Area itself corresponds to “the seabed and the ocean floor and subsoil thereof, beyond the limits of national jurisdiction” (Article 1.1 (1)). Spatially, it is constrained by the outer limits of the continental shelf of coastal states as defined in Article 76 and Annex II of the Convention. According to Article 76 “the continental shelf of a coastal State comprises the seabed and subsoil of the submarine areas that extend beyond its territorial sea throughout the natural prolongation of its land territory to the outer edge of the continental margin, or to a distance of 200 nautical miles from the baselines from which the breadth of the territorial sea is measured where the outer edge of the continental margin does not extend up to that distance”.

2. The marine mineral resources

As stated in Article 133 (a) of the Convention “Resources” under the Area regime means “all solid, liquid or gaseous mineral resources in situ in the Area at or beneath the seabed (...)”. In the Area, the most promising mineral resources to be exploited in a short to medium-term are: polymetallic nodules, polymetallic sulphides and ferromanganese crusts. The former were first discovered in the second half of the XIX century and were recognized as a potential source of nickel, copper, cobalt and manganese after the 1960s (Rona, 2008 and references therein). The latter has gained interest as a cobalt rich resource

and, more recently, as a possible source for Rare Earth Elements (REE) capable of supplying global needs (Hein, 2012). Marine deposits of polymetallic sulphides, first discovered in 1979, constitute a valuable potential resource of copper, zinc, lead and gold, and will soon be exploited in some Exclusive Economic Zones (EEZs) of the Pacific Ocean. The importance of these marine mineral resources follows the increasing demand of western societies to change the growth paradigm towards a green economy. While leading to an increase in efficiency and use of renewable energy sources, the latter will also increase metal needs at a global scale. This is easily predicted regarding the production of hybrid and electric cars, wind turbines, solar panels, superconductors and super alloys. Some base metals (like copper) are becoming depleted on land-based deposits and present-day market prices make the search for marine minerals more attractive.

There are several reasons to consider seabed mining more advantageous when compared to land mining. Land-based mines commonly require the removal of large amounts of barren overburden rock, leaving a significant footprint in the landscape. Conversely, most marine mineral deposits sit at the seabed with little or no overburden to remove. Polymetallic nodules are potatoes sized concretions formed mostly by hydrogenous and biological processes leading to the precipitation of concentric layers of iron and manganese hydroxides around a core (Morgan, 2012). The nodules lie on the sea-bottom sediment, generally half buried, at depths over 4,000-5,000 m. Ferromanganese crusts are mostly composed by manganese oxides and amorphous iron oxyhydroxides that precipitate directly from cold seawater, forming pavements on hard-rock substrates on the flanks and summit of submarine seamounts (e.g. Hein, 2000). They are found at

water depths of about 400-4,000 m, but the thickest crusts (up to 25 cm thick in the Pacific ocean) typically occur at depths between 800 and 2,500 m. Polymetallic sulphides of copper, zinc, and lead precipitate at hydrothermal vents (the so-called black smokers) when high-temperature fluids (heated beneath the oceanic crust and up to 400 °C) ascend and mix with the cold surrounding seawater (e.g. Herzig and Petersen, 2000). These deposits are related with ocean spreading centres at water depths generally lower than 3,500 m.

Since its foundation the ISA has so far elaborated three sets of regulations governing prospecting and exploration for polymetallic nodules (adopted in 2000), polymetallic sulphides (adopted in 2010) and ferromanganese crusts (adopted in 2012). Contracts for exploration are approved for a period of 15 years, but following the end of the first contracts for exploration of polymetallic nodules in the Pacific, signed in 2001, the ISA is scheduling a work plan to be able to present an exploitation code by 2015.

3. The protection of the marine environment

The set of rules, regulations and procedures adopted for prospecting, exploration and exploitation of marine minerals in the Area - as the common heritage of mankind (Article 136 of the Convention) - must take into account the effective protection and preservation of the marine environment (Article 145 of the Convention). Since there is broad consensus in that the current stage of knowledge prevents any definite risk assessment of the effects of large-scale seabed mining (e.g. Van Dover, 2010), contractors are required to collect oceanographic and environmental baseline data as an integral

part of their exploration programs. The type of baseline data to be collected and the methods used to do it should be revised from time to time in order to incorporate state of the art scientific knowledge, technology and best environmental practices. Contractors are compelled to present a preliminary assessment of the possible impact of the proposed exploration activities on the marine environment. This includes mining tests, which would be used to assess and evaluate their impacts on the marine environment prior to the issue of licenses for mineral exploitation. The Authority and sponsoring States are also engaged to apply a precautionary approach, as reflected in principle 15 of the Rio Declaration.

4. Marine mineral resources in the Portuguese Continental Shelf

Mineral resources such as those previously described are also known to occur in the Portuguese outer continental shelf. Polymetallic sulphides are illustrated by the Rainbow and Moytirra hydrothermal vents, respectively located to the south and north of the Azores archipelago. Rainbow was first discovered in the 1996 following the French American Ridge Atlantic (FARA) program (German et al., 1996), being imaged for the first time in 1997 during the FLORES cruise (Fouquet et al., 1997). Moytirra was recently discovered in 2011 during an Irish/UK VENTuRE survey. Ferromanganese crusts were first systematically described and studied following the METEOR cruise in 2003 (Muiños, 2008), but direct observation from ROV dives and the identification of their occurrence at a broader scale result from the oceanographic campaigns promoted by the EMEPC under the scope of the project for the extension of the continental shelf (Conceição,

2012). Despite the existence of a favorable geologic setting for the occurrence of polymetallic nodules in the continental shelf west of Madeira Island, no material evidence was found.

In order to turn mineral resources with economic potential into mineral reserves, systematic prospection surveys must carry on. In this regard, information and documents issued by the ISA constitute a valuable source of best practices, which should be considered in the future exploitation of the continental shelf.

References

Conceição, P. (2012). Crostas de Fe-Mn na cadeia de Montes Submarinos do Great Meteor. Workshop on exploration and exploitation of deep-sea mineral resources. May 25th, Évora, Portugal.

German, C.R. et al. (1996). The Rainbow hydrothermal plume, 36°15'N, MAR. *Geophys Res Lett* 23(21): 2979-2982.

Fouquet, Y. et al. (1997). Discovery and first submersible investigations on the Rainbow hydrothermal field on the MAR (36°14 N). *Eos Trans. Am. Geophys. Union* 78 (46): 832.

Hein, J. (2000). Cobalt-Rich Ferromanganese Crusts: global distribution, composition, origin and research activities. *ISA Technical Study: No. 2*, 36-89.

Hein, J. (2012). Prospects for Rare Earth Elements from marine minerals. *ISA Briefing Paper 02/12*.

Herzig, P.M. and Petersen, S. (2000). Polymetallic massive sulphide deposits at the modern seafloor and their resource potential. *ISA Technical Study: No. 2*, 7-36.

Lynch, P. (2011). Towards the development of a national regulatory framework for deep sea mining in the Cook Islands.

Morgan, C. (2012). A geological model of polymetallic nodule deposits in the Clarion-Clipperton Fracture Zone. *ISA Briefing Paper 01/12*.

Muiños, S. B., M. Frank, C. Maden, J. R. Hein, T. van de Flierdt, S. M. Lebreiro, L. Gaspar, J. H. Monteiro, and A. N. Halliday (2008), New constraints on the Pb and Nd isotopic evolution of NE Atlantic water masses, *Geochim. Geophys. Geosyst.*, 9, Q02007, doi:10.1029/2007GC001766.

Rona, P. A. (2008). The changing vision of marine minerals. *Ore Geology Reviews*, 33, 618-666.

Van Dover, C. L. (2010). Mining seafloor massive sulphides and biodiversity: what is the risk? *ICES Journal of Marine Science*, doi:10.1093/icesjms/fsq086.

[» voltar ao Sumário](#)



Conclusões do Seminário “O interesse português na bacia do Atlântico”

Elaboradas por equipas IESM e LIAM, de que fizeram parte: Doutora Sandra Pereira; Mestre Sérgio Alves de Carvalho; CTEN EN-AEL Marques Prates; CTEN AN Filipe Mendes; MAJ CAV Rebola Mataloto; MAJ INF Luis Barreira; MAJ ADMAER Ferreira Nunes; MAJ CAV GNR Manuel Ferreira.

As palavras de José Régio

“ ...

Ai mar dos mares, meu mar

Se não me vens cá buscar

Nenhum remédio me vale

Nenhum remédio me vale

Nem chega a remediar

...”

trazidas pela Professora Doutora Maria da Glória sublinham o “Interesse Português na Bacia do Atlântico” e foram luz nos trabalhos deste seminário.

Subordinada ao tema «O mar: de recurso a instrumento de afirmação nacional», a primeira sessão, conduzida pelo Almirante Vieira Matias, focou-se em dois pilares essenciais para ativação do poder do Estado no mar: a segurança e a economia do mar, incorporando ainda um olhar sobre o Direito como instrumento comum a todos os pilares na defesa dos interesses no mar.

Na sua intervenção, o Almirante Cajarabille frisou a necessidade de um planeamento estratégico próprio da segurança do mar, como subsistema da segurança nacional, como forma de contribuir de forma estruturada para encontrar caminhos na procura de maior eficiência e eficácia no cumprimento das suas funções específicas. Acrescentou igualmente a ideia de que a segurança no mar é inseparável da economia

do mar, garantindo a confiança para que a exploração do mar e a proteção dos recursos seja uma realidade e confira resistência face aos fatores de perturbação do sistema. Perante os desafios presentes e futuros, alguns dos quais indelevelmente associados à futura extensão da plataforma continental, Portugal deve impor-se nos fora internacionais como um grande país marítimo e não como um pequeno país continental, gerindo dessa forma no plano externo os diferentes interesses que possui no domínio marítimo.

O Professor Eduardo Lopes Rodrigues, reforçando a importância crucial do conhecimento como elemento que capacita o exercício de soberania no mar (que já antes fora mencionada pelo Almirante Cajarabille), frisou que a economia do mar é um elemento fundamental do poder marítimo e que economia do mar e poder marítimo reforçam-se mutuamente.

Nesta perspetiva, lembrou a necessidade de ultrapassar o défice universitário na produção de conhecimento científico sobre o mar, fragilidade que se exprime, por exemplo na inexistência de uma cadeira sobre a economia do mar. Este domínio de conhecimento é, na sua opinião, tanto mais importante quanto a capacidade de ter dimensão na economia do mar (por oposição à dimensão reduzida de hoje, representando apenas 2% do PIB nacional enquanto que noutros países atinge os 6%) constitui um fator de exercício de soberania, contribuindo para dissipar os

riscos que um desinvestimento pode acarretar em termos de cedência perante pressões e interesses de outros Estados. O desafio da autonomia científica da economia do mar equivale, neste sentido, ao desafio de colocar a ciência ao serviço do desenvolvimento da economia marítima, tendo sido apontadas várias linhas prioritárias de investigação a seguir. Referindo que os dois fatores críticos para participar nas cadeias de valor transnacionais são a escala e a competitividade, o Prof. Lopes Rodrigues frisou a importância de trazer a Europa e os estudos europeus para dentro da economia do mar, envolvendo esta perspetiva naquela que apelidou ser a «batalha pelo desenvolvimento da economia do mar».

Descrevendo detalhes sobre o processo de submissão do pedido de alargamento da plataforma continental às Nações Unidas, a Dra. Fátima de Castro Moreira sublinhou a importância do Direito como instrumento essencial para salvaguarda dos interesses de Portugal. Mencionando que o alargamento da plataforma continental tem associadas vantagens do ponto de vista estratégico (reforço da centralidade atlântica, criação de riqueza para várias gerações e reforço de prestígio internacional), mas também responsabilidades acrescidas (necessidade de segurança, investimento no conhecimento e exploração sustentada), o Direito surge neste contexto como ferramenta indispensável à proteção dos recursos e áreas marinhas que poderão alavancar a economia do mar nacional.

Assistiu-se, posteriormente, à segunda sessão do seminário, subordinada ao tema “O mar vetor de poder e de segurança no atlântico”, moderada pela Professora Doutora Maria Francisca Saraiva.

O Almirante Reis Rodrigues trouxe à discussão “O poder naval na bacia do

Atlântico. Atualidade e futuro” onde começou por apontar alguns erros do passado recente e uma avaliação das interdependências resultantes da globalização. Analisou a situação naval do “lago Atlântico”, referindo que a Norte os EUA reduziram o número de navios e reorientaram o seu esforço para a região Ásia-Pacífico enquanto a Rússia tenta reorganizar a sua marinha. No que se refere ao Atlântico Sul, região de origem e movimento de recursos e onde a pirataria já se manifestou. Apenas a África do Sul, a Argentina e o Brasil dispõem marinhas organizadas e credíveis, sendo que este último tem em curso um processo de reequipamento naval que visa proteger os seus recursos e lhe confere uma autonomia estratégica regional.

Apresentou os desafios de futuro destacando o degelo do Ártico e o que daí resulta, nomeadamente a exploração de recursos, novos fluxos de navegação da marinha mercante, entre outros. Como tendências, apontou a falta de convergência da vontade política, o rápido aparecimento de atores com agendas próprias, novas conceções de poder naval e a procura de soluções no seio da UE. Concluiu referindo que nesta organização existe a possibilidade de encontrar soluções multilaterais que garantam o poder naval necessário para colmatar a alteração de prioridades dos EUA na região.

No seguimento da temática, o Capitão-Tenente Rodrigues Pedra trouxe a questão “Que segurança marítima? A abordagem da UE”. Enquadrando a maritimidade europeia, começou por referir a importância do transporte marítimo na união e o facto de metade do PIB e população europeia se encontrar junto ao mar, o que consubstancia a necessidade de segurança marítima para a economia da UE. Assim, as ameaças à segurança marítima são encaradas como ameaças à segurança dos Estados-membro e à própria UE.

Assumindo que sem paz e segurança não é possível um desenvolvimento sustentável, a UE procura desenvolver mecanismos de segurança marítima que visam o melhoramento de atividades de vigilância e a interoperabilidade dos meios disponibilizados pelos Estados.

A nível nacional, o Tenente-Coronel Cordeiro Araújo apresentou o “Poder Aeronaval. Uma visão para Portugal”. A sua reflexão sobre a forma como nos encontramos a desenvolver as nossas missões e as responsabilidades que resultam do aumento da plataforma continental, e conseqüente aumento dos fluxos de tráfego aéreo e marítimo, questiona as capacidades de Portugal cumprir as suas responsabilidades. Apontou como solução o reforço do poder aeronaval conjunto, sustentado em capacidades de duplo uso que permitam colmatar as dificuldades, e que permitam uma melhor interação com outras agências e departamentos, incluído as alianças e organizações internacionais.

Com “A importância geoestratégica dos Açores e da Madeira, apresentada pelo Major Falcão Escorrega, encerrou-se a segunda sessão. O conferencista destacou a localização geográfica destes arquipélagos, onde a sua centralidade funcional como porto de segurança à navegação e aos movimentos dos fluxos vitais, ficou patente. As potencialidades estratégicas passam pela coordenação e controlo do espaço marítimo e aéreo, além de garantirem profundidade estratégica ao território nacional. Reforçou a importância dos arquipélagos que podem ser utilizados numa ótica de “dissuasão inteligente”, apenas credível se for demonstrada.

Os trabalhos foram retomados com a apresentação das “Políticas e Estratégias Marítimas em Portugal e na União Europeia”, sessão moderada pelo Professor Eduardo Lopes Rodrigues. O painel da tarde foi

subordinado à temática Políticas e Estratégias. Assim, no âmbito do tema, a primeira intervenção ficou a cargo da Arquitecta Margarida Almodôvar, em substituição do CMG Fonseca Ribeiro, que proferiu uma alocução sobre “A Política Marítima Integrada Europeia e a Política Nacional para o Mar”. Para esse desiderato, dividiu a sua apresentação nos seguintes moldes: 1. Perspetivar os oceanos do futuro; 2. Formulação estratégica; 3. Instrumentos de gestão; 4. Implementação das Estratégias, 5. Desafios e Oportunidades. Relativamente à sua exposição importa eleger as seguintes ideias chave: cada vez mais o nosso oceano deve ser encarado como um espaço seguro e de enormes desafios que representam uma forma de afirmação da identidade enquanto nação marítima. Olhar para a Política Marítima Integrada como forma de proporcionar uma abordagem mais coerente das questões marítimas onde se acentue uma maior coordenação entre as diferentes áreas políticas com vista ao desenvolvimento sustentável, ao crescimento económico e à coesão social. Por outro lado, o “Crescimento Azul” que identifica cinco domínios estratégicos de intervenção enquanto pilares mais importantes do crescimento sustentável e da coesão económica e social: i) a energia azul; ii) a aquicultura; iii) o turismo; iv) os recursos minerais marinhos; v) a biotecnologia azul. Por fim, importa realçar a necessidade de fomentar a articulação, harmonização e a cooperação entre os diferentes Estados, regiões e stakeholders.

A segunda intervenção foi dedicada ao seguinte tema: Os clusters marítimos – estratégias europeias para o mar”. A temática foi apresentada pela Mestre Maria Fernandes Teixeira, da qual se destacam as seguintes ideias gerais: Em primeiro lugar, a apresentação de uma definição de cluster e a sua aplicabilidade ao setor marítimo, tendo

para isso recorrido a vários autores, dos quais se destaca Michael Porter. Num segundo momento da exposição, apresentou uma série de exemplos de clusters europeus, destacando o caso paradigmático da Holanda, pois apresenta-se como o mais robusto e com maior capacidade de renovação e resiliência face ao atual momento de crise económica. Por fim, deixou uma questão no ar, interrogando-nos se efetivamente estamos a “caminhar para um cluster marítimo europeu?”. Como notas, abordou a Rede Europeia de Clusters Marítimos – rede “informal”, fundada por iniciativa holandesa; a comunicação Blue Growth (13.09.2012) com vista ao reforço da importância do papel dos clusters marítimos; a existência de constrangimentos derivados da heterogeneidade dos clusters marítimos.

A terceira apresentação foi subordinada ao tema das Áreas Marinhas Protegidas – uma Estratégia para Portugal, tendo sido proferida pela Dra. Maria Ana Martins e pelo Doutor Vasco Becker Weinberg. A apresentação versou a lenta evolução do enquadramento legal, ocorrida desde a década de 1940; de salientar o tópico relativo à obrigação de proteção e preservação do meio marinho, presente na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 1982, e a Convenção sobre a Diversidade Biológica, 1992. Foi abordado um dos instrumentos para a implementação das Áreas Marinhas Protegidas, a Convenção para a Proteção do Meio Marinho do Atlântico Nordeste, de 1992 (Convenção OSPAR) e a necessidade de criar planos de gestão para uma utilização

sustentável da plataforma continental para além das 200mn.

A última apresentação deste painel relativa à importância da Autoridade Internacional para os Fundos Marinhos foi proferida pelo Professor Doutor Pedro Madureira, o qual caracterizou o fundo do Atlântico, em particular a sua morfologia e os recursos lá existentes. Motivado pelas necessidades crescentes de recursos minerais, manifestou a necessidade de uma mudança de paradigma na exploração dos recursos, ao afirmar que se até agora a exploração tem sido, essencialmente, de depósitos em terra, o futuro será a exploração dos oceanos. Relativamente à plataforma continental de Portugal, sabemos que existe um potencial emergente no fundo do oceano, só não se sabe quantificar essa a reserva, logo ainda não podemos falar de riqueza.

Muito está ainda em aberto, portanto, e é preciso recordar que o futuro nunca tem pontos finais. Como, com sábias palavras, nos lembrou o Professor Adriano Moreira, “Feliz na produção de heróis, de sábios, de missionários, de lideranças militares, também fomos vítimas de vícios que obrigam a ler o passivo das virtudes em O Soldado Prático de Diogo de Couto, experiente dos defeitos... e quanto a Portugal, a conclusão é que se não for ter com o Mar, o Mar virá ter com Portugal. E o mar será [então] salgado pelas lágrimas de Portugal, mas com maior dor e nenhum proveito.”

[» voltar ao Sumário](#)



Instituto de Estudos Políticos
Universidade Católica Portuguesa
Palma de Cima | 1649-023 Lisboa
Tel.: (+351) 217 214 129
Fax: (+351) 217 271 836
E-mail: secretariado.iep@iep.lisboa.ucp.pt
Web: www.iep.lisboa.ucp.pt

Linha de Investigação em Assuntos Marítimos
Instituto de Estudos Políticos
Universidade Católica Portuguesa
Palma de Cima | 1649-023 Lisboa
Tel.: (+351) 217 214 129
E-mail: investigacao.mar@iep.lisboa.ucp.pt
Web: www.iep.lisboa.ucp.pt/LIAM