

CADERNOS NAVAIS
N.º 24 – Janeiro - Março 2008

SEMINÁRIO

**UMA VISÃO ESTRATÉGICA DO MAR NA GEOPOLÍTICA
DO ATLÂNTICO**

Geoffrey Till

António Marques Bessa

António da Silva Ribeiro

Victor Lopo Cajarabille

Adriano Moreira

Carlos Ventura Soares

Pedro Borges Graça

Grupo de Estudos e Reflexão Estratégica
Edições Culturais da Marinha
LISBOA

O Grupo de Estudos e Reflexão Estratégica (GERE), foi criado pelo Despacho número 2/07, de 29 de Janeiro, do Almirante Chefe do Estado-Maior da Armada (CEMA), sucedendo ao Grupo de Estudos e Reflexão de Estratégia, já com sete anos de existência.

Ao GERE, situado na directa dependência do Almirante CEMA, incumbe, duma forma geral, a elaboração e divulgação de estudos sobre assuntos estratégicos de interesse geral e em especial para a Marinha. No âmbito das suas competências específicas, o GERE promove a publicação de matérias que tenham analogia com a sua actividade, através das colecções dos *Cadernos Navais*, editados pela Comissão Cultural da Marinha.

TÍTULO:

Uma Visão Estratégica do Mar na Geopolítica do Atlântico

COLECÇÃO:

Cadernos Navais

NÚMERO/ANO:

24/Janeiro-Março 2008

EDIÇÃO:

Comissão Cultural da Marinha

Grupo de Estudos e Reflexão Estratégica (GERE)

ISBN 978-989-8159-01-4

Depósito Legal n.º 183 119/02

EXECUÇÃO GRÁFICA: António Coelho Dias, S. A.; Tiragem: 600 exemplares

ÍNDICE

PROGRAMA	5
NOTAS BIOGRÁFICAS	7
NOTA PRÉVIA	11
BRITAIN, PORTUGAL AND MARITIME GLOBALISATION: PAST, PRESENT AND FUTURE	
- Geoffrey Till	13
UMA VISÃO GEOPOLÍTICA DO ATLÂNTICO	
- António Marques Bessa	21
UMA VISÃO ESTRATÉGICA DO MAR – PRESPECTIVAS DE ANÁLISE	
- António Silva Ribeiro	33
O MAR NO CONCEITO ESTRATÉGICO NACIONAL	
- Adriano Moreira	45
A SEGURANÇA NO MAR	
- Victor Lopo Cajarabille	55
O FACTOR AMBIENTAL NAS RELAÇÕES MARITIMAS INTERNACIONAIS	
- Carlos Ventura Soares	67
O PAPEL DAS INFORMAÇÕES ESTRATÉGICAS NA PROJEÇÃO MARÍTIMA DE PORTUGAL	
- Pedro Borges Graça	87

Seminário “UMA VISÃO ESTRATÉGICA DO MAR NA GEOPOLÍTICA DO ATLÂNTICO”

Co-organizado entre o Mestrado em Estratégia, Centro de Administração e Políticas Públicas do ISCSP e o Grupo de Estudos e Reflexão Estratégica da Marinha.

PROGRAMA

ABERTURA	HORA	ENTIDADE	
	09.30 a 10.15	Professor Doutor Fernando Ramôa Ribeiro – Reitor da Universidade Técnica de Lisboa Almirante Fernando Melo Gomes – Chefe do Estado-Maior da Armada Professor Catedrático João Faria Bilhim – Presidente do Conselho Directivo do ISCSP Professor Catedrático António Sousa Lara – Presidente do Conselho Científico do ISCSP Professor Catedrático António Marque Bessa - Presidente do Conselho Pedagógico do ISCSP Professor Catedrático Geoffrey Till – Orador convidado do King’s College “Britain, Portugal and Maritime Globalisation: Past, Present and Future”	
CONFERÊNCIAS		INTERVENÇÃO	ORADOR
	10.15 a	Uma Visão Geopolítica do Atlântico	António Marques Bessa – Professor Catedrático do ISCSP
		Uma Visão Estratégica do Mar	António da Silva Ribeiro – Capitão de Mar-e-Guerra e Professor Auxiliar Convidado do ISCSP
		Debate	
		Coffee – Break	
	13.00	A Segurança e o Mar	Victor Lopo Cajarabille – Vice-Almirante Presidente do GERE e Professor Catedrático Convidado do ISCSP
		Debate	
	13.00 a 15.00	Almoço	
	15.00 a	O Mar no Conceito Estratégico Nacional	Adriano Moreira – Professor Emérito da UTL
		O Factor Ambiental nas Relações Marítimas Internacionais	Carlos Ventura Soares - Capitão de Mar-e-Guerra e Director Técnico do Instituto Hidrográfico
	Intervalo		
17.30	O Papel das Informações Estratégicas na Projecção Marítima de Portugal	Pedro Borges Graça – Professor Auxiliar do ISCSP	
	Debate		
	Encerramento		



Notas Biográficas

Actualmente, o Professor Geoffrey Till lecciona a disciplina de Estudos Marítimos no Departamento de Estudos da Defesa do King' College, onde é também Director do Corbett Centre de Estudos de Políticas Marítimas. É também Professor Visitante da Universidade das Forças Armadas do Taiwan e Investigador Visitante do Instituto de Defesa e Estudos Estratégicos de Singapura.

As suas áreas de investigação são a História Marítima Moderna, a Estratégia e as Políticas Marítimas Contemporâneas e a Segurança na Região da Ásia-Pacífico.

Foi Professor de História no Royal Naval College e, como bolseiro da Nato, foi visiting scholar na United States Naval Postgraduate School, e mais tarde leccionou a disciplina de Assuntos Militares na United States Marine Corps University. Tem diversos trabalhos publicados, dos quais podemos destacar:

- a edição de Challenges of High Command in the Twentieth Century, publicado pela Macmillan em 2003
- Seapower: A Guide for the 21st Century, publicado pela Frank Cass em 2004
- The Development of British Naval Thinking, publicado pela Routledge em 2006

O Professor Catedrático António Marques Bessa é o coordenador do Mestrado em Estratégia do ISCSP, onde lecciona disciplinas de História, Estratégia e Geopolítica. É Doutor com Agregação do ISCSP. Escreveu diversos livros.

Foi conferencista do Instituto Superior Naval de Guerra, proferiu palestras em Geopolítica e Geoestratégica e ministrou cursos nessa grande Instituição da Marinha.

Escreveu vários artigos nos meios de comunicação social e tem diversos trabalhos publicados em revistas da especialidade, dos quais podemos destacar:

- Quem Governa, Uma análise Histórico-Política do Tema da Elite, publicado pelo ISCSP em 1993
- O Olhar do Leviathan. Uma Introdução à Política Externa dos Estados Modernos, publicado pelo ISCSP em 2001
- Elites e Movimentos Sociais, publicado pela Universidade Aberta em 2002
- O Salto do Tigre. Geopolítica Aplicada, em colaboração com Carlos Mendes Dias, publicado pela Prefácio no corrente ano de 2007.

Notas Biográficas

O Capitão de Mar-e-Guerra António Silva Ribeiro comandou vários navios da Marinha.

Especializado em Hidrografia.

Foi professor do antigo Instituto Superior Naval de Guerra e Chefe da Divisão de Planeamento do Estado-Maior da Armada.

Membro de vários organismos científicos e culturais, tendo vários livros e numerosos artigos publicados sobre temas de História, Estratégia e Relações internacionais.

É também membro do Grupo de Estudos e Reflexão Estratégica da Marinha e é professor auxiliar convidado do ISCSP, tendo o grau de mestre em Estratégia neste Instituto, onde prepara as provas de doutoramento.

O Vice-Almirante Victor Lopo Cajarabille comandou navios na Guiné Bissau e em Angola.

Especializou-se em Armas Submarinas tendo prestado serviço a bordo de fragatas no âmbito nacional e internacional.

Foi professor da Escola Naval e do antigo Instituto Superior Naval de Guerra.

Deixou este ano o cargo de Vice-Chefe do Estado-Maior da Armada, passando à situação de Reserva e assumindo a presidência do Grupo de Estudos e Reflexão Estratégica da Marinha.

Tem vários trabalhos publicados na área da Estratégia.

É também actualmente Professor Catedrático Convidado do ISCSP.

Adriano Moreira é Professor Catedrático Jubilado do ISCSP e Professor Emérito da UTL, e foi Conferencista e Professor do Instituto Superior Naval de Guerra desde 1958 até à sua extinção em 2005. É uma referência no campo da Ciência Política e das Relações Internacionais no espaço lusófono, com uma extensa bibliografia e colaboração periódica nos meios de comunicação social.

Foi Ministro, Deputado, Vice-Presidente da Assembleia da República e Presidente do Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior (desde 1998 até à sua extinção em 2007). Foi fundador da União das Comunidades de Língua Portuguesa, da Academia Internacional da Cultura Portuguesa e do Instituto D. João de Castro.

É Presidente da Academia das Ciências de Lisboa e Presidente Honorário da Sociedade de Geografia de Lisboa.

Notas Biográficas

O Capitão de Mar-e-Guerra Carlos Ventura Soares é Engenheiro Hidrógrafo, possuindo também um Mestrado em Oceanografia pela Naval Postgraduate School, Monterey, EUA.

Foi Comandante do Agrupamento de Navios Hidrográficos e Director da Escola de Hidrografia e Oceanografia do Instituto Hidrográfico.

Tem vários artigos científicos publicados em revistas da especialidade e é membro do Comité Português para a Comissão Oceanográfica Intergovernamental da UNESCO e membro da Comissão Internacional de Limites Portugal-Espanha.

Actualmente exerce o cargo de Director Técnico do Instituto Hidrográfico

Pedro Borges Graça é Professor Auxiliar do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Técnica de Lisboa, onde obteve os graus de Mestre em Estudos Africanos e de Doutor em Ciências Sociais.

É actualmente regente das disciplinas de Continente Africano, História e Projecção da Cultura Portuguesa e Informações Estratégicas.

Foi Conferencista de Relações Internacionais no Instituto de Altos Estudos da Força Aérea. Em comissão de serviço, foi Director de Departamento do Serviço de Informações Estratégicas de Defesa e Militares.

Entre os trabalhos publicados contam-se a *A Marinha e o ISCSP: Uma Relação Centenária* (2007), *O Tratamento da Informação Estratégica em Portugal* (2007), *A Identidade Nacional Portuguesa* (2005) e *Metodologia da Análise nas Informações Estratégicas* (2004).

Nota Prévia

Realizou-se em 23 de Novembro de 2007, no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (ISCSP) da Universidade Técnica de Lisboa (UTL), o Seminário "Uma Visão Estratégica do Mar na Geopolítica do Atlântico". A organização resultou de uma parceria entre o Mestrado em Estratégia e o Centro de Administração e Políticas Públicas do ISCSP e o Grupo de Estudos e Reflexão Estratégica da Marinha, ao abrigo do protocolo celebrado entre ambas as instituições em Julho de 2007.

Este protocolo culmina a estreita relação entre a Marinha e o ISCSP, que tem raízes históricas que remontam a 1906, ano da fundação, no seio do Ministério da Marinha e Ultramar, da Escola Colonial da qual o ISCSP é herdeiro directo. A cooperação entre a Marinha e o ISCSP abrange pois um vasto campo de interesses comuns no âmbito do ensino superior e universitário, nomeadamente a prossecução de projectos de investigação, pedagógicos e profissionalizantes, e de intercâmbio de docentes e especialistas.

A sessão de abertura contou com a presença na mesa do Reitor da Universidade Técnica de Lisboa, Professor Catedrático Fernando Ramôa Ribeiro, do Chefe do Estado-Maior da Armada, Almirante Fernando Melo Gomes, e dos Presidentes dos Conselhos Directivo, Científico e Pedagógico do ISCSP, Professores Catedráticos João Faria Bilhim, António de Sousa Lara e António Marques Bessa. A conferência inicial esteve a cargo do Professor Catedrático do King's College Geoffrey Till, uma referência internacional na área da Estratégia e dos Assuntos do Mar*. A assistência às comunicações dos oradores foi numerosa durante o resto do programa, de manhã e de tarde, sendo de referir especialmente a do Professor Adriano Moreira, Catedrático Jubilado do ISCSP e Emérito da UTL.

Os objectivos propostos foram plenamente atingidos, ressaltando a oportunidade evidente do Seminário quanto à importância e urgência do tratamento do tema dos Assuntos do Mar, importância e urgência essas que, nessa mesma semana, foram objecto de referência pública por parte de Sua Excelência o Presidente da República. A publicação das comunicações do Seminário representa pois um contributo para a sensibilização da sociedade portuguesa para os Assuntos do Mar, com o foco no oceano Atlântico, correspondendo a visões estratégicas nas suas várias vertentes, aplicadas também ao caso Português, no contexto da formulação governamental da designada Estratégia Nacional para o Mar.

Os Coordenadores

* Os coordenadores agradecem à Prof. Doutora Alice Trindade o apoio na tradução junto do Prof. Geoffrey Till

BRITAIN, PORTUGAL AND MARITIME GLOBALISATION: PAST, PRESENT AND FUTURE

PROFESSOR DOUTOR GEOFFREY TIIL

The sea is a dark, cold, wet and mysterious place that makes you sick. We know less about its bottom than we do about the surface of the moon. People who frequent the sea are often considered to live on fringe of society. The Greek philosopher Diogenes did not know whether to count seafarers among the living or the dead. And yet the sea has been central to human development.

This is because of four attributes of the sea, the first of which is the resources that can be drawn from the sea. These have changed. Once it was largely a question of fish; now oil, gas and other mineral resources have become important too. The news that Japan has formally resumed whaling is a reminder of the fact that man has always ruthlessly exploited the resources of the sea. The result is a crisis in fish stocks, and developing rivalry over oil and gas. The world's demand for oil resources expanding faster, some say, than the rate of new discoveries; this is bound to increase tensions, for example, between Japan and China.

The sea is also important as a means for transporting oil, and indeed all other goods. 90% of these goods are traded by sea and the volume of this trade is set to increase considerably in the future. Safeguarding this is essential as a means of sustaining the world's peace and prosperity.

Once the sea used to perform the functions of the world's internet. It was the main way for channeling information and ideas around world. If you wanted to hear about other parts of the world, or even about events in your own country, the waterfront was the place to go. Now this historic role is done electronically, but this attribute has been replaced by increasing recognition of the sea's role as a crucial environment. In ways we don't fully understand, it regulates our climate. Its health is central to the health of planet. But in 1998, the year of Expo here in Lisbon, scientists declared The Year of the Ocean in order to highlight the fact that the sea was, and sadly remains, in a state of crisis. Now for example there are 200 dead zones in the world ocean, three

times as many as two years ago.

Because these attributes of the sea have been so important, mankind has quarreled over who owns it and has used it as a source of dominion of power. This led the famous American strategist Alfred Thayer Mahan (Fig. 1), to conclude that controlling the sea allowed countries to prosper in peace and prevail in war. Basing his explanation largely on European and particularly on British history he concluded that seapower, the capacity to influence people and events by what you were able to do at or from the sea, was the chief among the merely material elements in the rise and fall of nations.

Nowadays, different arguments come into play as well. The sea is central

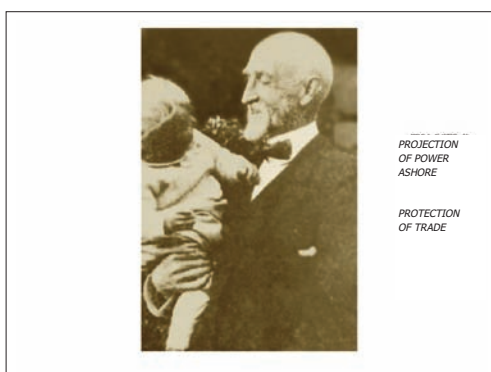


Fig. 1 - Alfred Thayer Mahan

to Globalisation (Fig. 2), surely the essential fact of contemporary international life, because everything depends on sea transportation. Because of ships like the *Emma Maersk* which is nearly a half kilometer long, and is stacked high with containers which on average go round world 8 times a year, manufacturing industry is relocating to countries in the Far East. Generally this is good all round since it raises their living standards, and keeps our costs of living down, thereby maintaining

ours. It is a particularly intense form of globalization too because we are also seeing the distribution of production, so that a thing like a lap-top gets built sequentially in a series of countries tied together by shipping.

What results therefore is a global system of countries linked by sea traffic (Fig. 3). This systemic approach reinforces the point that the sea is all joined up and needs to be looked at holistically. The Atlantic should be seen as part of a world

ocean where everywhere is connected to everywhere else, and where distance matters much less economically, politically and strategically.



Fig. 2 - Globalisation Globalisation

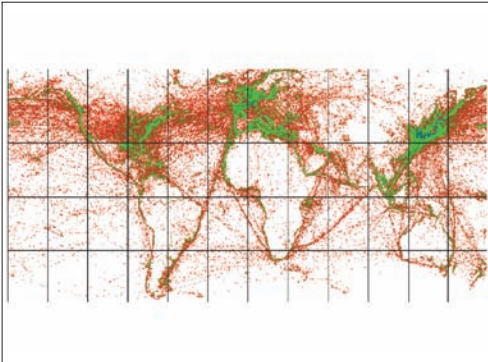


Fig. 3 – Sea traffic

ment in other disputes, such as the maritime consequences of the Iran-Iraq war of the 1980s.

The major function of navies is to defend such vulnerabilities as much as possible either by what they can do at sea, or from the sea. They defend shipping and everything that flows from it both directly at sea and, importantly, indirectly both on sea and on land by securing the conditions that make trade possible.

This leads to the four essential

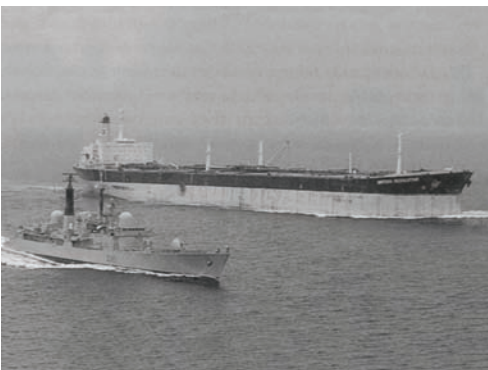


Fig. 5 – Maintaining Good Order at Sea

But Mahan made the point that this system is a vulnerable one. Disputes between different sea users, international maritime crime, resources and/or environmental degradation can all put the capacity to use the sea freely at risk. And of course the system (Fig. 4) can be attacked deliberately by those who oppose the system. It can also be damaged incidentally by its involve-

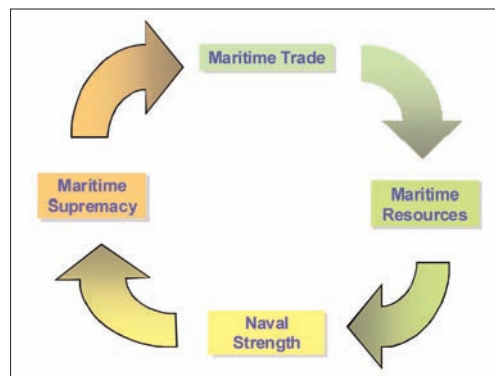


Fig. 4 – Maritime system

tasks of the post-modern navy. By this I mean contemporary navies which do not take each other as a benchmark of what they need to do. For them old fashioned peer competition replaced by the operational demands of system defence. The first of these is sea control. The focus these days is mainly in the littoral not the open ocean; such littoral sea control allows shipping to be defended where it is at its most vulnerable and enables naval influence to be projected ashore. It is an

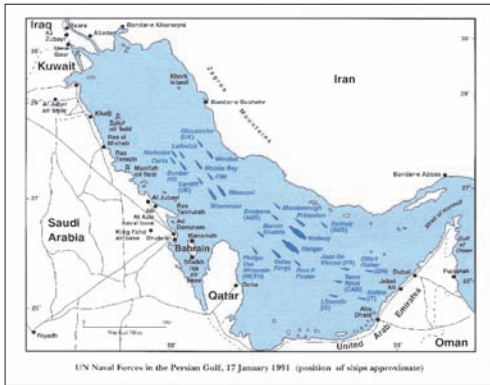


Fig. 6 – Perspective of power ashore

against everything that might threaten it. This includes such threats as piracy, illegal fishing, arms, drugs and people smuggling, international terrorism etc.

The third such necessity is the projection of power ashore (Fig. 6) against things that threaten the system. In the United States and Europe this has led to an 'expeditionary impulse' manifesting itself operationally and in force structure. This is expensive so is usually conducted in coalition with allies. Here Portugal with its LPD and escort ships is following the clear European trend of developing an independent expeditionary capability on the one hand, and working with its allies on the other.

Maintaining a maritime consensus (Fig. 7) to do what is necessary in common defence of the system, the fourth and last of the naval necessities is crucial to all of this. To some extent this kind of fraternity of the sea comes naturally, but it has to be worked for as well. Coalition-building of this sort shows that naval diplomacy is not just a matter of deterring adversaries from doing what they want to do or compelling them to do what they don't want to do, but also of influencing the behavior of their allies. Portugal, like Britain, puts a high value on the maintenance of the Atlantic as a bridge to the United States as a key strategic ally. This is in the tradition of a relationship between Britain and Portugal that goes back to the 1386 Treaty of

inclusive not an exclusive concept. It is a question of Making the sea free for all forms of legitimate use. It is a question of 'controle' in the French sense of the word with the extra 'e' a matter of supervision rather than dominion.

Maintaining Good Order at Sea (Fig. 5), the second of the four postmodern naval necessities is about safeguarding the free and legitimate use of the sea by acting

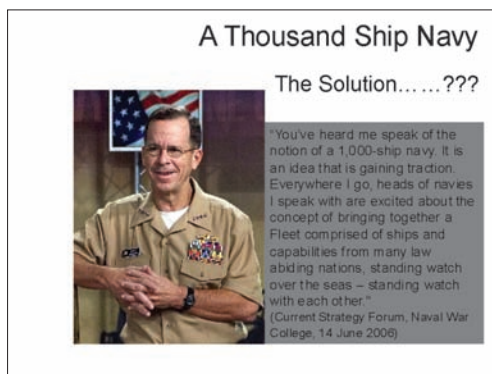


Fig. 7 - Maintaining a maritime consensus

Windsor. Warships are uniquely useful; for this as governments can calibrate the messages they want to transmit by what is sent, its position, and it's the rules of engagements provided to its commanders. Hence the notion of the thousand ship navy, now given the rather better name of 'global maritime partnership'...the concept of system defence of navies, coastguards and agencies of maritime law enforcement working together as and when necessary in common defence of a system that benefits all.

The Tsunami relief operation, or the evacuation of civilians from Beirut last year, a good example of such an informal partnership. No-one was in charge, but it came together naturally in recognition of an urgent need and was made possible by the habit of working together.

Has Globalisation a Future?

But how safe is it for naval planners to assume that their preparations should be based on assumptions about a world order based on globalization, industrial re-location and mutual dependence? Might they not also feel that they should also prepare for a darker, bleaker world of traditional inter-state conflict as well. And how would that affect their force planning?

Globalisation itself is not of course new. The Portuguese maritime system (Fig 8) of the 15th-17th Centuries for example was a form of sea-based globalisation in which resources [spices especially] were traded in a wide-ranging transportation system that stretched from Europe to China, and which resulted in massive cultural inter-change. So valuable was this system other European states moved into the system, indeed took it over. As a result and partly because the state sought too much control over the market, the Portuguese system was followed by later European rivals, particularly the British who became who succeeded them as the central guarantor of the global order from the 18th Century until the early 20th. The British determined and established the terms of trade for what was turning into a world community. Arguably, the globalization that resulted in the late 19th Century was as advanced, in some ways even more advanced than the version we have today. Then the Americans, across the Atlantic, succeeded the British.

And this Anglo-Saxon system too was based on seapower, with the Royal Navy, and then the US Navy and their allies controlled the sea in war, supervised it in peace-time, and maintained order at sea while projecting power ashore when the conditions for trade seemed threatened. Naval power at that time was the 'virus checker' in the world system [to return to the internet analogy used earlier] , the basic means by which the world system was protected



Fig. 8 - Vasco da Gama

against anything that might threaten it, just as post-modern navies do today....

But the British-centred system collapsed in the troubled era before the First World War in the face of commercial rivalry, the discontent of the disadvantaged and growing nationalism. In some ways, these problems were in fact a by-product of globalization, especially in regard to the kind of inequality of benefit that bred nationalism. The result of this was a world war, which, as Niall Ferguson has observed, sank globalization—literally. Nearly thirteen million tons of shipping went to the bottom of the sea as a result of German naval action, most of it by U-boats. International trade, investment and emigration all

collapsed. In the war's aftermath, revolutionary regimes arose that were fundamentally hostile to international economic integration. Plans replaced the market; autarky and protection took the place of free trade. Flows of goods diminished; flows of people and capital all but dried up.

This is indeed a chilling historical example of the way in which war can, to borrow Thomas Friedman's phrase, "unflatten" the world. If it is indeed true that "war and warfare will always be with us" as Colin Gray has argued, then it is far from inconceivable that globalisation might falter again.

Accordingly, the prudent naval planner might well feel the need to bear this lesson of history in mind, especially given the fact that our kind of globalization faces an extra range of threats (most obviously international terrorism, resource depletion, and environmental degradation) that theirs did not. Globalization could either collapse or enter a period of terminal decline, we would face a bleaker, harder, much less communal world of increased levels of competition in which coercive military force and power politics once more dominate the strategic horizon. We would have, in short, a warlike future.

Current expectations seem to lie somewhere between these two future extremes, of secure globalization, on the one hand, and blood-chilling system collapse (Fig. 9) on the other. Such expectations assumptions may also focus on the sheer unpredictability of future events. Who can really know what the future may bring? Should we not guard against the consequences of our inability to predict? Naval force-structure planning would be much affected by a drift in this direction, and for all these reasons there is a persuasive argument that prudent planners should aim to keep their power dry in case it does.

This suggests much more of a stress on going forward to the past, on preparing navies for action against other navies rather than largely on the prosecution of collective expeditionary campaigns ashore. These latter may indeed become much less frequent. In a world much less determined by the exigencies of a mutually dependent community of production and consumption, naval preparations would then be framed by analysis of what other possibly competitive navies are doing, and there would be much more emphasis on more “Mahanian” concepts of sea control, along with all the naval disciplines that contribute to the independence of action that this implies.

All this suggests a set of ‘Modern Naval Necessities’ which would include a preference for traditional conceptions of sea control and the maintenance of the traditional naval fighting disciplines, reinforced by preoccupations with peer competition. It would also include an exclusive, rather than an inclusive, approach to good order at sea that is focussed on home not distant waters. It would require a balanced, not a specialized, “contributory” fleet. A resolute defence of a secure indigenous industrial maritime base, if necessary at the price of industrial and commercial cooperation with allies, would also seem to make sense. Most countries feel such pressures to some extent and therefore face the need to strike a balance between such modern and post-modern necessities.

There is no denying that there are tensions between these two approaches in the development of maritime strategy and naval policy. Accordingly, the Portuguese Navy, like the British and like Americans too, needs to make choices as to where the balance is to be struck between them. A carefully judged twin-track approach against high-end, state-centric threats, on the one hand, and low-end, system-centred threats, on the other, seems called for. The Portuguese navy, like the British has to contribute to the so-called Global War on Terror by developing its expeditionary capabilities, to supervise national waters and to support NATO’s operations in the Southern Region. The result could be a novel, modernised mix of different types of maritime (naval, marines



Fig. 9 - Blood-chilling system collapse?

and coast guard) forces, in which numbers of platforms are inevitably set against their quality. And with a sufficient industrial basis behind them.

But here, perhaps, naval planners not only reflect international realities but also mould them. They have an effect—and, indeed, that is surely the point of having navies in the first place. Too much stress on the more competitive variants of naval policy might in some circumstances become something of a self-fulfilling prophecy, as arguably it did in the days before the First and Second World Wars. That being so, there is much to suggest a policy presumption in favour of the essentially cooperative defence of the sea-based globalized world system, if only from fear of the darker, bleaker world that might succeed it.

UMA VISÃO GEOPOLÍTICA DO ATLÂNTICO

PROFESSOR DOUTOR ANTÓNIO MARQUES BESSA

É da observação histórica que os Oceanos sempre reflectiram a problemática das suas civilizações ribeirinhas tal como os seus níveis tecnológicos de intervenção no meio. Obviamente, o mar tem menos utilização e significado, quanto menor for o gradiente de desenvolvimento tecnológico da sociedade ribeirinha ou maior a opção continental da elite governante. Ora, o nosso mar, o Atlântico, é um espaço que nas suas margens proporcionou, de um e outro lado, desenvolvimentos separados e muito diferenciados, que se repercutiram e repercutem do mesmo modo nos eixos Norte-Sul dos Continentes.

1. As Respostas

A resposta à faixa marítima solicitante que as tribos índias deram do Norte do Canadá às costas da Patagónia, até à chegada dos europeus no início do século XVI, foi de mero usufruto de recursos, que se traduziu na organização de sociedades sem impacte efectivo no oceano. Optando claramente pela continentalidade, pela fixação em áreas definidas da sua ecologia peculiar, mesmo quando as populações conheceram o Império, como nos Andes com os Incas, no México com os Aztecas e no Iucatão com os Maias, as organizações políticas não foram para lá de uma navegação fluvial como tiveram os iroqueses e outros povos da planície americana. Mesmo os domiciliados em grandes baías ribeirinhas como os Kwakiwtl ou em grandes rios dotados de estuários de grande interesse para a navegação ou o seu treino, sejam eles os do Mississipi ou os do poderoso Amazonas, ou mesmo os do rio São Lourenço ou do rio da Prata, o resultado foi sempre o mesmo. A navegação em mar alto não surgiu e a cabotagem não deu mostras de existir de forma sistemática.

A fixação não determinou outro modo de vida que a ocupação e aproveitamento dos espaços de planície ou de alturas como as da cumeada dos Andes para criar sistemas imperiais ou sistemas tribais que se multiplicaram das planícies norteamericanas às florestas da Amazónia, vivendo sobre a caça, a recolocção, a plantação de sementes alimentícias como se viu com os pueblos dos Navajos, junto ao deserto norte-americano

Porém, a faixa noroeste, na Europa, conheceu outra dinâmica. Os povos, devido às costas recortadas, aos rios fortes e navegáveis, aos grandes estuários e fiordes, aos mares interiores, cedo se fizeram a um mar pacífico e

interno, como o Mediterrâneo. As suas civilizações tentaram muito cedo a navegação e foram capazes de travar guerras no mar. Primeiro, no Levante, os fenícios criaram colónias e os negócios expandiram-se no norte de África com os cartagineses com entrepostos provavelmente na Ibéria. Os gregos, depois, criaram uma civilização que abarcou os dois lados do mar interior até ao mar Negro, pacificaram o seu espaço talassocrático, travaram guerras com os persas e entre si, mas provaram que era possível navegar e comerciar e que isso poderia ser uma fonte de riqueza considerável. Os herdeiros em Roma, aprendida a lição, se bem que notoriamente marcados pela continentalidade, não puderam ignorar a importância deste mar e fizeram tudo para lhe poder chamar *mare nostrum*. O declínio deste Império só favoreceu o empório das cidades italianas e a rede de cidades do Norte europeu, que aproveitaram as rotas marítimas conhecidas e os restos da sabedoria do Império caído.

Na época medieval, na costa sul da Europa, as cidades italianas desenvolveram um comércio notável assente em redes que ligavam o Levante ao Norte da Europa. Com efeito, os italianos de Génova, Pisa e Veneza, com destaque, inauguraram uma via marítima persistente para os portos da Grã-Bretanha, em busca de lã, ao mesmo tempo que forneciam especiarias orientais e tecidos a todas as cidades na sua rede comercial. No Báltico e no Mar do Norte assistia-se a um renascimento comercial marítimo com base nas cidades da Hansa Germânica, que penetrando com os seus navios pesados pelos rios polacos e russos para o hinterland rico em trigo, madeira, âmbar e peles, consolidavam um empório comercial de real significado.

Se é certo que o milagre económico europeu pode residir na existência da corrente quente do golfo, como tentou provar David Landes, que vai banhar as costas nórdicas, criando um clima favorável em terras que de outro modo estariam cobertas de neve, a verdade é que também os dirigentes destes povos aproveitaram as suas condições e fizeram do mar o complemento da sua riqueza. Uma bateria de portos sustentou o poder das cidades da Hansa, que carregava produtos para o Mediterrâneo e para uma significativa rede de cidades e de portos mediterrânicos, nomeadamente as grandes cidades exportadoras da Itália que puderam atingir e colocar os seus produtos para lá da Jutlândia. O Atlântico Europeu, nas suas diversas fachadas e nos seus mares interiores, tinha solicitado dos povos uma resposta que apareceu e ultrapassou o que se poderia esperar para as tecnologias envolvidas. Porém, a conflitualidade originada por interesses opostos e concretos também se fez sentir.

As cidades italianas como Génova e Veneza, nos séculos XIV e XV, bateram-se pelo controlo das riquezas do Levante e dos mercados do Norte, numa bipolarização que as empobreceu. Génova, no mar Ligúrico, e Veneza, no Adriático, construíram impérios comerciais consistentes e duradouros, que

estenderam a sua influência ao império Bizantino, contribuindo para a sua derrocada. Nos seus últimos dias tinham instalado um sistema de guerra em todo o Mediterrâneo envolvendo mesmos os catalães e as suas posições nas Baleares. O Mediterrâneo, tinha deixado de ser seguro para se constituir num espaço de conflitualidade continuada, como nos atesta Vicens Vives na sua *História Económica de Espanha*.

Ao contrário, na Europa do Norte, a Liga Hanseática cooperou e constituiu um empório de cidades livres e comerciais que canalizavam bens entre si e para Sul. Da grande Ilha de Gotland, no Báltico, com ligações óbvias para o golfo de Bótnia, da Finlândia, de Riga e de Dantzig, até à costa germânica prolongada pelos Países Baixos tão longe quanto Antuérpia, o meio comercial desfrutava das vantagens de um centro de distribuição em Lubeck e Hamburgo, dois portos ligados por uma estrada curta, por onde transitavam as mercadorias do Báltico para Ocidente, e vice-versa. Só a descoberta de uma rota segura para a navegação pelos estreitos de Kattegat e Skagerrak é que agilizaram estes fluxos tornando o percurso totalmente marítimo.

Isto significa que as culturas europeias cedo manifestaram apetência pela exploração das suas costas e de seguida, com tecnologias mais sofisticadas, adestraram-se na navegação em mar alto. Compreendeu-se que o caminho do mar era o mais barato para fazer circular mercadorias e as cidades portuárias, notáveis plataformas de negócios, enriqueceram e desenvolveram poderes autónomos, fortificando-se com a riqueza que iam adquirindo. Mas o que viria a ser novo é que nenhuma desapareceu, como aconteceu com os clássicos.

Pode-se dizer, sem medo de errar, que quando os portugueses empreenderam as suas famosas viagens à procura das ilhas atlânticas e das costas africanas e americanas já todo o Atlântico do nordeste e o Mediterrâneo estavam envolvidos num circuito talassocrático, que não impediu conflitos de interesses e mesmos guerras pela hegemonia neste espaço marítimo nascente, como já se viu. Os próprios portugueses faziam o seu comércio básico para o Mar do Norte e cultivaram uma marinha que os defendia e enriquecia. Daí que este espaço costeiro atlântico, com bons portos, com excelentes estuários, também não se podia isolar destas rotas de comércio persistente, sem risco de abdicar de recursos novos e oportunidades de negócio.

2. O Primeiro Sistema Atlântico

O primeiro impulso sistemático para o Oceano Atlântico veio de Portugal com o reconhecimento, a descoberta e povoamento das ilhas atlânticas, plataformas excelentes para novas explorações e experiências, e a meticulosa exploração da costa africana que culmina nas embocaduras do Zaire com Diogo Cão e na dobragem do Cabo com Bartolomeu Dias. Mas também encontra um ponto

alto na fixação no Brasil e na sua forma de povoamento, quando o interesse político já se fixava na Índia.

A experiência portuguesa é rica em engenharia naval, construção, guerra, cartografia, roteiros, relatos em primeira-mão e descobertas científicas de valor. O comércio que se põe em marcha dinamiza o porto de Lisboa, e a cidade "de ricas e desvairadas gentes" precisa de policiamento como já nos atesta Fernão Lopes na sua *Crónica de Dom Fernando*. Com os produtos novos que chegam aos armazéns da cidade os negociantes estabelecem contactos para o Mar do Norte e criam uma dinâmica que não cessará de impelir os negócios para o Trópico. Por este facto, cria-se um importante eixo atlântico de negócios com carácter de permanência.

De facto, a Atlântico só ganha sentido no seu todo, com a instalação, de forma definitiva, do tráfego regular entre a Europa e as Américas e entre estes continentes e a costa africana. O comércio triangular de mercadorias no século XVII opera a translação dos interesses económicos dos agentes, desinteressando-os da linha mediterrânica-levantina, que dispunha dos produtos típicos do Oriente nesses entrepostos do Líbano, Cairo, Alexandria (chegados aí em caravanas) para concentrar a sua atenção na faixa atlântica nas suas novas promessas de negócios.

A nau armada dos portugueses, concebida e vista em Setúbal no tempo de Dom João II, como atesta à época Garcia de Resende, foi uma resposta às necessidades sentidas, mas o comboio armado de concepção holandesa, muitos decénios depois, uma combinação de navios de carga escoltados por navios de guerra, foi a melhor maneira de garantir a segurança dos transportes de mercadorias, pois operava uma divisão de trabalho entre os navios. A valorização dos espaços costeiros a partir da colonização das Américas por Portugal, Espanha, e mais tarde pela França e Inglaterra, tornou o Atlântico Norte e Sul o centro de uma civilização talassocrática, assente no comércio, na tecnologia marítima, na vasta rede de portos dotados de *hinterland* valiosos em termos de produção.

Foi-se com o tempo criando um Sistema Atlântico, que envolvia colónias de plantação nas Américas tropicais, transporte de escravos de África, exportação de produtos tropicais para a Europa e investimentos fortes em marinha mercante e comércio de produtos europeus. As companhias comerciais de navegação e comércio faziam a sua fortuna e apoderavam-se de imensas extensões, enquanto os Estados procuravam controlar ainda a custo todo o sistema que se ia construindo pela iniciativa dos privados.

Esta relevância que assente no século XVII é consolidada nos séculos seguintes por uma intensificação das trocas e mesmo por uma intensa movimentação de trabalho, riquezas e capital, que circulam entre os três continentes. A colonização e o comércio deram assim vida a um Oceano que tinha

apenas conhecido navegações esporádicas nos séculos anteriores, mas daí para o futuro a importância do Atlântico só veio a aumentar.

É claro que o comércio vai continuar a dominar a estrutura de trocas porque a América é ainda no século XIX uma nação predominantemente agrícola, e a África e a América hispano-portuguesa áreas de exportação de bens agrícolas e minerais para a Europa, sendo a Inglaterra um centro de processamento do capital do sistema, o único país da primeira industrialização com vantagens assimétricas em todo o globo.

Pela primeira vez pode-se ver uma enorme massa marítima ser usada sistematicamente para o comércio e a guerra. Como escreveu o almirante Mahan "o mar apresenta o aspecto de uma grande estrada pública, ou melhor, de uma enorme extensão de um terreno banal sobre o qual as vias se cruzam em todos os sentidos. Algumas destas linhas bem traçadas mostram, à evidência, que a passagem se faz em certas direcções, escolhidas de preferência a outras. Estas direcções têm o nome de rotas comerciais."

Foi justamente isto que se esteve a conceber e a determinar desde o século português. E para criar e defender tais rotas, assegurar bases de intervenção no Oceano, tornou-se necessário a possessão política de pontos-chave, ilhas, portos, posições, e obviamente armadas para a ocupação efectiva de sectores do Oceano. E passaram a ser estes os instrumentos de poder que os Estados começaram a dar atenção. Se bem que possamos entender hoje em dia que tal facto não tinha passado despercebido a Afonso de Albuquerque no Índico, que para isso desenhou uma grande estratégia, entenderemos agora melhor a preocupação das potências marítimas com estes novos factores e com o controlo do que chamam os *check points* mundiais.

A evidência do Atlântico como um todo funcional no Globo, um mar intercontinental, cheio de rotas muito preenchidas pelas navegações comercial e de guerra, só se acentuou com o passar do tempo, revelando-se com esta dinâmica as áreas estratégicas, os arquipélagos importantes, as posições costeiras de vantagem, as soberanias com interesse. A mutação tecnológica dos povos ribeirinhos e também a mudança de óptica das margens americanas para a realidade marítima, alterou estruturalmente a posição europeia, que cedeu o lugar de topo ao poderio norteamericano, que a seu modo rearranjou a perspectiva atlântica a seu favor.

É importante saber como esse desenho tomou forma e como a hegemonia se desenhou em cima de teorias do mar.

Uma primeira visão americana do mar

No ponto teórico do debate geopolítico do Atlântico não se pode ignorar a experiência inglesa e, sobretudo, a interpretação dessa mesma vivência por parte do almirante Thayer Mahan.

Realmente, os ingleses, com base numa ilha que nada tem de especial e que foi palco de invasões feitas por diversos povos, sem que os seus indígenas tivessem capacidade para os travar, transformou-se num poder sem igual no século XIX. É este facto que surpreende Mahan, tanto mais que o poder marítimo inglês era bem conhecido. Ora, a ilha foi unificada politicamente por Oliver Cromwell, que matando o Rei proclamou a (Comonwealth), resvalando rapidamente para a ditadura do Exército. Mas este século de Cromwell é marcado também pela absorção da Escócia e da Irlanda e pela derrota do poder naval da Holanda, o grande concorrente dos construtores de Londres. Desde o século XVII o poderio inglês manteve um desígnio geopolítico: tornar-se senhor do mar, construindo a sua invulnerabilidade com a armada de guerra, e a sua teia de poder no mar pelo domínio de pontos-chave, previamente identificados e sua riqueza pela marinha comercial. A conquista de posições estratégicas, de passagem de estreitos, de cabos, de portos, de cidades bem situadas, do mar Báltico ao Mediterrâneo, das Américas e África aos mares da China e da Insulíndia foi o que permitiu tecer a grande teia aos ingleses.

A Inglaterra, eliminando os rivais continentais, conseguiu tornar-se o centro de uma rede de poder talassocrático, servido por uma marinha de guerra significativa e eficaz, por uma miríade de aparelhos portuários e comerciais, já sem falar das companhias marítimas que mantinham a navegar uma considerável tonelagem. Voltada para as actividades marítimas, a ilha conseguiu manter uma grande prosperidade e ao mesmo tempo taxas significativas de população directa e indirectamente ligadas às fainas náuticas: banca, seguros, créditos, armazéns, fábricas, engenharia, reexportação e assim por diante. Como um sector de vanguarda as actividades marítimas fizeram pressão sobre todo o sistema económico, solicitando o acompanhamento.

Não admira que este êxito do Império inglês buscasse decifração tal como se procurou na ascensão e queda de impérios como o Romano. O Atlântico e outros mares viviam numa esfera de prosperidade dirigida por Londres e não admira que os próximos, como os portugueses de então, o admirassem tal como os parentes afastados, os americanos, saídos da guerra civil.

Mas foi o almirante Mahan (1840-1914) que procurou sistematizar a hegemonia inglesa para aplicar o mesmo modelo ao jovem poder americano, que ele julgava emergente e pronto para assumir novas tarefas.

O seu livro *The Influence of Sea Power upon History* (1890) tornou-se então uma bíblia para os defensores do poder naval, mesmo depois para os alemães do II Reich. (E este facto é tanto mais curioso quando vemos Dorpalen e as suas declarações apressadas sobre Haushofer, que podem ser aplicadas sem reboço ao próprio Mahan, porque a sua análise também continha desde logo um plano de expansão. Que aliás se executou.)

De facto, o livro *The Influence of Seapower upon History* é uma análise de como o domínio do mar influenciou positivamente o desenvolvimento do poder da Inglaterra e negativamente as potências concorrentes, nomeadamente a França, a Espanha, Portugal e a Alemanha, países que nunca conseguiram desenvolver uma política naval consequente ou então países que se envolveram em estéreis guerras continentais, como também notara Walter Rostow, no seu ensaio intitulado *The Stages of Economic Growth*.

Ora a Inglaterra, isolada e protegido dos ataques terrestres do Continente, fortificou-se no mar do Norte, daí estabelecendo um comércio florescente no Atlântico e no Mediterrâneo, antes de se lançar para o Índico e criar interesses no Pacífico. O seu êxito provava que o desenvolvimento de uma forte frota comercial era essencial à expansão da armada de guerra e que a *posição de ilha* era extremamente favorável aos desígnios marítimos, desde que houvesse visão por parte da classe política e da classe dirigente.

Ao tornar-se conselheiro do Presidente Theodor Roosevelt (1858-1919), 26º Presidente, que já tinha adoptado a sua visão geopolítica muito antes, Mahan encontrou-se na posição de teorizador empenhado. Roosevelt fora Subsecretário de Estado da Marinha quando estalou a guerra hispano-americana de 1898, tendo ascendido à Presidência em 1901. Ganhou as eleições de 1905 (em 1912 foi vencido por Woodrow Wilson) e nunca deixou de defender a causa da construção de um grande poder naval nos Estados Unidos, porque fora o que aprendera com Mahan e com a experiência da guerra hispano-americana em que se tinha envolvido. Também a Guerra Civil americana tinha mostrado que a supremacia do Norte assentava na indústria, nos caminhos-de-ferro e nos navios a vapor para materializar o bloqueio aos portos do Sul.

De facto, guerra hispano-americana provaria o bem fundado das teses do almirante: os despojos entregues pela Espanha como as Filipinas, Cuba, Guam, Haiti, Panamá, Porto Rico, tornaram-se as bases do nascente imperialismo talassocrático norte-americano e o canal do Panamá ofereceu à armada facilidades nos dois Oceanos, fazendo dos Estados Unidos a Ilha com que Mahan sonhara.

A Espanha não conseguiu inexplicavelmente colocar no teatro naval a sua moderna esquadra europeia, e os americanos só tiveram pela frente as duas esquadras coloniais apetrechadas para reprimir rebeliões locais nas colónias e construídas em madeira.

Talvez importasse fazer notar que é pela guerra hispano-americana de 1898 que se afirma politicamente o interesse do Atlântico Norte e que o poder americano é despertado para a envolvente naval neste mesmo mar. Na realidade, a guerra no mar do Caribe converte aquele espaço num outro mediterrâneo americano, que tem conservado como um quintal, e o fundeamento da

primeira esquadra europeia espanhola em Cabo Verde – e que daí não passou – mostrou o significado das bases no meio do Oceano Atlântico.

Mahan soube despertar um interesse sistemático pelos assuntos da geopolítica naval de tal modo que os sucessivos Presidentes foram compelidos, pela força das circunstâncias e por um realismo digno de assinalar, a reforçar esse vector em todos mares de modo a fundá-lo numa rede de bases navais estrategicamente situadas, em esquadras com navios muito especializados usando tecnologia vanguarda e dimensionadas para os objectivos de interesse nacional permanente. O controlo de pontos-chave no mundo, tal como fez a Inglaterra, não é novidade.

Uma óptica ratificante

Um passo a mais se deu no entendimento do Atlântico Norte quando um teórico tão continentalista como Halford Mackinder (1861-1947) se voltou para o conceito de *Midland Ocean* em busca de um ponto de apoio para equilibrar a balança do mundo.

O autor ao escrever sobre o conflito entre o mundo marítimo e o mundo continental, em 1943, salienta que face ao poder inevitável do *Heartland* restava a coligação dos povos oceânicos ligado entre si por sólidos laços culturais. Estes eram os povos ribeirinhos do Atlântico e dos mares adjacentes: o Mediterrâneo, o Báltico, o Ártico e o Mar das Caraíbas. Estas comunidades facultariam uma base de poder que projectaria o potencial da América e do Canadá para ocidente através das pontes constituídas pela Inglaterra (o porta-aviões) e pela França, que desempenharia o papel de ponta de lança.

O Atlântico constitui-se nesta visão como um mar do meio, flanqueado pela América de um lado e do outro pela Europa e pela África.

O esboço da Nato está já patente como uma aliança do Crescente Exterior (*Outer Crescent*), os Estados Unidos, o Canadá e a Inglaterra com uma parte privilegiada do Crescente Interior (*Inner Crescent*), a Europa costeira.

Este centro de gravidade no Atlântico Norte como uma comunidade de povos com os mesmos interesses no comércio livre, na segurança e na recusa de uma hegemonia continental, inscrevia-se bem na tradição anglo-saxónica, e teorizava um novo espaço de poder mundial centrado no uso do mar. Não pode ser por mero acaso que o primeiro Documento conjunto dos Aliados seja a Carta do Atlântico onde se afirma justamente isto, nem mais nem menos, na grande tradição de talassocracia Atlântica euro-americana.

A Organização militar que se lhe seguiu é uma mera consequência desta teorização realista. Quer triunfasse a Alemanha ou emergisse outro poder no Heartland (a Rússia Soviética, a Rússia hoje), o problema seria sempre o

mesmo. Ora, a contenção desse poder exigia a cooperação a todos os níveis dos países do Atlântico Norte.

As margens do mundo

Se Mackinder tudo fez depender do seu Heartland, da oposição de eixos fixados no rio siberiano Jenissei e no rio americano Mississipi, Nicholas Spykman (1893-1943) tudo recentra nas orlas costeiras do mundo, a que chama Rimland. Ao escrever *The Geography of the Peace* (1944), ele escreve para o futuro e crê que a sua noção é essencial para conservar o equilíbrio. O Rimland funcionaria como uma vasta zona de conflitos entre a potência marítima e a potência continental e estender-se-ia, no Atlântico, à Europa costeira, que deveria desenvolver um poder anfíbio: combater eficazmente no mar e em terra.

Ao desviar as atenções para a Orla da Terra, numa zona muito heterogénea culturalmente, Spykman recentra-se no Atlântico Norte e não pode deixar de reconhecer que o Rimland europeu é de máxima prioridade para a potência marítima.

Os geopolíticos contemporâneos como Brzezinski, Kissinger ou Colin Gray, manifestam-se hostis à unificação do espaço continental euro-asiático e mesmo à coordenação política do dito Rimland. Mas não desistem de ter uma ponte amiga, através do Oceano, para garantir uma entrada fácil, na entrada Eurásia.

O Atlântico Sul

O Estado que tem uma posição semelhante aos Estados Unidos no Mar do Sul é o Brasil. Com uma costa de 7 367 quilómetros, com uma maritimidade calculada por Therezinha de Castro em 60% do território, o Brasil pode ter projectos para coordenar o Atlântico Sul e com alianças privilegiadas na costa Africana e na Argentina dar sentido político a um Oceano muito transitado.

De facto, o abastecimento da Europa e dos Estados Unidos em produtos primários como cereais, ferro, aço e petróleo, são transportados pelo Cabo e os navios dirigem-se ao Atlântico Norte.

A frente de problemas para aglutinar interesses nesta região é a contestação da soberania sobre uma série de posições a sul do Equador: Ascensão (Inglaterra/Estados Unidos), Santa Helena (Inglaterra), Tristão da Cunha (Inglaterra), Cough, Bouvet, Sanduíches, Geórgias, Órcadas, Shetlands, (Falkland) Malvinas. As ilhas de Fernando de Noronha e Trindade são do Brasil.

Os países que se perfilam para esta aliança poderiam ser, na previsão de Therezinha de Castro, para lá do Brasil e Argentina, a Nigéria, o Zaire, Angola,

a República da África do Sul, a Namíbia, que de facto são grandes massas territoriais, dotadas de costas e portos atractivos. A política externa brasileira tem dado grande atenção a estes países no sentido de procurar interesses comuns para construir uma aliança atlântica que replicasse a do Norte. Porém, nesta parceria para a segurança, só encontraríamos três marinhas dignas de nota: a brasileira, a argentina e a sul-africana.

Outra frente de problemas seria o controlo dos pontos-chave deste espaço, que são o eixo Belém-Dakar, o estreito de Drake, o estreito de Magalhães, o Cabo, o canal de Beagle, o cabo da Boa Esperança. A percepção dominante do projecto Brasil é a de um Atlântico Sul vazio de poder estratégico e que é urgente preencher.

Conclusão

Uma visão global do Atlântico demonstra que os interesses mais desenvolvidos e integrados se concentram a norte e são resultado de uma evolução geohistórica peculiar ditada por conflitos que vêm desde 1914 e sobretudo pela guerra fria. A comunidade dos povos ribeirinhos foi-se desenvolvendo entre países de tradição marítima acentuada e o impulso decisivo foi dado pela potência marítima que sentiu a necessidade de alianças defensivas e ofensivas no espaço europeu, até mesmo para vigiar a potência continental.

O Atlântico Sul, visto do Norte como um ponto de passagem sem problemas, não é observado assim pelo Brasil que pretende desenvolver o seu poder naval. Há sinais de que podem aparecer mais jogadores no Mar do Sul e talvez não seja por acaso que a Nato venha a considerar as ilhas de Cabo Verde como uma boa posição para vigiar o Sul.

Se o Atlântico Norte já tem sentido a mais, parece que o Atlântico Sul ainda carece de sentido.

Pequena bibliografia para estes assuntos:

Arnold, David, **A Época dos Descobrimentos**, Gradiva, Lisboa, 1994

Attali, Jacques, **1492**, Teorema , Lisboa, 1991.

Berbém, António Neves - **O Atlântico a Sul como Questão Estratégica Mundializada**, ISCSP, Lisboa, 1993.

Braudel, Fernand, **O Modelo Italiano**, Teorema, Lisboa, 1994.

Bridge, F. R and Roger Bullen - **The Great Powers and the European States System 1815-1914**, Longman, Londres, 1985.

Cipolla, Carlo, **Canhões e Velas na Primeira Fase da Expansão Europeia**, Gradiva, Lisboa, 1989.

Defarges, Philippe Moreau - **Introduction à la Géopolitique**, Seuil, Paris, 2005.

Freitas, Jorge Costa - **A Escola Geopolítica Brasileira**, ISCSP, Lisboa, 1999.

Jones, E.L., **O Milagre Europeu**, Gradiva, Lisboa, 1987

Lacoste, Yves - **Géopolitique. La Longue Histoire d'Aujourd'hui**, Larousse, Paris, 2006.

Martinez, Pedro Fernando Castro - **Expansionismo y Geopolítica en el Brasil Contemporáneo**, Siglo Veinteuno, México, 1980.

McKay, Derek and H. M. Scott - **The Rise of Great Powers 1648-1815**, Longman, Londres, 1980

Page, Martin - **The First Global Village**, Casa das Letras, Lisboa, 2002.

Ross, Graham - **The Great Powers and the Decline of the European State System 1914-1945**, Longman, Londres, 1983.

S. Gray, Colin and Geoffrey Sloan - **Geopolitics: Geography and Strategy**, Cass, 1999.

Silva Pinto, Pedro Borges de Sousa da - **O Mercosul no Triângulo ALCA**, UAL, Lisboa, 2001.

Solow, Barbara L. (Ed.) - **Slavery and the Rise of the Atlantic System**, Cambridge University Press, 1993

Souza, Philip de - **Seafaring and Civilization**, Profile Books, Londres, 2001.

Tracy, James D. (Ed) - **The Rise of Merchant Empires**, Cambridge University Press, 1993.

CAPITÃO DE MAR-E-GUERRA ANTÓNIO SILVA RIBEIRO

1. Introdução

No passado os oceanos foram ilusoriamente associados à abundância de recursos e à capacidade de resistir aos usos e abusos da Humanidade. Durante séculos, apesar dos problemas da pirataria e dos riscos das intempéries naturais, a jurisdição marítima dos Estados foi pequena, a navegação não teve limites, as espécies piscícolas abundaram, os resíduos lançados ao mar criaram apenas dificuldades locais temporárias, a protecção do património cultural não foi uma preocupação e grande parte dos países não dispunha de marinhas com capacidades ofensivas relevantes. Neste contexto, desenvolveu-se o conceito de liberdade dos mares, baseado no pressuposto de que o exercício do direito de uso por uma entidade, dificilmente acarretaria a violação da mesma prerrogativa por outros titulares. A única excepção admitida àquele conceito, destinou-se a permitir a defesa dos Estados costeiros. Para isso, foi estabelecida uma faixa de três milhas de largura, que corresponde ao alcance de um canhão no século XVII, designada por mar territorial e onde era legítima a afirmação da autoridade soberana do Estado.

Os rápidos progressos da ciência e da tecnologia verificados no século XX, permitiram compreender melhor os impactos das actividades humanas nos oceanos, o que, combinado com a sua difusão extensiva à escala mundial, modificou a crença de que, no uso do mar, se poderiam acomodar todos os interesses da Humanidade. Nestas circunstâncias, as disputas centradas no mar passaram a ter uma crescente ocorrência nas relações internacionais. Por isso, é hoje evidente a importância de se desenvolver uma visão estratégica do mar, que desperte as vocações e mobilize as vontades dos portugueses, de forma a permitir, não só, identificar e adoptar os objectivos marítimos nacionais, mas, também, a edificar, a organizar e a empregar as capacidades materiais e humanas do país nas acções necessárias à sua concretização.

As perspectivas política, económica, ambiental, cultural e militar sobre o mar apresentadas na generalidade das análises conhecidas, possuem enorme importância na tomada de decisão associada à elaboração da política marítima nacional. Todavia, estas perspectivas se, por um lado, são meras imagens sectoriais diferenciadas, por outro lado, não podem deixar de ser consideradas

no âmbito da formulação e da operacionalização da política externa portuguesa. Para isso, necessitam do cimento conceptual da estratégia, que as liga e as mobiliza no contexto dos processos destinados a viabilizar o uso do mar na justa medida dos interesses de desenvolvimento e de segurança de Portugal, num ambiente internacional cada vez mais instável e imprevisível, fruto das múltiplas e complexas disputas presentes.

2. Perspectiva de análise política

Nos anos 70 do século XX foi estabelecido um novo modelo internacional de afirmação da autoridade dos Estados no mar, na sequência da expansão das águas territoriais das três para as doze milhas, e da extensão da jurisdição económica até às duzentas milhas náuticas da linha da costa. Verifica-se hoje que, muitos Estados, tendo definido os seus direitos de soberania¹ e jurisdição sobre espaços marítimos vastíssimos, nunca revelaram capacidade para gerir os respectivos recursos, nem para garantir a sua utilização racional. Por isso, outros Estados mais aptos demonstram uma crescente vontade para alargar as suas competências nesses espaços.

Assim, perspectivam-se dois tipos de evoluções políticas relacionadas com as fronteiras marítimas. Por um lado, como alguns Estados consideram que o mar adjacente é parte do seu território, preconizam a extensão da respectiva jurisdição, de forma a condicionar a liberdade de passagem e a exploração económica dos espaços litorais². Por outro lado, decorrem processos políticos destinados a alargar os direitos soberanos dos Estados sobre a plataforma continental, até ao limite máximo de trezentas e cinquenta milhas da costa³, para efeitos da exploração dos recursos naturais⁴ aí existentes.

¹ A soberania territorial está restringida a um máximo de doze milhas da costa e é condicionada pelo direito de passagem inofensiva. Esta limitação é particularmente clara no contexto dos estreitos internacionais e nas águas arquipelágicas, que definem as áreas nas quais os Estados costeiros não têm o direito de suspender a passagem inofensiva.

² Os direitos outorgados pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) aos Estados costeiros, incrementou neles o interesse pela exploração e pelo controlo sobre as suas águas jurisdicionais, o que desencadeou um fenómeno psicológico com contornos políticos e estratégicos. Com efeito, está a consolidar o sentimento de posse, que reduzirá a ideia e a prática da liberdade dos mares como a conhecemos hoje, o que provocará reacções de força das potências marítimas mais pujantes.

³ Nos termos previstos no art.º 76º da CNUDM, sendo que, para usufruir destes direitos, os Estados devem caracterizar a espessura da cobertura sedimentar e a morfologia do fundo num prazo de dez anos a contar da data de assinatura daquela convenção.

⁴ Entendem-se por 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.", tal como decorre no n.º 4 do art.º 77º da CNUDM.

No âmbito destas duas evoluções, os países desenvolvidos questionam qualquer mudança que prejudique os seus interesses. Para isso, afastam as discussões dos benefícios económicos, e colocam-nas à luz dos grandes princípios políticos. Esforçam-se, igualmente, por provocar alterações do Direito Internacional compatíveis com as suas aspirações, o que significa evitar mais restrições à liberdade dos mares e à exploração dos recursos naturais. Aqueles países defendem a tese de que essas alterações são um acto político com consequências económicas, e não um acto deliberado para alcançar benefícios económicos futuros. Nestas circunstâncias, os interesses da generalidade dos países ribeirinhos estão a ser seriamente desafiados pelas grandes potências marítimas. Primeiro, através de uma campanha internacional dissimulada pela retórica igualitária, baseada no conceito do mar como recurso comum, cujo propósito final é a satisfação das ambições dos mais poderosos. Para isso, estes preconizam normas legais internacionais que impõem as mesmas condições a todos os países. Porém, como dispõem de superioridade científica, tecnológica e financeira, têm condições para afirmar a teoria da capacidade de exploração efectiva dos fundos marinhos, o que questiona todas as outras teorias invocadas pelas pequenas potências para estabelecerem novas fronteiras marítimas. Em suma, está a passar-se no mar aquilo que ocorreu em África no século XIX, o que constitui um motivo de séria reflexão para Portugal, caso se desejem evitar perdas de soberania semelhantes às que se seguiram à Conferência de Berlim (1884-85), onde as grandes potências europeias repartiram entre si aquele continente. Nestas circunstâncias, embora as questões da delimitação dos espaços marítimos se coloquem hoje ao nível do Direito, não dispensam o conhecimento científico, a capacidade tecnológica e os instrumentos de força que sustentam e credibilizam as posições negociais. Por isso, Portugal está a utilizar todo o saber, a experiência e a capacidade científica disponíveis, para preservar os direitos nacionais no âmbito dos processos diplomáticos que decorrem nas organizações internacionais, tendo em vista a redelimitação dos espaços marítimos.

3. Perspectiva de análise económica

A gestão económica dos recursos marinhos é um imperativo que resulta das actividades humanas ameaçarem os níveis de utilização sustentável dos oceanos. Locais de pesca muito produtivos encontram-se à beira da exaustão ou estão irreversivelmente destruídos, facto que eliminou a fonte de subsistência e o sentido das vidas de algumas comunidades costeiras⁵. Por outro lado,

⁵ A pesca proporciona 25% da proteína animal consumida. Em grande parte é realizada dentro das duzentas milhas das zonas económicas exclusivas. Para alguns países representa uma porção significativa da sua actividade económica. A sobrepesca é uma realidade que tem delapidado os recursos piscícolas, à medida que as tecnologias tornam as frotas mais eficazes. A escassez de peixe e a sobrepesca têm contribuído para o desenvolvimento de disputas estratégicas por recursos vivos entre diversos países.

os fundos marinhos são a última grande mina mundial⁶. Contudo, a sua exploração poderá perturbar os ecossistemas e inviabilizar a preservação dos recursos vivos na coluna de água suprajacente. A agravarem-se as necessidades impostas pelo crescimento da população mundial⁷ e pelo aumento dos requisitos de desenvolvimento, é provável que as potências militarmente melhor apetrechadas, com economias mais dinâmicas e dispondo das necessárias capacidades científicas, tecnológicas e financeiras, não sejam entusiastas de medidas assentes na equidade, na solidariedade e na partilha, destinadas a regulamentar de forma justa e eficaz a exploração económica do alto mar. Com efeito, essa regulamentação imporá restrições de acesso aos recursos inertes existentes nas áreas oceânicas comuns, e reforçaria a jurisdição das potências sem aquelas capacidades para os explorar nas respectivas zonas económicas exclusivas⁸. Nestas circunstâncias, parece óbvio que os benefícios retirados dos recursos marinhos continuarão a ser desigualmente partilhados.

Para evitar os inconvenientes relativos à exaustão dos recursos vivos, Portugal precisa de incrementar medidas restritivas no âmbito das pescas⁹, cuja operacionalização requer grande determinação no exercício da autoridade do Estado no mar. Quanto aos recursos inertes, os efeitos da partilha desigual poderão ser minimizados pela congregação dos esforços necessários para manter uma capacidade científica e tecnológica ligada ao mar, que garanta uma adequada intervenção autónoma na exploração desses recursos em áreas marítimas de jurisdição nacional, e uma participação activa na preparação da legislação e nos projectos internacionais ajustados à natureza e dimensão dos interesses nacionais. Neste contexto, afigura-se relevante a criação em Portugal de um sistema regulador da investigação nacio-

⁶ As perspectivas da existência de reservas de hidrocarbonetos na plataforma continental, têm levado os países a procurar estender as suas jurisdições marítimas.

⁷ No início do século passado, quando surgiram os primeiros conflitos relacionados com a utilização dos oceanos, a população mundial rondava cerca de mil milhões de habitantes. Cinquenta anos depois a população mundial aumentou para 2,5 mil milhões, sendo em 2003 superior a 6 mil e 300 milhões (ONU). Segundo dados de 1994, cerca de 37% da população mundial vivia a menos de cem quilómetros da costa e parecia crescer a um ritmo muito superior ao da população em geral.

⁸ Ao contrário do que sucede com os recursos terrestres, que são passíveis de posse e apropriação individual, com formas de propriedade consagradas pela história e pelo comportamento de séculos, os recursos marinhos são, por natureza, comuns. Mesmo nas chamadas zonas económicas exclusivas, sob a salvaguarda e responsabilidade dos Estados costeiros, não há soberania total sobre os recursos. Para evitar conflitos tem vindo a desenvolver-se um conceito de soberania responsável, destinado a permitir a exploração e a partilha dos recursos, entre as potências tecnologicamente preparadas para a sua exploração e as potências que exercem jurisdição sobre as áreas marítimas onde se encontram esses recursos.

⁹ No caso concreto de Portugal estas medidas restritivas devem considerar as especificidades locais, as excepções de acesso a zonas por artes de pesca e a quantificação do esforço de pesca efectivo, a criação de zonas de defeso espaço-temporal, a proibição de rejeições, obrigando que todas as capturas tenham utilidade, a promoção de sistemas de uniformização de medidas técnicas de conservação e gestão com a Espanha, e a revisão dos sistemas de atribuição de licenças para artes de pesca, com critérios semelhantes à generalidade dos membros da UE.

nal no mar, que inclua todos os interesses associados e que disponha de orientações claras sobre as grandes prioridades do país.

A perspectiva de análise económica à visão estratégica do mar, para além das considerações feitas sobre a gestão dos recursos marinhos, deve incluir outra relativa à regulação das actividades industriais e comerciais no litoral, que têm associadas conflitos de interesses entre grupos económicos e, destes, com os interesses públicos e com interesses de grupos sociais e de indivíduos. Por isso, tais actividades são uma importante fonte de disputas estratégicas, cuja regulação reclama do Estado um adequado conhecimento técnico das suas implicações, e a existência de instrumentos e procedimentos que permitam fazer respeitar a legalidade. Só assim Portugal poderá ser percebido por todos os actores interessados como um Estado de direito, moderno, dinâmico e responsável, onde há uma governação justa, eficaz e equitativa das actividades industriais e comerciais ligadas ao mar.

A globalização da economia e a sua dependência do transporte marítimo¹⁰, conferem um papel decisivo à capacidade dos Estados ribeirinhos preservarem a ordem pública nos oceanos, de forma a conterem os efeitos das actividades criminosas que tiram partido do mar, nomeadamente o tráfico de droga, a imigração ilegal, o contrabando de armas, as formas de pesca ilegais e a pirataria. Estas actividades subvertem a segurança das regiões costeiras e ameaçam os interesses nacionais. O tráfico de droga e a imigração ilegal serão, provavelmente e numa perspectiva de longo prazo, as maiores ameaças à segurança nacional relacionadas com o mar. Porém, a pirataria tem alguma expressão em diversas regiões do globo onde ocorre o tráfego de matérias-primas vitais ao funcionamento da economia dos países desenvolvidos. Nestas circunstâncias, Portugal terá cada vez maior dificuldade em manter a ordem pública em terra, se não for capaz de controlar aquelas actividades criminosas no mar. Para além disso, caso o país não tenha capacidades para exercer um controlo eficaz dos espaços marítimos sob sua jurisdição, garantindo neles apropriados níveis de segurança, verá os seus direitos limitados por intervenções dos Estados que considerarem ameaçados os fluxos da navegação necessários à sua vitalidade económica. Neste contexto, coloca-se a Portugal o desafio de desenvolver de forma articulada e de garantir a coordenação operacional das capacidades públicas dos diferentes órgãos do Estado, necessárias

¹⁰ Os navios transportam 99,7% do tráfego transoceânico, cujo volume aumentou oito vezes desde 1945 e continua a crescer. Nele são utilizados mais de 46000 navios, que praticam cerca de 4000 portos. O transporte marítimo permanecerá, certamente, como o principal meio de movimentação das matérias-primas e dos produtos manufacturados entre fornecedores e consumidores. O petróleo e os seus derivados ocupam 30% da carga total transportada, metade da qual é originada no Médio Oriente, com destino ao Japão e à Europa Ocidental. Os outros produtos importantes transportados são o minério de ferro (9%), o carvão (8%) e os cereais (5%).

para vigiar, fiscalizar e policiar os espaços marítimos de interesse nacional a uma distância cada vez maior do litoral.

4. Perspectiva de análise ambiental

A vida no planeta depende do mar, imensa fonte abastecedora de energia e de água, suporte da sobrevivência de centenas de milhões de pessoas e principal estabilizador do clima¹¹. Apesar da evidência destes factos, o Homem continua a despejar nos oceanos produtos extremamente nocivos para os ecossistemas marinhos, como são os hidrocarbonetos, os pesticidas, os metais pesados e os resíduos radioactivos¹²

Todavia, a situação de crise que afecta os oceanos, como refere o relatório da *Comissão Mundial Independente para os Oceanos*, «não pode ser considerada isoladamente dos muitos problemas que afectam a terra e a atmosfera. Na realidade, eles formam, em conjunto, grande parte da problemática da biosfera, onde as questões do mar se ligam às questões da terra, através dos rios, da atmosfera e da zona costeira. Conjuntamente, englobam-se num quadro mais vasto, que liga a utilização dos recursos ao bem-estar das gerações futuras e, em última análise, às perspectivas de sobrevivência humana»¹³. À medida que estas perspectivas se forem degradando, as ciências e as tecnologias ligadas aos oceanos, tornar-se-ão cada vez mais relevantes na preservação ambiental, porque permitirão: evidenciar e reduzir os impactos das actividades humanas sobre o mar e as zonas costeiras; fomentar o conhecimento marítimo e partilhar informações; satisfazer racionalmente as necessidades básicas de uma população em rápido crescimento. Por isso, Portugal deverá reforçar a sua capacidade de investigação e desenvolvimento ligada ao mar. Necessitará, igualmente, de assegurar com grande eficácia a vigilância e o controlo do tráfego marítimo na área de jurisdição nacional, essencial para, ao melhorar a segurança da navegação, incrementar a prevenção ambiental. Porém, como há imponderáveis que a precaução não consegue conjurar, o país também precisa de dispor de meios para combater os efeitos nocivos de even-

¹¹ As massas de água dos oceanos absorvem a energia do Sol e comportam-se como um reservatório térmico, tendo, por isso, um papel determinante na estabilização do clima. O aquecimento global do planeta está a provocar a subida do nível das águas do mar, a aumentar a frequência e a intensidade das tempestades, a alterar a localização e a abundância dos pesqueiros, e a perturbar os ecossistemas costeiros. Sendo a principal força motriz do clima mundial, os oceanos têm uma importância fundamental no bem-estar futuro da população mundial.

¹² Dos vários milhões de produtos químicos utilizados para diferentes fins, a maioria termina nos oceanos. Segundo o *Relatório da Comissão Mundial Independente para os Oceanos*, Cambridge University Press, Cambridge, 1998, pág. 26, 77% da poluição marinha tem origem em terra, o que indica que é cada vez mais necessário pensar em termos de sistemas, associando os oceanos e as bacias hidrográficas.

¹³ *Ibid*, p.16.

tuais acidentes marítimos, e para acorrer aos desastres humanos e materiais que requeiram assistência no campo da protecção civil.

Se a prevenção se revelar incapaz de preservar o ambiente marinho, surgirão mecanismos internacionais de coacção, destinados a conter os efeitos degradadores das utilizações irracionais dos oceanos. É muito difícil prever com rigor tais mecanismos. No entanto, com base em exemplos do passado, referentes a outras áreas, parece plausível admitir a possibilidade de, numa primeira fase, consistirem apenas em críticas nos *fora* internacionais. Porém, quando os actuais processos industriais já não forem relevantes para o progresso dos países desenvolvidos, estes recorrerão à pressão diplomática, a manipulações das opiniões públicas e a sanções económicas, para forçarem o cumprimento de normas ambientais mais exigentes. Desta forma, contribuirão para a preservação ambiental. Contudo, assegurarão, igualmente, a vantagem competitiva dos seus produtos. Na realidade, desenvolver-se-á uma situação idêntica, por exemplo, àquela que ocorreu no século XIX, quando o Reino Unido aboliu a escravatura e usou a sua marinha de guerra para, através do controlo do mar, forçar os outros países europeus a adoptar atitude idêntica, de forma a que a sua economia não perdesse competitividade. Neste quadro, também não se rejeita a hipótese dos Estados mais desenvolvidos, no futuro, utilizarem pontualmente forças militares para eliminar focos de degradação ambiental existentes nos países em vias de desenvolvimento, caso formas menos gravosas de coacção não surtam efeito, a ameaça seja suficientemente importante¹⁴ e tenha consequências transnacionais.

5. Perspectiva de análise cultural

A visão estratégica do mar também deve integrar uma perspectiva cultural, porque a íntima e permanente relação dos portugueses com os oceanos, confere à cultura do nosso povo um carácter eminentemente marítimo, que influencia directamente a vontade nacional e, conseqüentemente, o comportamento estratégico do país.

A cultura marítima, em sentido filosófico, exprime a vida intelectual ou o pensamento crítico e reflexivo dos portugueses sobre o mar. Neste contexto, por um lado, compreende o estudo desinteressado das ciências e das artes ligadas ao mar e, por outro lado, aplica-se à designação de um estado de perfeição intelectual e moral sobre os assuntos do mar, somente atingido por algu-

¹⁴ É provável que assim venha a ser, porque a preservação ambiental dos oceanos é essencial à viabilidade do turismo, um sector económico dos países ribeirinhos com crescente importância. Como elemento de reflexão neste âmbito, sobretudo para aqueles leitores que tiverem maior dificuldade em aceitar que a visão estratégica do mar integre uma componente ambiental de crescente significado, parece útil referir que o turismo é a actividade que induz maior riqueza na economia nacional por cada euro investido. Representa mais de 11% do PIB, do Valor Acrescentado Bruto e da população activa nacional. Por isso, é essencial ao desenvolvimento económico e social, e à afirmação internacional de Portugal.

mas elites nacionais. Em sentido sociológico, a cultura marítima traduz o conjunto de estilos, de métodos e de valores materiais que, juntamente com os bens morais relacionados com o mar, foram adoptados pelos portugueses. Neste contexto, compreende quer um acervo de objectos, de utensílios e de instrumentos marítimos, quer um conjunto de hábitos corporais ou mentais marítimos, que servem directamente para a satisfação das necessidades de desenvolvimento e da segurança dos portugueses.

A contradição aparente entre a natureza psicológica do Homem e o facto de que a cultura, em sentido sociológico, transcende o indivíduo, deu origem, entre nós, ao conceito metafísico de mentalidade marítima nacional, que representa o talento dos portugueses para valorizar o que foram, o que são e o que querem ser usando o mar, e para pensar o mar como elemento fulcral da vida colectiva, em função do qual concebem e põem em prática os grandes projectos do país. Estes são assumidos por uma faculdade ou potência interior, em virtude da qual cada português manifesta um desejo, uma intenção, uma pretensão, uma tendência, uma disposição de espírito, ou uma propensão mais ou menos irresistível para a realização de actos de natureza marítima. Isto é, cada um de nós determina-se a fazer o que nos compete relativamente ao uso do mar na óptica do interesse colectivo, o que, vulgarmente, se designa por vontade nacional. Esta será uma força intangível, com fundamentos espirituais, intelectuais e materiais, que mobiliza os portugueses na prossecução daqueles grandes projectos nacionais, admitindo os maiores sacrifícios individuais e colectivos. Por isso, afigura-se imperioso preservar e aprofundar a mentalidade marítima dos portugueses, alimentando: os fundamentos espirituais da vontade nacional, pelo estímulo dos sentimentos, das ideias e das formas de sentir do povo na materialização de objectivos nacionais ligados ao uso do mar; os fundamentos intelectuais da vontade nacional, pelo fortalecimento da inteligência que facilita o pensamento, a concepção, a compreensão e a identificação do povo com estes objectivos; os fundamentos materiais da vontade nacional, pelo aumento da estrutura física necessária ao desenvolvimento de acções que viabilizem a concretização daqueles objectivos nacionais. Para tudo isso, coloca-se a Portugal o desafio de, através dos seus órgãos dedicados à investigação, ao ensino e à cultura, promover a pesquisa e a difusão dos conhecimentos relacionados com as ciências e as artes relativas ao mar, bem como guardar, conservar e divulgar objectos, utensílios, instrumentos e hábitos corporais e mentais marítimos de valor nacional.

6. Perspectiva de análise militar

Na área de interesse estratégico de Portugal existem diversas pequenas potências marítimas que podem lançar ameaças militares sérias, especialmente

no contexto de operações navais de baixa intensidade. Na realidade, navios simples, rápidos e armados com mísseis de superfície-superfície relativamente pouco sofisticados, são capazes de dificultar o controlo do mar adequado ao uso que dele o país necessita de fazer. Se estes navios forem apoiados por submarinos, uma pequena marinha como a nossa terá grandes dificuldades em manter um adequado controlo do mar. Por isso, para efeitos de preparação e emprego da sua força naval, Portugal não pode descurar a possibilidade de ter de fazer face, por si só, àqueles meios navais, sobretudo nos períodos de elevação da tensão, quando o ambiente internacional é de ambiguidade e precaução, acompanhado com a defesa firme de direitos.

Naquela mesma área de interesse também existem diversos Estados confrontados com crescentes dificuldades de governabilidade e com o fracasso do seu sistema político-administrativo. Neles verificam-se, frequentemente, problemas internos, que provocam migrações em massa do interior para as zonas costeiras superpovoadas. Este fenómeno agrava as condições de vida das populações e encoraja o crime organizado, a constituição de exércitos privados e o aparecimento de senhores da guerra. Leva, igualmente, a acções de insurreição que visam a alteração dos regimes políticos. Noutros Estados da nossa área de interesse verificam-se tentativas de acesso ou de construção de armamento sofisticado não convencional, tirando partido de tecnologias emergentes, a que a globalização facilita o acesso, tendo em vista adquirir estatutos de força que permitam intervenções relevantes na política internacional, perturbando perigosamente a ordem estabelecida. A combinação do crime organizado, da constituição de exércitos privados, do aparecimento dos senhores da guerra, da insurreição e das tentativas de acesso ou de construção de armamento não convencional, cria condições para a realização de operações militares, seja para restabelecer a paz, ou para evacuar cidadãos nacionais, seja com carácter preventivo ou preemptivo, de forma a contribuir para a segurança nacional e internacional. Ora, se é no litoral que estão os problemas potenciais, também é aí que se encontra outra zona privilegiada de empenhamento dos meios navais em acções de defesa colectiva e expedicionária, de defesa militar própria e autónoma, e de protecção de múltiplos interesses nacionais.

O terrorismo é outra ameaça presente na área de interesse estratégico de Portugal, com um crescente impacto na segurança nacional e internacional. Tira partido do mar e pode perturbar seriamente a vida de qualquer Estado, em resultado da interdependência global das economias, por ser capaz de impor restrições à exploração e ao transporte marítimo dos recursos energéticos, dos bens alimentares e das matérias-primas essenciais. Neste âmbito, é nítida a cooperação internacional na operacionalização de medidas de controlo do tráfego marítimo, com o propósito de criar uma rede mundial que garanta a segurança nos oceanos. Para

a concretização deste propósito, a Organização Marítima Internacional adquiriu um papel de relevo, com a adopção do Código Internacional de Protecção de Navios e Instalações Portuárias (código ISPS), a aprovação do Protocolo à Convenção para a Supressão de Actos Ilícitos Contra a Segurança da Navegação (SUA 88)¹⁵ e a instituição de um sistema de identificação e acompanhamento de navios a longa distância (LRIT – Long Range Identification and Tracking, que poderá ir até 1000 milhas náuticas da costa). Estas iniciativas são muito importantes. Porém, a rede mundial destinada a garantir a segurança nos oceanos só terá eficácia se todos países empenharem meios navais nas áreas onde exercem jurisdição e em regiões distantes do território nacional.

A crescente importância das novas ameaças que tiram partido do mar para afectar o uso que Portugal dele necessita de fazer, torna evidente que o pensamento estratégico naval clássico, por conferir predominância ao conflito inter estatal como fundamento primacial para a existência de marinhas de guerra, precisa de evoluir¹⁶. Com efeito, é hoje nítida a necessidade de uma nova conceptualização sobre a preparação e o emprego do poder naval, que contemple quer acções de cariz essencialmente militar, ligadas à condução da política externa, quer acções de natureza predominantemente jurisdicional, direccionadas para a imposição da autoridade do Estado nas áreas marítimas da sua competência. Nesta evolução conceptual torna-se imperioso não nos deixarmos fascinar pelas ideias de algumas escolas de pensamento estratégico, que reduzem as funções das Marinhas às novas ameaças, esquecendo os ensinamentos da história e das relações internacionais. Se isso acontecesse em Portugal, o país ficaria sujeito a graves perigos, porque as capacidades navais combatentes não se improvisam! Com efeito, é preciso ter a noção que, por exemplo, fragatas, submarinos ou patrulhas não existem em circuitos comerciais semelhantes aos que nos garantem o acesso fácil aos bens de consumo. Para além disso, em tempos de tensão, quem possui esses navios guarda-os para uso próprio e, desde que é decidida a sua construção, até entrarem em serviço, decorrem entre oito a dez anos. Assim, ou existem e estão tecnologicamente actualizados quando as circunstâncias estratégicas requerem o seu emprego, ou elas tomarão conta dos interesses nacionais. Esta característica distintiva do planeamento de forças naval, torna claro que, nas Marinhas, não se levantam forças perante a iminência de problemas internacionais, matem-se as capacidades navais necessárias para preservar os interesses nacionais em tempo de paz, de crise ou de conflito!

¹⁵ Este protocolo cria novas possibilidades de intercepção de navios mercantes e inclui medidas para evitar o transporte marítimo de explosivos ou matérias radioactivas com intenção de causar danos à população, e de material que possa contribuir para a produção de armas NBQ.

¹⁶ Identificou-se esta necessidade no artigo Ribeiro, António Silva, «Mahan morreu: viva uma nova estratégia naval», *Revista Militar*, nº 8/9, Agosto/Setembro 2000, pp. 651-662.

Como principal paradigma para regular a evolução conceptual na nossa Marinha, foi adoptado o "duplo uso", porque é ele que melhor garante a preparação e o emprego da força naval que Portugal necessita para preservar os interesses nacionais no mar. Com efeito, o paradigma de "duplo uso" permite atender às tarefas clássicas do poder naval, porque viabiliza actuações em crises ou conflitos de âmbito local, regional e internacional. Também permite atender às tarefas do poder naval relacionadas com o cumprimento da lei e dos regulamentos no mar, próprias do tempo de paz, que as novas ameaças desafiam de forma directa. Para além disso, o paradigma do "duplo uso", porque torna clara a missão da Marinha para os decisores políticos, para os departamentos do Estado, para as empresas privadas, para a opinião pública e para os meios académicos, tem ainda a grande vantagem e utilidade de patrocinar uma intensa cooperação com todas as organizações nacionais com interesses no mar, e de facilitar a coordenação e o controlo das suas acções, como tem sido evidenciado pela concretização recente de diversos protocolos e pela crescente realização de acções cooperativas no mar português.

7. Conclusão

As perspectivas de análise da visão estratégica do mar são indispensáveis para a elaboração de uma estratégia marítima nacional, que viabilize a satisfação dos interesses nacionais de desenvolvimento e segurança de Portugal.

No campo do desenvolvimento, essas perspectivas mostram-nos que o reforço das capacidades científicas e tecnológicas do país é relevante para uma melhor compreensão do mar e das suas relações com as actividades humanas, de forma a potenciar e a garantir o uso sustentado dos recursos (biológicos, físicos, minerais, energéticos, etc.) e a permanente realização das actividades litorais que a posição geográfica e os vastos espaços marítimos de Portugal proporcionam.

No campo da segurança, aquelas perspectivas evidenciam a premência da imposição da autoridade do Estado no mar, através da edificação, da organização e da utilização articulada e coerente das capacidades navais e dos meios de outras organizações nacionais. É uma responsabilidade complexa e multifacetada, que embora admita alguma diferenciação, exige que não se dupliquem missões ou meios no Estado.

Em suma, as perspectivas de análise à visão estratégica do mar, ajudam a perceber a importância dos desafios a que Portugal terá de fazer face para usar o mar na justa medida dos seus interesses de desenvolvimento e de segurança. Todavia, para que aquelas perspectivas possam ser reconhecidas e aceites pelos portugueses, despertando vocações e mobilizando vontades no quadro da formulação e da operacionalização de uma estratégia marítima nacional, carecem de um permanente aprofundamento e consolidação, tarefas

onde a Marinha e o Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, pelas suas génese, pelos seus passados de assinalável proximidade e colaboração, pelos seus saberes e pelo seu excelente relacionamento, podem ter um papel relevante, ajudando a incorporar o mar na política nacional e, assim, contribuindo para que Portugal vença os desafios do futuro.

Bibliografia

RIBEIRO, António Silva, «A Consciência Estratégica dos Oceanos», Lisboa, Lição inaugural do Instituto Superior Naval de Guerra, 2004.

RIBEIRO, António Silva, «Segurança Nacional: desafios à Marinha Portuguesa», Conferência proferida na Academia de Marinha, 22 de Outubro de 2003.

RIBEIRO, António Silva, «Mahan morreu: viva uma nova estratégia naval», *Revista Militar*, nº 8/9, Agosto/Setembro 2000, pp. 651-662.

RIBEIRO, António Silva, «Poder marítimo: tradição e ciência», Lisboa, *Revista da Armada*, nº 317, Fevereiro de 1999, pp. 6 e 7.

VÁRIOS, *Colóquio Vasco da Gama*, Actas do Colóquio, Lisboa, Escola Naval, Impresso por Heska Portuguesa, S.A., Julho de 1999, pp. 229 a 244, 293 a 300 e 374 a 384.

VÁRIOS, *O oceano... nosso futuro, Relatório da Comissão Mundial Independente para os Oceanos*, Lisboa, EXPO98/Fundação Mário Soares, Impresso por Norprint, Artes Gráficas, Lda., 1998.

O MAR NO CONCEITO ESTRATÉGICO NACIONAL

PROFESSOR DOUTOR ADRIANO MOREIRA

Em primeiro lugar, queria felicitar os organizadores destas jornadas porque provavelmente não há tema mais actual e mais desafiante que este do mar no conceito estratégico nacional, conceito que não temos desde 1974. Julgo que estão aqui envolvidas questões que dizem respeito à identidade nacional e também ao projecto europeu em curso.

É um tema muito complexo com variadíssimas facetas que precisam de ser examinadas. Vou tentar apenas referir algumas que me parecem as mais importantes e espero que, pelo menos, fiquem algumas sementes para continuarem a desenvolver este tema.

Gostaria de lembrar um livro que é pouco lido, porque o ensino secundário criou uma má relação entre os estudantes e o livro, que se chama *Os Lusíadas*. E *Os Lusíadas* são importantes, nesta temática, porque na minha leitura é a primeira vez que temos um texto que define um conceito estratégico europeu, e que ao mesmo tempo define um conceito estratégico português dentro desse conceito estratégico europeu.

Aquilo que o poeta diz é que há efectivamente uma Europa, procurando enumerar os povos dessa Europa divergentes na língua, nas tradições, na cultura, nos projectos, mas encontrando-lhes unidade. E que unidade é essa? A unidade é o mesmo Credo, são valores religiosos que identificam essa Europa, chama todos eles à responsabilidade de um projecto que é de expansão, acha que pertence à Europa dar ao Mundo leis melhores - chama-se hoje Direito Internacional - e atribui a Portugal um papel fundamental no desenvolvimento desse projecto.

É muito interessante porque na data em que o poema foi escrito, tornado público, e lido ao jovem Rei D. Sebastião, que havia de fazer morrer o projecto em Alcácer-Quibir, já havia uma teoria de projectistas da paz europeus, e aquilo

¹ Transcrição de gravação audiovisual por Rita Godinho, aluna do 4º Ano de Relações Internacionais do ISCSP e estagiária na Divisão de Planeamento do Estado-Maior da Armada, revista pelo Professor Adriano Moreira.

que projectavam sempre era que os príncipes europeus não vivessem em guerra uns com os outros. Mas é a primeira vez que aparece um homem da sua época, altamente culto, profundamente culto, que mobiliza a Europa para além da paz interior. Mobiliza-a para uma função mundial. É isso que faz o poeta.

Curiosamente, nesse poema, embora a minha interpretação possa ser abusiva, com a liberdade académica que todos cultivamos, aparece a primeira semente da recusa do projecto: o primeiro europeísta que é ali o Velho do Restelo. O Velho do Restelo é o que não quer embarcar, o Velho do Restelo é o continentalista, o Velho do Restelo é o que acha que o mar é uma incógnita que não se deve enfrentar. Ele esperou séculos, esse Velho do Restelo. Imagino que ainda não lhe fizeram inteira justiça, mas julgo que seria justo que fosse referenciado como um antepassado da ideia da continentalidade europeia. Vamos ver se nós aqui podemos ou não dar alguma razão ao Velho do Restelo. Por enquanto, vamos partir do projecto que o poeta anunciou no seu poema.

Portugal assumiu esse projecto, e é muito interessante ler as crónicas que nos descrevem a decisão do Estado para assumi-lo, porque creio que já nesse tempo, embora se tenha perdido a tradição, nas tarefas de governo fazia-se uma certa distinção entre *actos de inteligência* e *actos de decisão* e o Governo não se esquecia dos actos de inteligência. A reunião do que podemos hoje chamar o Conselho de Estado da época é extremamente interessante, porque não se trata de dar uma interpretação lírica ao projecto, trata-se de uma avaliação razoável desta questão: podemos expandir para o Continente? A resposta foi não, porque voltaríamos às guerras com Castela. Devemo-nos então expandir para o mar? A resposta foi afirmativa porque tínhamos capacidade financeira, e recursos para as forças armadas. Usando a nossa linguagem de hoje, tínhamos recursos financeiros, gente competente, projecto, e por isso mesmo foi adoptada a expansão, para iniciar num projecto que seria também europeu e para dar ao mundo as tais leis melhores.

Nós conseguimos viver isto durante séculos, com altos e baixos, pondo o acento tónico umas vezes no Oriente, outras na África, outras no Brasil, mas sempre o projecto foi mantido e seguido. E esse projecto, portanto, com mudanças de dinastias, com mudanças de regimes, com ocupação estrangeira, foi o projecto estratégico nacional.

A Marinha, naturalmente, foi sempre um elemento fundamental deste projecto, tão importante que muitas vezes lembro com recordação da minha infância. Nasci numa aldeia de Trás-os-Montes, onde a maior parte das pessoas do meu tempo nunca viu o mar e havia - é uma região católica - as orações da

noite que, em geral, eram dirigidas pela mulher mais velha da casa. Na minha casa era a minha avó e rezava-se pela alma dos que tinham morrido, pela saúde dos vivos, pela protecção dos menores, e pelos "*marinheiros que andam em perigo nas ondas do mar*". A minha avó nunca viu o mar, as avós transmontanas daquele tempo nunca tinham visto o mar, mas nós tínhamos que rezar pelos marinheiros que andavam em perigo nas *ondas do mar*.

Este conceito foi posto em causa em 1974, um processo que tem de ser avaliado. Nesse ano, o regresso das legiões às várias Romas da Europa finalizaram com o nosso processo de descolonização, e nós passámos a enfrentar, com maior dureza, uma necessidade histórica: Portugal sempre precisou ao longo dos tempos de algum apoio externo.

Logo na independência foi preciso pedir o apoio do Papa para que desse legitimidade ao novo poder emergente que era o Reino de Portugal. O país declarou-se feudatário do Papa, e lembro que D. Afonso Henriques se comprometeu a pagar 6 onças de ouro. O cronista diz que nunca pagou "*por esquecimento muito bem lembrado*". Imagino que é por isso que neste momento o Ministro das Finanças resiste a publicitar as dívidas do Estado.

Depois tivemos, durante séculos, apoiados na Aliança Inglesa. Foi uma coisa que pagámos muito mais caro do que as 6 onças de ouro de D. Afonso Henriques. O país pagou muito caro essa aliança, mas era um elemento fundamental da estrutura política do País. Quer dizer, a Constituição nunca definiu completamente a estrutura política do País, pois havia elementos estranhos à Constituição que diziam respeito a essa estrutura, e um deles era justamente a Aliança Inglesa.

Em 1974, foi portanto necessário definir outro apoio, que seria a Europa, e não havia mais nenhuma alternativa. Só que a adesão à Europa repôs o diálogo entre o Velho do Restelo e a decisão dos Infantes de avançar para o mar. Realmente até há muito pouco tempo - como sou optimista vou ter esperança de que esta tendência que vou referir esteja em regresso - o projecto europeu revelou-se profundamente marcado pela continentalidade. A expansão da Europa é para o continente, com uma circunstância curiosa desta expansão para os 27 países que temos: é que nunca foi tornado público, e julgo que não existe, um estudo de governabilidade dessa expansão.

Curiosamente, uma das coisas que os Infantes discutiram, quando se reuniram com o Rei, foi a relação entre o projecto e as capacidades. Eles acha-

ram que tinham capacidades para o que iam fazer. No caso da Europa, temos assistido à expansão da continentalidade desta maneira: primeiro expande-se, depois descobre-se que é preciso reformar a governabilidade. É o que está a acontecer neste momento, pois expandimo-nos, e a estrutura de governação existente é insuficiente, temos que redefinir a estrutura de governação. Por outro lado, os Infantes, quando reuniram com o pai, recusaram a expansão para a Andaluzia, porque tínhamos outra vez guerra com Castela, e precisávamos de uma fronteira pacífica.

Julgo que não existe qualquer estudo europeu da definição de fronteiras amigas da Europa. Por exemplo, há muita discussão sobre a entrada da Turquia na Europa. Não sei se foi ponderado com que fronteiras é que ficamos se a Turquia entrar na Europa. As tais fronteiras amigas, são difíceis de encontrar nessa hipótese.

Curiosamente, numa época em que a prospectiva é uma ciência débil, e está firmada a incerteza, o princípio da dúvida não é talvez aplicável às questões do Governo. As certezas são constantes. Tudo tão contrário àquela prudência governativa que levou a estabelecer o conceito estratégico português, que firmou a ida para o mar!

Neste momento, porque é que apelamos à esperança? Porque a Presidência Portuguesa, apesar de todos os inconvenientes que resultam da maneira como a Europa se tem expandido, parece ter assumido em primeiro lugar a necessidade de definir as fronteiras amigas. Julgo que é a isso que corresponde o conjunto de Cimeiras que a Presidência Portuguesa definiu.

É necessário ter fronteiras amigas com a Rússia. A Rússia é chamada, a Rússia já está convidada para o G7, que passa a ser G8. Qual é o problema? Aqueles que são mais velhos ainda aprenderam que a Rússia, quando sofreu a revolução de 1917, tinha deixado de ser um Estado igual aos outros, e o grande projecto defensivo em relação à Rússia era a sua transformação, outra vez, num Estado igual aos outros. A evidência é que estamos, neste momento, a procurar transformá-la num Estado igual aos outros. É preciso não imaginar que a Rússia é cera mole, que chegamos lá com os conceitos ocidentais e vamos reformular a Rússia. É necessário reconhecer que é um grande País, é necessário reconhecer que tem memória imperial, tem ideia de uma hierarquia de potências, e assumir que há aí uma fronteira que é preciso estabelecer como fronteira amiga.

É necessário também estabelecer a fronteira amiga com a África. Temos agora a Cimeira com a África, e começamos aqui a aproximar-nos outra vez da questão do mar no conceito estratégico português.

Porque é que tem importância esta Cimeira com a África? Em primeiro lugar, porque nos chama à atenção para a sobrevivência de memórias de grandes potências, base da dificuldade de conseguirmos reunir a Cimeira porque ou vem o Primeiro-Ministro britânico ou vem o Mugabe. É o grão de areia a fazer entorpecer a máquina. Já tivemos experiências disso: Cuba é um grão de areia que há muito faz entorpecer os Estados Unidos da América.

Talvez seja necessário não confundir o projecto com o grão de areia, que é digestível. Tudo porque o projecto é fundamental, e não é um projecto novo, é um projecto reassumido. Porque quando a ideia da descolonização tornou evidente que todas as legiões tinham que regressar às várias Romas, houve uma tentativa de reformular a relação da Europa com a África. Essa tentativa foi objecto de uma organização internacional que se chamou CCTA- Comissão de Cooperação Técnica em África. Ainda fui delegado de Portugal a essa organização e tratava-se de reformular as relações pacíficas para o futuro da descolonização. É das poucas organizações que devem ter morrido sem certidão de óbito, porque ninguém sabe como é que acabou a CCTA, mas as razões que levaram a esse projecto da CCTA são hoje muitíssimo mais evidentes.

Em primeiro lugar foi muito importante, já nesse período, a previsão de que a Europa não tinha espaço estratégico suficiente para organizar uma defesa e uma segurança, e a África aparecia-lhes como uma área de recuo, de abrigo, designadamente para indústrias fundamentais. Era um dos argumentos. Mas o outro que se tornou hoje muito mais evidente, é que a Europa é um espaço carente de matérias-primas, de energia e de mão-de-obra. A Europa precisa de suprir essas carências e a África é, objectivamente, fundamental para regressar ao projecto dessa CCTA que aparecia com este nome sonoro: Euráfrica. "*Vamos construir a Euráfrica*" era a palavra de ordem.

O projecto actual vai encontrar certamente dificuldades, porque há uma herança histórica, presente, de capital de queixas da colonização. Há também um capital de benefícios, mas leva mais tempo a ler neste processo de retirada das soberanias. A leitura do capital de queixas é muito mais presente e só a pouco e pouco se vai diluindo. Justamente, um dos problemas de Mugabe é que ele lê sobretudo o capital de queixas e há muita dificuldade em lhe mudar o texto. Mas é absolutamente indispensável que a Europa consiga fazer esta fron-

teira amiga e construir a Euráfrica, onde tem desafios prementes, porque não são interessadas apenas as potências ocidentais, são os Estados Unidos da América altamente interessados pela África, a própria China está altamente interessada pela África. A Europa não pode desistir de ter essa fronteira amiga com a África e, sobretudo, tendo em primeiro plano o Mediterrâneo.

Depois há outro problema que também tem inquietado as nossas Presidências Europeias, que é de olhar para o Atlântico Sul, que não só implica o Brasil, mas também o petróleo, os países de língua castelhana e os países africanos lusófonos.

Essa fronteira, sendo fundamental, faz com que tenhamos que meditar sobre qual o critério a considerara dominante da expansão europeia, que tem sido a economia de mercado, a teologia de mercado. Não é fácil hoje discutir as regras de mercado no lugar da - *Roma falou*, desta vez *Bruxelas falou* -, mas conviria discutir se isto continua a merecer a submissão que tem sido dominante no projecto europeu, ou se a necessidade de olhar para o mar começa também a ser absolutamente exigente, se a ideia de que Portugal é um país periférico, como resulta das leituras da teologia de mercado, está de acordo com a geografia, com as exigências externas, com os riscos que vêm ter com o País, independentemente das suas decisões.

E porquê? Porque, como tenho há muito tempo insistido, do ponto de vista da reorganização em que estamos da governança mundial, Portugal não é um país periférico, mas um país de articulação. Está na articulação com a segurança do Atlântico Norte, está na articulação com as fronteiras pacíficas e amigas do Norte de África, está na articulação da segurança no Atlântico Sul.

Não há nada que possa afastar o país desta situação, e só há duas atitudes: ou nós nos resignamos a aceitar os efeitos das decisões dos outros em que não participamos, nos que virão ter connosco; ou queremos participar responsavelmente e estar pelo menos nos centros de decisão para podermos influenciar as respostas a exigências sobre as quais não teremos qualquer domínio.

Claro que isto é um desafio para o Velho do Restelo.

Há razões específicas do País para achar que assumir esta realidade é urgente e indispensável. Todos nós estamos a assistir a uma política chamada de racionalização que fecha escolas, fecha centros de saúde, e assim por diante. Vão talvez fechar universidades, vão fechar politécnicos. Sabemos da submissão das palavras, sabemos que as palavras são submissas para utiliza-

ção de sentidos que convêm à imagem que se vai divulgando, e tenho receio de que o que se chama racionalização seja em muitos aspectos desistência da política da interioridade, o que é um sinal alarmante para a capacidade do Estado, que seja um país que cada vez mais desliza para o mar.

E aqui surge uma das razões grandes de inquietação, para além das estratégicas, de estarmos envolvidos na definição das fronteiras amigas e no assumir das responsabilidades da segurança: que destino vai ter o mar que ainda é nosso, designadamente a Zona Económica Exclusiva, com esta orientação europeia de que o acento tónico está na continentalidade?

O Tratado que vai ser assinado, espera-se que em Lisboa para termos pelo menos a designação, já não é Constitucional porque deixou de se chamar assim, mas as disposições que lá estão são exactamente as mesmas. Em relação à Zona Económica Exclusiva, a minha leitura, mesmo que ela esteja errada, é uma leitura que resulta do texto e do contexto, e mostra que a tendência é para recuperar aquilo que foi o princípio da ocupação da África a partir da Conferência de Berlim de 1885. Cada vez que se invocaram os direitos históricos, e Portugal fê-lo, perguntava-se se tinha ocupação efectiva, quando não havia ocupação efectiva recusam o direito, e foi assim que nós recebemos o Ultimato.

Desta vez as coisas passam-se com muito maior gentileza. Chamam-se directivas, já não se chamam ultimatots, mas a minha ideia é que a Zona Económica Exclusiva tende para ser submetida à mesma regra: ou temos capacidade efectiva de a gerir ou perdemos o direito. Julgo que a redacção do tratado permite isto, julgo que basta que o permita para que se esteja atento e se exija uma reflexão muito aprofundada sobre a questão. Sabendo nós, hoje, a reserva de recursos que o mar possui para responder às dificuldades que estamos a encontrar em todo o Mundo, neste momento de enorme crise de subsistências do planeta, todas as perspectivas, assustadoras e indesmentidas com que nós nos preocupamos, volto a concluir que o Velho do Restelo não é o homem cuja lembrança que possa colocar-se, uma exclusividade, no centro do conceito estratégico português.

O mar também continua no centro, é um elemento fundamental do conceito estratégico português. O que não pode acontecer, e continua a acontecer, é que, pela primeira vez na História de Portugal, se nomeie um Ministro do Mar e desapareça a frota. Finalmente outro aspecto, também muito importante para o País, no que diz respeito à continentalidade, tem interesse para os estudantes e para as escolas.

Como sabem, nós estamos todos na Europa a ser envolvidos por uma rede europeia de educação, do ensino superior. As redes não nascem de tratados, não foi preciso os Governos estabelecerem documentos solenes de compromisso. Houve *declarações*, e estas não obrigam senão a boas intenções. Mas a rede nasceu e há um efeito interessante: é que nenhum governo manda na rede. Os Governos ainda por vezes julgam que influenciam poderosamente a rede, mas a rede ganha autonomia, está a ganhar autonomia e a desenvolver-se de modo a que os centros fundamentais de investigação e de ensino se vão deslocar e concentrar, provavelmente vamos ter novos caminhos de Santiago e o Santo não vai estar instalado aqui, não vai estar instalado na Península. Mas há um problema: a Europa é uma organização sem modelo final, mas indispensável, e cada vez mais tenderá para a cedência de faculdades de soberania em direcção a centros de decisão e governação da Europa. Isto é inelutável. Mas cada país da Europa lutará pela sua posição, sobretudo os que têm a verdadeira consciência de que o Tratado em curso é o primeiro depois do Tratado de Viena que reconhece uma hierarquia dos Estados porque tem cinco Estados que têm o poder dominante, grupo onde entrará a Turquia imediatamente se ela for admitida na Europa. Depois tem uma categoria intermédia em que nós estamos, e finalmente há uma terceira categoria. Não basta estar na categoria intermédia, aqui também de acordo com a regra dominante para a Zona Económica Exclusiva, é preciso ter capacidade para aguentar a categoria. Tem que se ter capacidade de responder a isso.

Ora, nenhum dos Estados que teve colónias deixou de querer ter uma área de intervenção específica naquelas zonas onde exerceu poder colonial. A França tem uma política claríssima a esse respeito, de "gendarmerie", mandando de vez em quando as suas tropas estabelecer Governos, deitar abaixo Governos, sustentar estruturas.

A Inglaterra, naturalmente, uma das reticências que tem constantes é não aderir completamente à Europa, guardar o "opting-out" porque a Commonwealth é muito mais importante para Inglaterra do que os projectos que acha que são os dos outros.

Nesta conjuntura, julgo que Portugal tem uma coisa a salvaguardar, que é a janela de liberdade que se chama CPLP. Essa janela de liberdade é absolutamente fundamental e implica com a segurança do Atlântico Sul, porque quando nós organizámos a Segurança do Atlântico Norte, os ocidentais não tinham que se preocupar muito com o Atlântico Sul, pois as soberanias ainda eram muito recentes quando já existiam. Mas neste momento não. O Atlântico Sul está polvilhado de soberanias e cinco são de língua portuguesa. Naturalmente o Brasil é fundamental neste cenário.

Esta relação onde a língua é tão fundamental, talvez nos devesse desafiar a que, já que Santiago parece ser Santo que irá para outro sítio, tivéssemos aqui em Portugal algum Santo que pudesse presidir aos grandes centros atraentes dos Estados de língua portuguesa.

E isso está ao nosso alcance e não pode ser substituído por uma visão exclusiva de integração nos centros científicos e de ensino europeus. Não é compatível com o facto de termos um Ministro que passa dois anos à espera que entidades estrangeiras lhe dêem programa de governo para a investigação e para o ensino. E é nossa responsabilidade de universitários impedir que isso aconteça porque, volto a repetir, é a janela de liberdade que resta ao País, e é uma janela de liberdade cujo horizonte é o mar. É para o mar, é voltar à reunião do Conselho de Estado da Dinastia de Avis, é averiguar onde é que estão as capacidades de expansão. Já não são expansões territoriais, já não são expansões de imposição, são expansões de autoridade, são expansões de qualidade, são expansões de referência.

É essa capacidade que nós precisamos de construir. Sei que a herança que nós estamos a deixar aos estudantes jovens que estão aqui, é uma herança muito pesada de dificuldades, mas acho que a escola, a universidade, não corresponderia à sua obrigação se não lhes fizesse crescer, ao lado dessa herança de dificuldades, uma grande esperança de que vão ser capazes de ultrapassar esse desafio.

A SEGURANÇA NO MAR

VICE-ALMIRANTE VICTOR LOPO CAJARABILLE

Conceito de segurança. Aplicação ao mar

O conceito de segurança tem aspectos muito diversos, pelo que o seu estudo depende da perspectiva requerida para o fim em vista.

Na sua forma empírica, pode talvez afirmar-se que tal noção se entende com facilidade, em função dos sentimentos que caracterizam um estado ou condição sem inquietações significativas. Porém, o problema da segurança atinge complexidades inesgotáveis, quando se insere no quadro de acção dos actores do sistema internacional e se alargam os seus limites clássicos, conferindo-lhe um sentido abrangente, próprio do mundo moderno.

Assim, na tentativa de simplificar a equação, contendo-a dentro da temática a explorar, procurei um ponto de partida interessante. A memória bem marcada pelo mérito de uma figura incontornável desta Escola, o Senhor Professor Adriano Moreira, leva-me a invocar uma expressão que com ele aprendi e que afirma o seguinte: a segurança é um investimento sem o qual não pode haver produto. Não é uma despesa a pagar pelo produto.

De facto, embora o seu verdadeiro contexto seja muito mais genérico, podemos verificar que o argumento apresentado se ajusta perfeitamente ao ambiente marítimo. Bastará pensar no que aconteceria ao transporte marítimo se a insegurança no mar fosse a tônica prevalecente. Até que ponto subiriam os custos? Que produto haveria?

Mas, a segurança no mar, tal como em terra, mas em moldes diferenciados, atravessa e faz sobrepor em boa parte a segurança dos Estados e a segurança humana. A primeira vertente é antiga e bem conhecida tornando-se hoje mais notória pelas implicações da quantidade de bens em circulação e pelas crescentes capacidades dos navios combatentes. Mas, a segurança humana, praticamente sempre respeitada no que concerne à salvaguarda de vidas em perigo no mar, decorrente de sinistros marítimos, tem vindo a ser abalada por perversidades não imagináveis há poucos anos atrás. A criminalidade organizada de tráficos ilícitos em larga escala, os actos de pirataria e a aventura da imigração ilegal em condições extremas, são exemplos salientes das preocupações em causa.

As intervenções no mar, a bem da segurança, são necessárias para proteger as pessoas e os interesses dos Estados, sendo até admissível que a

valorização da segurança humana obrigue a influenciar, e no limite coagir alguns Estados, a dedicar maior atenção às suas obrigações relacionadas com esta problemática, empregando os meios ao seu alcance. Os Estados mais carentes podem ser auxiliados a fazê-lo ou pressionados a aceitar a cooperação de outros que disponham de melhores capacidades.

Em suma, a segurança no mar é um bem em tempo de paz, que tem que ser preservado, sob pena de se romperem equilíbrios de ordem económica, social e política, com consequências desastrosas para a estabilidade e segurança a nível internacional.

As ameaças e os riscos

Vejamos então para que serve concretamente a segurança no mar e como se caracterizam as ameaças e os riscos que se perfilam como mais prováveis.

Os oceanos cobrem mais de dois terços da superfície terrestre, sendo reconhecidos como a principal entidade geográfica da Terra, pelo seu efeito determinante na existência das formas de vida conhecidas.

A maior parte dos oceanos não está sujeita à soberania e jurisdição dos Estados, e é utilizada como via de circulação com importância decisiva para o desenvolvimento ao nível global. O mar constitui também uma enorme fonte de alimentos e recursos minerais, para além de ser uma das bases fundamentais da actividade turística mundial.

O significado económico dos oceanos é crescente. Mais de 80% das mercadorias mundiais viaja por mar e está ligada ao transporte marítimo, sendo este vital para a economia global, mas muito vulnerável a agressões, especialmente nos estreitos e nos portos.

As infra-estruturas e os sistemas de transporte marítimos são, cada vez mais, potenciais alvos das acções lesivas da segurança internacional. Porém, a maior parte das actividades marítimas é difícil de apreender com exactidão, nomeadamente os movimentos de navios, a natureza das cargas, as intenções das acções e a propriedade dos meios, o que dificulta de sobremaneira a implementação de medidas consistentes necessárias ao respectivo controlo.

Os oceanos também são sujeitos a uma ameaça crescente, resultante quer da exploração ilegal de recursos vivos, quer da competição por recursos não vivos de necessidade universal. Por outro lado, as tecnologias e as forças da globalização diminuíram a função dos oceanos como barreiras físicas. Por isso, há um conjunto vasto de ameaças que deles pode tirar partido.

Em síntese, pode afirmar-se que a segurança marítima é um vector essencial para:

- Viabilizar a liberdade da navegação e contribuir, decisivamente, para a celeridade comercial marítima;

- Incrementar a prosperidade e o bem-estar;
- Proteger e preservar os recursos e os ecossistemas marinhos.

Nestas circunstâncias, todos os países têm interesse em proteger o intenso comércio marítimo das múltiplas ameaças que se vislumbram, devendo, para isso, partilhar as responsabilidades inerentes à sua contenção. Tais ameaças podem ser caracterizadas da forma abreviada que passo a descrever.

Os Estados falhados:

A possibilidade da ocorrência de conflitos regionais que requerem o envolvimento das grandes e pequenas potências aliadas têm sido uma constante no pós guerra-fria. Em todo o caso, na ausência de conflitos entre Estados, as acções dos Estados falhados que se colocam à margem da ordem mundial e fornecem bases de operações para exportação de actos ilícitos no mar, constitui a maior ameaça. É crescente a probabilidade dos Estados falhados obterem armas convencionais de tecnologia avançada, bem como componentes de armas de destruição maciça, sistemas de lançamento e materiais, que permitam fazer ataques de efeito devastador. É provável que estas armas e sistemas circulem pelo mar.

O terrorismo:

Os grupos terroristas podem tirar partido da liberdade dos mares para perturbar a segurança internacional. A utilização de sistemas de telecomunicações modernos permite-lhes coordenar as acções de células dispersas sem comprometer a sua dissimulação. Presentemente, os grupos terroristas propagam ligações em diferentes pontos do planeta, o que permitirá melhorar a eficácia e o alcance das suas acções. Neste âmbito, o mar tem sido utilizado para movimentar os agentes, obter apoio logístico e desfrutar da protecção e cobertura das redes de crime organizado.

Os grupos terroristas podem utilizar o transporte marítimo para a proliferação de armas de destruição maciça, onde se incluem as armas biológicas, cuja detecção é a mais difícil. Também podem desenvolver com relativa facilidade e rapidez capacidades para realizarem ataques utilizando embarcações - bomba e aviões ligeiros contra navios mercantes ou de guerra, equipamentos e infra-estruturas portuárias ou plataformas petrolíferas. A utilização de embarcações comerciais como plataforma de lançamento de mísseis é outra possibilidade. Para além disso podem empregar mergulhadores e veículos não tripulados para realizar ataques nos portos, contra navios carregados de produtos químicos, petróleo ou gás líquido, de forma a provocarem grandes explosões. As minas serão, porventura, a arma mais barata, acessível e facilmente empre-

que por grupos terroristas, o que teria consequências gravíssimas. Outra possibilidade, para a qual é preciso estar atento, é o ataque cibernético aos sistemas de informação utilizados para gerir os sistemas de transporte e de comércio marítimo. A ocorrerem perturbações deste tipo, as consequências serão certamente danosas.

O crime transnacional e a pirataria:

O progressivo crescimento do comércio marítimo internacional tem sido acompanhado por um aumento significativo do uso do mar para actividades criminosas. Entre elas, destacam-se pela sua relevância, os tráficos de pessoas, drogas e armas, o contrabando de mercadorias, a pirataria e a violência delinquente contra os navios ou as pessoas a bordo.

A pirataria e os restantes incidentes criminosos no mar ocorrem normalmente em regiões de intensa actividade comercial marítima, onde há grande instabilidade política e económica, ou em regiões onde não existe capacidade de impor a lei no mar. Os grupos que se dedicam à pirataria e ao crime transnacional no mar estão bem organizados e dispõem de bons sistemas de comunicações, armamento e embarcações.

As enormes quantidades de dinheiro geradas pelo comércio ilegal, pelos roubos, ou pelo tráfico de drogas no mar, são branqueadas no sistema financeiro internacional e utilizadas pelos grupos criminosos para subornar governantes e fomentar actividades ilegais, onde se incluem o tráfico de armas e as acções terroristas que desestabilizam vastas regiões e facilitam as actividades clandestinas.

As agressões aos ecossistemas marinhos:

As agressões ambientais podem ser utilizadas como arma ofensiva para perturbar a economia e a estabilidade política de uma região. Para além disso, nas últimas décadas tem-se verificado uma crescente competição pelos recursos marinhos vivos que são cada vez mais escassos, encontrando-se, mesmo, algumas zonas pesqueiras exauridas e esgotadas em termos de recursos vivos, o que deu origem a algumas confrontações mais ou menos violentas. À medida que os recursos piscícolas diminuírem é provável que estes conflitos aumentem de intensidade, provocando instabilidade regional e, conseqüentemente, confrontação política, diplomática e, eventualmente, militar.

Também o aumento do porte e capacidade dos navios oceânicos, sobretudo os de transporte de produtos petrolíferos e substâncias perigosas, essenciais à viabilidade económica e forma de vida das modernas sociedades, bem como as necessidades cada vez mais prementes de se efectuarem viagens mais

rápidas, transportando maior volume de carga e contentores, visando maiores margens de lucro, tem provocado acentuadas ofensas e danos nos ecossistemas marinhos. Verifica-se, não raro, ocorrências cada vez mais graves e dramáticas ao nível da contaminação oceânica e da biologia marinha, constituindo, notoriamente, um dos fenómenos perturbadores da estabilidade e segurança internacional.

A imigração ilegal e escravatura:

A imigração ilegal e os actos criminosos de escravatura serão, porventura, o maior desafio futuro à nossa segurança e à estabilidade na região sul da Europa na próxima década. As imigrações incrementadas pela pobreza e pela instabilidade política em África estão a tornar-se cada vez mais intensas, perturbando a estabilidade regional pelo efeito que têm na economia e nos sistemas políticos dos países do Sul da Europa. Os esforços humanitários e de contenção necessários para lidar com tais migrações requerem um significativo empenhamento de recursos. Os processos utilizados, com enorme desprezo pela vida e dignidade humanas, tornam extremamente difícil o repatriamento. As soluções são de natureza política, admitindo-se a necessidade de se alterarem algumas normas do direito internacional para contrariar a imigração ilegal por mar.

As novas preocupações da IMO em matéria de security.

Face às preocupações enunciadas, a *International Maritime Organization* (IMO), ou Organização Marítima Internacional, não podia ficar indiferente.

Durante largo tempo, a segurança marítima abrangia, genericamente, matérias relacionadas com *safety*, estando em causa os paradigmas tradicionalmente associados à segurança no mar como a busca e salvamento marítimo, a certificação e inspecção de embarcações, a protecção do meio marinho, as regras para uma condução segura da navegação, entre outros assuntos directamente relacionados com a mesma segurança da navegação.

Face ao exponencial aumento da actividade comercial marítima, à evolução do ambiente internacional e, especificamente, depois do incidente ocorrido com o "Achille Lauro", no Mediterrâneo, em 1985, alguns países deram início a um novo ciclo de interesse em termos de prevenção de incidentes no mar relacionados com ameaças ao transporte marítimo. Nasceu assim a segurança na vertente designada por *security*, que poderemos tipificar, na lógica do que queremos significar, como segurança de pessoas, bens, equipamentos, navios e instalações. Usarei assim os termos *safety* e *security* da língua inglesa, nas acepções referidas, para evitar leituras incorrectas das possíveis traduções.

Além dos trabalhos em sede da IMO, que conduziram à Convenção SUA (*Suppression of Unlawfull Acts Against Navigation*), em 1988, apenas os EUA mostraram interesse em desenvolver este tipo de prevenção o que viriam a fazer pouco depois com a introdução de medidas regulamentadoras nesta área logo na década de 90. Na IMO, apesar de debatida esta necessidade, não foi produzida qualquer disposição específica para esta matéria até Dezembro de 2002, altura em que foram aprovadas alterações à Convenção SOLAS74, entre as quais se incluiu a implementação de um código especificamente dedicado a estas questões, o *International Ship and Port Facility Security Code*, conhecido por ISPS.

O ISPS consiste, fundamentalmente, num conjunto de medidas destinadas a garantir a segurança dos navios, das instalações portuárias e do próprio porto, criando mecanismos e obrigações para companhias, comandantes de navios e autoridades marítimas e portuárias. O elemento catalisador que tornou esta necessidade absolutamente premente foi o célebre atentado de 11SET2001 contra as duas torres gémeas no *World Trade Center*, em Nova Iorque. No rescaldo deste atentado, os EUA, não só produziram legislação própria – o *US Maritime Transportation Security Act*, assinado pelo Presidente Bush, em 25 de Novembro de 2002, como exerceram grande pressão junto da IMO para que fossem produzidas normas internacionais que dessem resposta efectiva a este tipo de ameaça.

A importância de tal mecanismo técnico (Código ISPS), o qual tem repercussões profundas na organização interna dos Estados costeiros, traz à colação a questão do relacionamento das entidades que, em águas sob soberania e jurisdição nacional e no porto, detêm competências no âmbito da segurança da navegação, da preservação e protecção do meio marinho, e da Segurança Interna, ou seja, a Autoridade Marítima, a Administração Marítima, as Administrações Portuárias (AP), e outras forças e entidades integrantes da Segurança Interna.

Neste contexto, as preocupações da IMO tenderam cada vez mais a valorizar a *security*, a par da *safety*.

Actualmente, as actividades marítimas ilícitas encontram-se frequentemente associadas a fenómenos de exploração das vulnerabilidades logístico-portuárias, à procura do vazio ou do elemento permissível da lei, isto é, procura de *segundos registos* ou dos designados *registos de conveniência*, alternativas para mudança de registos administrativos mais vulneráveis, execução de obrigações inspectivas em Estados previamente seleccionados, e alteração/adulteração de designativos e conjuntos identificativos em plena operação/navegação. Também procuram alvos de permissividade nos Estados Costeiros, quer em termos de fragilidade logística, quer em termos de incapacidade de exercício de polícia.

As reacções da NATO, EU e a nível multilateral

Perante o que já foi descrito, verifica-se que a segurança marítima tem, hoje em dia, uma natureza substancialmente mais complexa e imprevisível, devido designadamente ao incremento e heterogeneidade do tráfego marítimo e ao aumento da dependência dos Estados dos materiais transportados, com saliência para as matérias-primas energéticas, nomeadamente os hidrocarbonetos.

É neste contexto que organizações como a NATO, tradicionalmente empenhadas em actividades eminentemente ligadas à Defesa, foram naturalmente impelidas a enveredar, também no domínio marítimo, por uma abordagem abrangente, sem a qual as operações reais não teriam tido o êxito que lograram alcançar.

De facto, as lições aprendidas decorrentes da Operação "Active Endeavour" (OAE), que decorre desde Outubro de 2001 no Mediterrâneo Oriental, demonstraram claramente as vantagens que advêm do esforço colectivo, o qual, gerido de forma construtiva, tem permitido a edificação e sustentação de um panorama naval bastante completo no teatro daquela operação, panorama esse amplamente enriquecido com informação de vária índole, proveniente quer de fontes civis, quer de fontes militares. Esta situação é mais uma prova que uma colaboração construtiva de vários actores é bem mais relevante que a soma das respectivas colaborações individuais.

Portugal está claramente integrado neste esforço colectivo, tendo participado por diversas vezes nesta operação e também noutras acções, como por exemplo a recente protecção de navios mercantes, junto à costa da Somália, zona onde a pirataria atinge contornos preocupantes, com a Fragata Álvares Cabral integrada numa força da NATO (a Standing NATO Maritime Group 1).

Esta constatação da necessidade de unir esforços levou a que a Aliança Atlântica desenvolvesse um conceito abrangente, que caracterizasse política e militarmente a conjuntura, e que se designou por "Maritime Situational Awareness" (MSA), onde uma das ideias força reside na necessidade de cooperação de todos os actores relevantes do ambiente naval, tendo em vista a obtenção de superioridade de informação relativa ao espaço marítimo atinente, daí decorrendo vantagens óbvias para as entidades com responsabilidades no âmbito da segurança naquele espaço. Registe-se que a Aliança Atlântica, no âmbito do processo de consultas que efectua regularmente com os Aliados, tem recomendado, com alguma insistência, que Países NATO, detendo estruturas distintas para defesa e segurança no contexto marítimo, identifiquem áreas comuns àquelas estruturas, fazendo-as convergir e procurando otimizar recursos e potenciar sinergias, tão relevantes no contexto da complexidade e imprevisibilidade das ameaças à segurança marítima.

Outro contributo da NATO para este esforço colectivo reside no forte apoio dado, desde Junho de 2004, aos objectivos da Proliferation Security Initiative (PSI), actividade de combate à proliferação de armas de destruição maciça e seus componentes, apelando a todos os membros e a todos os países em geral, que apoiem esta iniciativa internacional, que nasceu em 2003 com sete países (incluindo Portugal) e que hoje conta com mais de 20 países, para além do apoio institucional de mais de 60.

Se a situação se agravar é de esperar que haja novas iniciativas da NATO.

Também a União Europeia tem uma preocupação nuclear com a segurança marítima, que está bem patente nos recentes documentos publicados sobre a "política marítima para a UE". Nas conclusões a que a UE chegou, após audiência dos vários países, verificou-se não haver apoio significativo à existência de uma guarda costeira comum, mas sim um forte incentivo à operacionalização do conceito de cooperação.

É com esta orientação que surgem agências como o FRONTEX, que coordena a cooperação entre os Estados-membros, relativamente à segurança das fronteiras. Portugal já atribuiu meios a esta agência, tendo enviado uma corveta para a costa do Senegal (operação Hera), que teve um papel bastante relevante no combate à imigração ilegal, pois conseguiu conter logo à saída do país africano, embarcações superlotadas com pessoas em condições muito abaixo de qualquer padrão mínimo de segurança para atravessar um oceano. À semelhança do que já tinha acontecido noutras operações, designadamente "ULYSSES" e "GUANARTEME", o porte desta unidade naval é significativo, permitindo exercer a autoridade do Estado, em qualquer zona, estando pouco dependente das condições de mar.

Ainda dentro das preocupações da UE no âmbito da segurança marítima, deve sublinhar-se a importância da criação da Agência Europeia de Segurança Marítima (EMSA), a qual será institucionalizada e sediada em Portugal, e que tem como objectivos essenciais, com base em conceitos de cooperação internacional, a melhoria dos parâmetros de segurança marítima na União (*safety*), contribuindo de forma sustentada para a redução dos riscos de sinistros e acidentes marítimos, e, especialmente, para melhores índices de salvaguarda da vida humana no mar, bem como para uma melhor prevenção e resposta perante ocorrências de poluição marítima oriunda dos navios. Aliás, a União Europeia tem desenvolvido, já desde 1995, um esforço sustentado para assegurar que os navios que praticam portos da União cumpram os requisitos técnicos estabelecidos nas convenções internacionais, tendo introduzido uma rede técnica de cooperação internacional baseada em quadros de formação, certificação e de inspecção que encontrou origens no Memorando de Entendimento de Paris de 1982, e que muito contribuiu para que, nas últimas décadas, os índices de acidentes diminuíssem bastante.

Este vector, porque de objectivos técnicos delimitados, não era suficiente, face à evidente necessidade de se estatuírem normativos em sede de *security*, pelo que a União viria a adoptar, para o espaço comunitário, em 2004, o Código ISPS, através da publicação de um Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, o qual já foi objecto da necessária regulamentação interna, através do Decreto-Lei nº 226/2006, de 15 de Novembro.

No âmbito internacional merece saliência um conjunto de acções quer bilaterais, quer multilaterais, que têm como objectivo principal a segurança no mar, em sentido amplo e em tempo de paz. Enquadra-se nesta moldura o acordo multilateral do Reino Unido, França, Espanha, Itália, Irlanda, Holanda e Portugal, conhecido como MAOC-N, que visa a partilha e análise de informações e o apoio às operações marítimas de combate ao tráfico de estupefacientes.

Destaca-se no âmbito multilateral, pela sua grandeza e ambição, o conceito americano da Marinha dos mil navios complementado com a constituição de "*Global Fleet Stations*". O conceito da Marinha dos mil navios traduz-se pela troca de informação e cooperação entre todas as Marinhas, Guardas Costeiras e outros agentes da segurança no mar que se queiram agregar, de forma a corporizar uma gigantesca rede de meios e de informações, visando o combate às ameaças em causa, em tempo de paz. Em certos casos, pode haver acordos para formar forças internacionais específicas, com bases de apoio, para actuarem em permanência na luta contra as novas ameaças no mar, bem como tomar parte em operações humanitárias – são as *Global Fleet Stations*.

Portugal

Portugal tem sido apontado em vários *fora*, como um país em que o poder público a exercer nos espaços marítimos sob soberania ou jurisdição nacional está organizado de forma a potenciar sinergias, evitando uma indesejável dispersão de meios.

De facto, a Marinha Portuguesa executa simultaneamente as missões de defesa militar e apoio à política externa do Estado e as funções típicas das Guardas Costeiras, vocacionadas para a segurança e autoridade do Estado no mar, a polícia e a prestação de serviço público às comunidades piscatórias, mercantis e náutico-desportivas, constituindo-se assim como uma Marinha de duplo uso. Paralelamente, a Marinha também contribui para o desenvolvimento científico, económico e cultural, sendo de evidenciar a prestigiosa produção científica do Instituto Hidrográfico.

Para além de uma evidente necessidade de usufruir de uma economia de escala, pois Portugal tem recursos limitados, a tradição de raízes históricas muito antigas e o saber acumulado na Marinha garantem a maior eficiência do modelo.

Assim, a Marinha, tirando o máximo partido da polivalência das capacidades das suas unidades navais, pode produzir segurança no quadro internacional, muito para além da costa Portuguesa, utilizando os meios de projecção de força e de presença naval e contribuir decisivamente para a protecção de pessoas e bens, combatendo a criminalidade e todo o tipo de ilícitos perpetrados nos espaços marítimos já mencionados.

Por outro lado, a Marinha integra, como uma das suas valências fundamentais, há cerca de duzentos anos, a Autoridade Marítima, exercida nos espaços marítimos, mas igualmente nos espaços portuários e nos terrenos do domínio público hídrico, o que lhe confere uma longuíssima e validada experiência, das mais antigas da Europa aliás, em todo o quadro de atribuições que normalmente são afectas, noutros modelos, às Guardas Costeiras. Neste quadro jurídico, surgem, desde 2002, a Autoridade Marítima Nacional (AMN), qualidade institucional que é legalmente afectada, por inerência de funções, ao Almirante Chefe do Estado-Maior da Armada, que coordena as actividades a executar, tanto pela esquadra, como pelos meios da Direcção-geral de Autoridade Marítima (DGAM), um serviço central que dirige, coordena e controla, as actividades dos órgãos regionais e locais que lhe estão subordinados, designadamente dos cinco departamentos marítimos e das 28 capitánias de portos e delegações de si dependentes, órgãos que se estendem, a nível nacional, por toda a costa portuguesa.

De referir, também, que na estrutura operacional da AMN se inclui, ainda, uma força policial – a Polícia Marítima - dotada de competência especializada nas matérias legalmente atribuídas ao Sistema da Autoridade Marítima (SAM).

Deste modo garante-se a continuidade do exercício da autoridade marítima em todos os espaços sob soberania ou jurisdição nacional e consegue-se algo tão importante em termos de coordenação – um comando único – que utiliza de forma eficiente as unidades navais, as unidades de fuzileiros e mergulhadores integradas no Comando Naval, e, paralelamente, um conjunto apreciável de lanchas de fiscalização e outros meios marítimos integrados na DGAM através das capitánias dos portos e da Polícia Marítima.

Não quer isto dizer, naturalmente, que a Marinha assuma o exercício exclusivo das funções de polícia e segurança no mar, nem tal faria sentido, pela vastidão de actividades e intervenções que existem em todo o espaço jurisdicional português, que é, como se sabe, o maior da União Europeia, e a pluralidade de intervenções públicas que os mesmos exigem. No entanto, da mesma forma que das conclusões sobre “a política marítima para a UE”, resultou que a palavra-chave deve ser cooperação, também a Marinha coopera, institucionalmente, com todos os órgãos de polícia criminal e outras entidades do Estado com competência no âmbito do SAM, com base num modelo legal de articulação, aliás, recentemente aperfeiçoado.

Como reforço desta necessidade e obrigação legal de cooperação, será criado num futuro próximo, o Centro Nacional Coordenador Marítimo, que será um organismo de cariz operacional onde se promoverá o necessário planeamento, que sustentará a articulação entre autoridades e demais entidades competentes, no que diz respeito às actividades de vigilância, fiscalização e polícia e, consequentemente, da salvaguarda das necessidades de segurança no mar.

Conclusões

De tudo o que vem sendo focado pode ser retirada uma conclusão fundamental: a segurança no mar requer uma atenção muito especial por parte dos Estados, já que está em jogo a sustentabilidade económica, o progresso e o bem-estar da comunidade internacional.

A eventual degradação da segurança no mar para níveis que possam comprometer as variadas formas da sua utilização pacífica, constituiria uma tragédia de repercussões inimagináveis e, certamente, de impacto a nível global, com consequências nefastas e directas na matriz de vida das sociedades actuais. Todos os esforços para o evitar serão portanto fundamentais e compensadores.

As respostas das estruturas nacionais e internacionais ligadas ao mar constituem o principal factor de confiança na protecção do gigantesco sistema circulatório marítimo, como interesse vital da humanidade.

As Marinhas estão matriculadas no coração do sistema.

O FACTOR AMBIENTAL NAS RELAÇÕES MARITIMAS INTERNACIONAIS

CAPITÃO DE MAR-E-GUERRA CARLOS VENTURA SOARES

1. INTRODUÇÃO

O tsunami no Oceano Índico de 26 de Dezembro de 2004, provocado por um sismo próximo da Ilha de Sumatra na Indonésia, veio salientar o grande impacto do Mar nas sociedades humanas. Os factores ambientais que lhe estão associados não exercem apenas essa influência em acontecimentos catastróficos, mas funcionam também como elementos determinantes no clima ou na regulação dos ecossistemas. Pesca, exploração de inertes e hidrocarbonetos, energia das ondas ou biotecnologia marinha são actividades humanas recorrentes baseadas no ambiente marinho.

Como ecossistema sujeito a intensa pressão do Homem, o Mar está presentemente ameaçado e vulnerável. Os Estados ribeirinhos têm tomado crescente consciência desse facto. A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982¹, indica, no seu Artigo 192^o, que os Estados têm a obrigação de proteger e preservar o meio marinho. Na realidade os Estados deverão assegurar-se da utilização dos mares e oceanos de uma forma sustentável² e "amiga" do ambiente marinho, diminuindo as ameaças de natureza humana, não só as provenientes da costa como também as resultantes das actividades "offshore"³. Tudo isto não é possível apenas através de políticas nacionais, dado que todos os oceanos estão interligados, pelo que é necessário colocar o problema a nível das Relações Internacionais, numa perspectiva cooperativa e onde têm lugar não só as relações entre Estados e as organizações internacionais especializadas nas várias áreas científicas, mas também as organizações não-governamentais, normalmente associadas ao ambiente ou à indústria. **De que maneira esta cooperação deve ser organizada, tendo em conta o interesse comum mas também o legítimo interesse dos vários Estados e organizações?** Acções na área do Direito Internacional, estabelecimento de padrões científicos comuns, programas de cooperação implicando troca de experiências ou apoio a países menos desenvolvidos⁴, são exemplos da desejável

¹ Vigente desde 1998

² Garantindo o interesse presente e o das gerações futuras

³ A exploração petrolífera por exemplo

⁴ "Capacity building"

interacção entre aqueles. Tudo isto com o objectivo de um aproveitamento sustentável dos mares e dos oceanos. **De que modo é que os factores ambientais são encarados pelos actores das Relações Internacionais na área marítima?**

2. O FACTOR AMBIENTAL NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

No tempo de Tucídides não estavam na ordem do dia factores ambientais como a camada de ozono ou as alterações climáticas. A questão é recente, mesmo muito recente, embora protagonize cada vez mais a agenda mundial. O ano de 2007 tem sido aliás paradigmático, a que não é alheio a conveniente adesão dos "media"⁵ ao tema. A globalização mediática influencia as opiniões públicas e os governos, cada vez mais sintonizados pelos mesmos problemas. As Relações Internacionais, como disciplina, reagem em conformidade, procurando estruturar esta nova realidade. Coloca-se desde logo a questão: estará o modelo de Estado-nação para a política mundial, vigente nos últimos 400 anos, ameaçado por perspectivas de Relações Internacionais baseadas em factores como os ambientais?

O Ecologismo surgido nos anos setenta do século passado, de que é expoente Richard Falk⁶, acredita que a crescente interdependência ecológica irá esbater as diferenças entre a política interna e internacional e que o Homem evoluirá para um mundo sem fronteiras. Segundo Falk, as questões transnacionais ecológicas irão gerar novas lealdades não-territoriais, que alterarão o sistema de Estados-nação, a caminho de uma nova ordem mundial.

Os valores populistas de base em que se fundamenta, até pela sua génese local, manifestam, no entanto, claras dificuldades na cooperação transnacional. Os movimentos altermundistas e anti-globalização desta transição de século denotam isso mesmo, apesar de algum conseguido folclore mediático na comunicação social mundial.

Nesta abordagem dos factores ambientais no âmbito das teorias de Relações Internacionais será ainda de interesse referir a perspectiva neoliberal de Keohane e Nye⁷, com os conceitos de globalismo e globalização. Segundo estes autores o globalismo consiste numa rede de interdependências intercontinentais entre actores (Estados e organizações internacionais) usadas por fluxos de pessoas, ideias, informação, capitais, bens e serviços, mas também

⁵ O segundo lugar de Al Gore na eleição de "Person of the Year 2007" pela revista "TIME", após o documentário "Uma Verdade Inconveniente", ilustra este interesse dos "media". No entanto já em 1988 a TIME tinha eleito o planeta Terra, na rubrica "Person of the Year", com o subtítulo "The Endangered Earth"

⁶ Com o seu livro "This Endangered Planet"

⁷ KEOHANE, Robert O. e NYE, JR., Joseph S., *Governance in a Globalizing World, Power and Governance in a Partially Globalized World*, Robert O. Keohane (editor), Routledge, London, 2002, pp. 193 e seguintes.

por substâncias ambientalmente relevantes. O globalismo ambiental refere-se, por exemplo, ao transporte a longa distância de materiais na atmosfera e nos oceanos, com episódios ilustrativos como a diminuição da camada de ozono na Antártida⁸, por efeitos dos gases CFC expelidos para a atmosfera noutros continentes; o aquecimento global associado a emissões localizadas de gases de efeito de estufa; ou, no caso dos oceanos, o “El Niño”⁹. Note-se que o globalismo, ao contrário da interdependência, é baseado numa rede de múltiplas relações intercontinentais e não de apenas simples ligações.

No contexto atrás referido a globalização é o processo de crescimento do globalismo, ou seja, da “diminuição de distâncias” em larga escala. Poder-se-á considerar que a mais antiga forma de globalização é ambiental: as alterações climáticas afectaram, ao longo de toda a História, as migrações das populações humanas¹⁰.

Uma questão adicional a referir nesta abordagem teórica prende-se com a segurança ambiental. É assumido pela literatura, que os factores ambientais não têm sido susceptíveis de causar conflitos internacionais entre Estados. No entanto, casos recentes como a construção da fábrica de celulose no Rio da Prata, que está a causar tensões entre o Uruguai e a Argentina, têm posto em causa esta assumpção. Poder-se-á dizer que, nalguns aspectos, os factores ambientais são o maior desafio para a teoria das Relações Internacionais, dado que surgem mais como uma externalidade ao sistema internacional em vez de uma variável interna associada a estruturas políticas e sociais conhecidas. Os factores ambientais podem pois conduzir a preocupações de segurança diferentes das tradicionais ameaças, restando a questão se devem ser encarados ou não como matéria de política e segurança internacional¹¹.

⁸ Protectora dos raios ultravioleta

⁹ No “El Niño” o aumento da temperatura das águas superficiais na costa sul-americana, por ausência de “upwelling”, vai levar, em última análise, a uma alteração no regime de monções na Ásia do Sudeste, bem como um regime de seca nessa área.

¹⁰ Sobre este assunto ver ainda CLARK, William C., *Environmental Globalization, Governance in a globalizing world* – Joseph S. Nye e John D. Donahue (editores), Brookings Institution Press, Washington D.C., 2000, pp. 87, em que três tipos de ligações podem ser consideradas para se compreender como é que o ambiente interfere nas relações internacionais: a primeira, chamada “environmental stuff” explica de que maneira a fluxos de energia, materiais e organismos através do ambiente associam as acções das pessoas num lugar com as ameaças e oportunidades de terceiros a grande distância (ex: a emissão de gases de efeito de estufa); a segunda, designada por “environmental ideas” explica de que maneira as comunidades humanas recorrem ao ambiente para estruturar as suas relações com outros do “outro lado do mundo” (ex: o caso das ajudas dos países desenvolvidos aos menos desenvolvidos condicionadas à preservação do ambiente); a terceira ligação, a “environmental governance”, remete para a alteração da configuração de actores, normas e expectativas que emergiram quando as sociedades se depararam com a globalização dos mencionados “environmental stuff and ideas” (ex: o crescente papel das organizações não-governamentais nas relações internacionais como o Greenpeace ou o World Wildlife Fund – WWF).

¹¹ A preservação ambiental pode ser argumento para países mais desenvolvidos exercerem coacção sobre terceiros, sob a forma de pressão política, sanções económicas ou manipulação da opinião pública.

Para finalizar as breves referências teóricas, podemos dizer que neste início do século XXI, a influência dos factores ambientais nas relações internacionais é tanto uma preocupação de académicos como de decisores políticos, em que são analisados problemas como a escassez de recursos naturais e os conflitos associados, a relação da geografia com o poder político ou a emergência de novos relacionamentos geopolíticos e geoestratégicos com incidência ambiental.

3. OS GRANDES DESAFIOS AMBIENTAIS MARINHOS

A preservação ambiental do meio marinho e os grandes desafios que lhe estão associados, passam pela limitação do efeito da actividade do Homem nos equilíbrios naturais existentes, pela defesa das populações ribeirinhas de fenomenologias naturais marinhas que as ameaçam e pela exploração sustentável dos seus recursos. No primeiro caso, os principais factores de risco para o meio marinho incluem os efeitos das alterações climáticas e a poluição; no segundo caso as ameaças são essencialmente os furacões, os "tsunamis", as sobrelevações do nível das águas do mar por efeito de temporais ("storm surge") ou as marés vermelhas de algas ("Harmful algal blooms – HABs"); na terceira vertente inclui-se a exploração dos recursos vivos (a pesca e aquacultura ou as biotecnologias) e recursos minerais, das energias renováveis ou proveniente de hidrocarbonetos. Ir-se-á, seguidamente, analisar alguns destes pontos em mais detalhe.

a. As alterações climáticas

Os oceanos e os mares desempenham uma função determinante na regulação do clima do planeta, quer directamente, transferindo calor (de que é exemplo a corrente do Golfo), quer indirectamente, através da absorção de dióxido de carbono, sendo, por isso, particularmente sensíveis às alterações climáticas em curso. Cada vez mais, apesar de algumas posições críticas, se atribui à actividade humana, especialmente a industrial, a intensificação do efeito de estufa por gases como o dióxido de carbono (CO₂), o metano (CH₄) ou o óxido nitroso (N₂O). Associado àquele efeito surge o conseqüente aquecimento global, capaz de induzir alterações climáticas significativas.

O Grupo Intergovernamental de Peritos sobre a Evolução do Clima (GIEC)¹², organismo criado em 1988 pela Organização Meteorológica Mundial (WMO) e pelo Programa das Nações Unidas para o Ambiente (UNEP) e recente vencedor do Prémio Nobel da Paz 2007, juntamente com Al Gore, terminou o

¹² Em inglês "Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)"

seu quarto relatório de avaliação das alterações climáticas em Fevereiro de 2007. Este foi discutido em Novembro desse ano, em Valência, sob a presidência do secretário-geral das Nações Unidas, tendo em vista a reunião de Bali, realizada em Dezembro, e que iniciou o processo de preparação de um novo pacto internacional sobre as alterações climáticas, a assinar até 2009, para dar continuidade ao Protocolo de Quioto, que, recorde-se, expira em 2012. O relatório basicamente concluiu, que os sintomas do aquecimento global associado à actividade humana são reais e que se estão a fazer sentir mais depressa do que inicialmente calculado. Prevê ainda que durante o século XXI as temperaturas da atmosfera possam aumentar entre 1,1 e 6,4 °C enquanto o nível médio das águas do mar deverá subir entre 18 e 59 cm. Face a algumas incertezas, os especialistas consideram agora mais prudente, e cientificamente mais correcto, não fixar definitivamente este último limite superior.

Ao aquecimento global estão associadas alterações climáticas como um aumento das chuvas a altas latitudes e das secas nas zonas subtropicais. Os modelos prevêem ainda intensificação dos furacões nas zonas tropicais e o desvio das tempestades em latitudes médias para os pólos. Na área do ambiente marinho, mantém-se como incógnita o futuro comportamento das coberturas de gelo polares na Gronelândia e na Antárctida Ocidental, embora seja já visível¹³ a sua diminuição por processos de fusão¹⁴. Nestes casos, a água originada pelo degelo provoca fracturas no gelo e lubrifica a base da calota glaciária que se encontra sobre o leito rochoso, acelerando a natural progressão dos glaciares em direcção ao mar. Esta progressão é acentuada pelo facto das línguas de gelo flutuante, onde terminam os glaciares e que servem de travão ao gelo terrestre, serem enfraquecidas pelo acréscimo da temperatura dos oceanos, acabando por quebrar. O resultado final é um aumento na razão de subida do nível médio das águas do mar a nível global¹⁵, pelo que, preservar o clima nestas regiões é determinante para limitar as alterações climáticas globais. Como consequência do aquecimento global no ambiente marinho, são ainda de prever mudanças no equilíbrio entre as espécies de peixes de água salgada, com impacto no sector das pescas e a acidificação dos oceanos pelo dióxido de carbono, com impacto nos ecossistemas marinhos, dada a susceptibilidade de afectar a cadeia alimentar marinha ou os recifes de corais existentes ao largo das costas.

¹³ Especialmente a partir de imagens de satélite

¹⁴ O aquecimento climático na região ártica é duas a três vezes mais acentuado do que em qualquer outro ponto do planeta, tendo-se registado um aumento de 3º C nos últimos 50 anos. A massa de gelo flutuante do Ártico diminuiu 15% a 20% nos últimos 30 anos.

¹⁵ Vide o excelente artigo "Um novo degelo" de Tim Appenzeller na edição Portuguesa da revista "National Geographic", Nº79, Outubro 2007, pp. 26-41.

b. A poluição

A poluição com origem em terra constitui cerca de 80% da poluição total do mar produzida pelo Homem. Podem ser citadas as poluições associadas aos efluentes industriais (incluindo os nucleares), agrícolas ou urbanos. A eutrofização¹⁶ é uma das clássicas consequências dessa poluição.

A poluição com origem no mar associada à actividade humana passa pela poluição associada à navegação, a descarga das águas de lastro no mar (introdução de espécies exógenas), os derrames acidentais de hidrocarbonetos e a exploração "offshore" de petróleo e gás.

c. Os recursos vivos

A exploração dos recursos vivos existentes no ambiente marinho baseia-se, desde tempos imemoráveis, na actividade piscatória. A prevalência de uma abordagem ecossistémica¹⁷ dos mares e oceanos tem condicionado as medidas de gestão nas pescas, assumindo-se presentemente a aquacultura como actividade de crescente importância, face à escassez das espécies em mar aberto e à necessidade de redução de capturas. Novas oportunidades têm aparecido no campo da biotecnologia¹⁸ (produtos extraídos das algas, peixes, crustáceos ou fungos para fins alimentares, farmacêuticos ou industriais) e também da biomedicina. A recente priorização da exploração do fundo do mar por países detentores de tecnologia, tem implicado a necessidade de cartografar esse fundo para efeitos da extensão das respectivas plataformas continentais. No contexto deste esforço, as dorsais médio-oceânicas têm sido identificadas zona de grande dinâmica biogeoquímica, num ambiente físico adverso (temperatura e pressão extremas) e onde a vida não depende da luz solar¹⁹ mas sim de reacções químicas, como ocorre nas fontes hidrotermais, deixando adivinhar novas fontes de recursos marinhos.

d. Os recursos minerais

A exploração de inertes, principalmente areias, constitui, quer seja em volume de produção quer em valor económico, a actividade mais importante na

¹⁶ Chama-se eutrofização ao fenómeno causado pelo excesso de (derivados de nitratos, fosfatos ou sulfatos) na água, que leva à proliferação excessiva de . Estas, ao entrarem em decomposição, tornam a água pobre em , provocando a morte dos peixes. O fenómeno assume particular importância em áreas fechadas como as baías, os estuários ou os lagos.

¹⁷ Uma abordagem ecossistémica baseia-se na aplicação de metodologias científicas centradas nos níveis de organização biológica, abrangendo a estrutura, processos, funções e interacções essenciais entre os organismos e o seu ambiente.

¹⁸ A Biotecnologia pode ser definida como o conjunto dos instrumentos e processos que utiliza organismos vivos (ou partes de organismos) para produzir ou modificar produtos, alterar plantas ou animais, ou desenvolver microorganismos para usos específicos.

¹⁹ Não depende da fotossíntese.

exploração dos recursos minerais marinhos, com aplicações na construção civil ou na protecção de costas. O recente desenvolvimento tecnológico²⁰ tem permitido extrair em pequenas quantidades minerais mais nobres como o ouro ou os diamantes. As mais recentes descobertas do fundo do mar têm ainda identificado nódulos polimetálicos de manganês²¹ e sulfuretos polimetálicos²² que se afiguram como futuras fontes consistentes de extracção, assim o custo do investimento em tecnologia seja ultrapassado.

e. Os hidrocarbonetos e os hidratos de metano

A exploração de hidrocarbonetos (petróleo e gás natural) no fundo do mar é tradicionalmente feita por poços a partir de jazidas. São também conhecidas enormes reservas de hidrocarbonetos, acumuladas tanto em areias "asfálticas" como em xistos "betuminosos". Estima-se que estes tipos de depósitos contenham quantidades que ultrapassam largamente as existentes nas jazidas tradicionais. O custo de extracção do petróleo a partir destas rochas é ainda contudo relativamente elevado, O aumento do preço do petróleo para valores acima dos cem dólares poderá dinamizar as tecnologias de extracção deste tipo de hidrocarbonetos.

Têm sido identificadas nos últimos anos vastas quantidades de hidratos de metano²³, ainda não passíveis de extracção industrial, mas em quantidades muito superiores às reservas existentes de hidrocarbonetos e gás natural e largamente distribuídas pelos oceanos, ao contrário das concentradas zonas de existência de hidrocarbonetos. Apesar de libertar menos dióxido de carbono para a atmosfera do que o petróleo ou o carvão por unidade de energia obtida, esta forma de energia é também um contribuinte líquido para o efeito de estufa, para além de apresentar, devido à sua instabilidade físico-química, dificuldades de extracção e operação.

f. As energias renováveis

O mar tem sido preterido na focalização de esforços com vista à obtenção de fontes rentáveis de energias renováveis. A tal não será estranha a "hostilidade" do meio marinho a este tipo de utilizações. Assim, a energia solar ou a energia eólica estão em franca expansão nos últimos trinta anos, enquanto que a exploração de energias renováveis nos mares só agora dá os primeiros

²⁰ Normalmente associado à indústria petrolífera.

²¹ Cujas composição, em diferentes partes, engloba manganês, cobalto, níquel, ferro e cobre.

²² Ferro, cobre, níquel, zinco, ouro e prata em concentrações relativamente elevadas nalguns casos.

²³ Metano em associação molecular complexa com a água, a altas pressões e baixas temperaturas. Os hidratos de metano assemelham-se fisicamente ao gelo e ocorrem em sedimentos relativamente superficiais (apenas alguns metros abaixo do fundo do mar e em camadas com centenas de metros de espessura) cobertos por águas profundas (mais de 400/500 metros de profundidade). A sua origem reside na acumulação de metano biogénico ao longo de centenas de milhares de anos.

passos consistentes. Teoricamente falando, as principais fontes de energia estão associadas às dinâmicas²⁴ e termodinâmicas²⁵ presentes nos mares. Apesar de várias instalações-piloto em cada uma destas áreas, a energia das ondas tem sido ultimamente uma das mais exploradas, nomeadamente na costa portuguesa. Há a acrescentar a estas possibilidades uma forma exógena de exploração de energias renováveis no mar, que é a energia eólica "offshore", já com larga aplicação no Norte da Europa.

A exploração deste tipo de energias renováveis contribui para a redução da dependência energética dos países que nela apostam, bem como para a redução da emissão de gases com efeito de estufa, o que perspectiva uma actividade de futuro.

4. AS POLÍTICAS INTERNACIONAIS PARA O AMBIENTE MARINHO

O factor ambiental nas Relações Marítimas Internacionais deverá ser necessariamente enquadrado no âmbito das políticas internacionais para o meio marinho. Assim, as políticas conduzidas pelos grandes actores da cena internacional serão decisivos para o balanço final, que se pretende garante da dimensão ambiental dos mares e oceanos. A esta dimensão ambiental estará necessariamente associada uma dimensão jurídica, dado que é através dela que se determinam objectivos programáticos, se configuram políticas a prosseguir e se estabelecem moldes para a governação.

Durante o século XX foram assinados mais de 170 tratados internacionais na área do Ambiente, sendo dois terços deles após a primeira conferência do ambiente das Nações Unidas, realizada em Estocolmo em 1972. A conferência do Rio de Janeiro em 1992 e o Protocolo de Quioto em 1997 vieram acentuar a influência ambiental na agenda internacional. Acresce o novo papel das organizações não-governamentais, que exercem pressões transnacionalmente, bem como a crescente preocupação das políticas internas dos países desenvolvidos com o problema.

Ir-se-á seguidamente fazer uma breve análise dos últimos desenvolvimentos ocorridos em sede dos actores internacionais de referência, começando por Portugal.

a. Portugal

Portugal tem demonstrado uma especial atenção ao Mar e aos Oceanos neste início do século XXI. Os trabalhos da Comissão Estratégica dos Oceanos

²⁴ Ondas, marés e correntes.

²⁵ Diferenças de temperaturas, salinidades e pressões e conseqüentemente de densidades na coluna de água.

- CEO (2004) e da Estrutura de Missão para os Assuntos do Mar – EMAM (2006) assim o têm demonstrado. A visão proposta pela CEO de que “Um Oceano, saudável, sustentável e seguro é o principal activo físico e sócio-cultural de Portugal” demonstra, desde logo, uma preocupação ambiental, que consolida no objectivo estratégico de “Assegurar o Conhecimento e a Protecção do Oceano”. A CEO defendeu também o papel incontornável da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), que apela à gestão integrada dos assuntos relacionados com o oceano, ao princípio do desenvolvimento sustentável²⁶, ao princípio da precaução²⁷ e à abordagem ecossistémica²⁸.

A Estratégia Nacional para o Mar preconiza, por sua vez, em relação ao ambiente marinho, que se desenvolvam acções e medidas que possam assegurar “o bom funcionamento e manutenção dos serviços dos ecossistemas marinhos e costeiros, promovendo o conhecimento e protecção da biodiversidade marinha, recuperando *habitats* degradados e salvaguardando as áreas essenciais para a conservação e gestão dos recursos vivos e não vivos”.

b. União Europeia

A União Europeia e os seus Estados-Membros²⁹ são partes em mais de 100 acordos multilaterais relacionados com os assuntos marítimos, possuindo seis agências que se ocupam de assuntos relacionados com os mares³⁰. Neste contexto, o estabelecimento de uma política marítima da União Europeia era uma exigência cada vez mais premente, que talvez tenha sido acelerada pelo facto de ser um português o Presidente da Comissão Europeia.

Dois documentos concretizam presentemente a estratégia da União Europeia relacionado com o Mar e os Oceanos: a Directiva “Estratégia para o

²⁶ O Princípio do Desenvolvimento Sustentável pode ser entendido como a exigência de que a satisfação das necessidades do presente não ponha em causa a satisfação das mesmas necessidades por gerações futuras. Este princípio está fundado em várias convenções, acordos e protocolos internacionais, desde a Conferência das Nações Unidas de Estocolmo em 1972, passando pela Conferência do Rio de Janeiro em 1992, que deu origem à Agenda 21, até ter sido finalmente assumido e consolidado na Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável de Joanesburgo em 2002.

²⁷ O Princípio da Precaução pode ser entendido como a exigência de adopção, em face de riscos potenciais sérios ou irreversíveis, de medidas eficazes para evitar a degradação do meio ambiente.

²⁸ Como metodologia e enquadramento para a gestão integrada dos ecossistemas terrestres e aquáticos e dos seus recursos, com vista à sua conservação e uso sustentável. Foi desenvolvida e adoptada no âmbito da Convenção para a Diversidade Biológica em 2000.

²⁹ A superfície marítima sob jurisdição dos Estados-membros da União Europeia é maior do que a sua área terrestre total.

³⁰ As agências são: FRONTEX (Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas fronteiras externas dos Estados-Membros), Agência Europeia de Defesa (EDA), Agência Espacial Europeia (ESA), Agência Europeia da Segurança Marítima (EMSA), Agência Comunitária de Controlo das Pescas (CFCA) e Agência Europeia do Ambiente (EEA).

Meio Marinho”³¹, aprovada em Dezembro de 2007 e o Livro Azul para a “Política Marítima Integrada para a União Europeia”, apresentado em Outubro do mesmo ano e que foi o corolário do “Livro Verde para uma futura política marítima da União”. Naquele documento e no respeitante ao ambiente marinho, são propostos, entre outros pontos:

- Uma rede europeia de observação e de dados sobre o meio marinho;
- Uma estratégia para atenuar os efeitos das alterações climáticas nas regiões costeiras;
- Uma estratégia europeia de investigação marinha.

No âmbito global, a União Europeia e os Estados-Membros são partes na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) desde 1998 e da Convenção sobre a Diversidade Biológica de 1992, que indica caminhos para garantir a utilização viável e sustentável da biodiversidade marinha. A União Europeia assinou em 1998 o Protocolo de Quioto sobre as alterações climáticas, adoptando também uma estratégia que visa ajudar os países em desenvolvimento a enfrentar esse desafio. A nível interno, tem estabelecido, desde 2001, o programa de vigilância GMES (“Global Monitoring for Environment and Security”), que permite, entre outros objectivos, medir a amplitude dos efeitos gerados pelas alterações climáticas no ambiente marinho e terrestre.

c. Nações Unidas e outras organizações internacionais

As Nações Unidas têm sido o principal actor, em termos internacionais, no estabelecimento de organizações ou na promoção de tratados internacionais que garantam a utilização sustentável do ambiente marinho. Nas Nações Unidas existem doze organizações envolvidas na elaboração de políticas marítimas³². O GOOS (“Global Ocean Observing System”) é um exemplo de um programa de observação dos oceanos patrocinado conjuntamente por algumas dessas agências (WMO, UNEP e IOC), e que contribui para o GEOSS (“Global Earth Observation System of Systems”)³³.

Estas organizações não esgotam contudo os actores internacionais com intervenção no ambiente marinho. Existem organizações fora das Nações Unidas que historicamente têm desempenhado um papel importante na sua

³¹ O objectivo da Estratégia consiste, por um lado, em proteger e restaurar os mares e oceanos da Europa e, por outro, velar pela viabilidade ecológica das actividades humanas, a fim de que as gerações actuais e futuras possam gozar e beneficiar da diversidade biológica e do dinamismo de um meio marinho seguro, limpo, são e produtivo.

³² De que se destacam: FAO (Food and Agriculture Organization) – Pescas; UNEP (United Nations Environment Program) – Ambiente; WMO (World Meteorological Organization) – Meteorologia; IMO (International Maritime Organization) – Navegação; UNESCO/IOC (Intergovernmental Oceanographic Commission) – Oceanografia; ISA (International Seabed Authority) – Exploração mineira submarina; UN Division for Ocean Affairs and Law of the Sea – Lei do mar;

³³ O plano de implementação do GEOSS é gerido pelo GEO (“Group on Earth Observations”)

área específica de actuação no ambiente marinho. A Organização Hidrográfica Internacional (IHO/OHI) é um desses exemplos, no campo da Hidrografia.

Em termos de alterações climáticas o papel das Nações Unidas tem-se revelado determinante, com a promoção da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas, aberta para assinatura na Cimeira da Terra de 1992 (Rio de Janeiro) e o protocolo de Quioto à Convenção (1997), por meio do qual os países industrializados aceitaram metas, com carácter legalmente vinculativo, no sentido de reduzirem em 5% as suas emissões colectivas dos seis gases que produzem efeito de estufa, até 2008-2012. O já referido e galar-dado Grupo Intergovernamental de Peritos sobre a Evolução do Clima, coordenado pelo Programa das Nações Unidas para o Ambiente (UNEP) e pela Organização Meteorológica Mundial (WMO) tem sido muito activo na apresentação de relatórios, neles se confirmando a influência humana sobre o clima mundial.

No centro da construção jurídica do Oceano em termos internacionais, está a *Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar* (CNUDM), constituindo o quadro de referência para os instrumentos jurídicos relativos ao Oceano. A CNUDM regula várias matérias da área ambiental como a preservação do meio marinho, a gestão e conservação de recursos vivos, a biodiversidade e a poluição marinha. Para além disso estabelece o dever de cooperação entre Estados³⁴ para a protecção e preservação do meio marinho.

Depois desta breve abordagem ao papel das organizações das Nações Unidas ligadas ao ambiente marinho, resta a questão: **haverá vantagens para os Estados e para o planeta de se criar uma administração internacional dos Oceanos, sob a égide das Nações Unidas?**

d. As ciências e tecnologias do mar

Dada a especial relevância da investigação científica e do desenvolvimento tecnológico (I&D) para o ambiente marinho, resolveu-se analisar este aspecto numa perspectiva transnacional, pois as abordagens são comuns de país para país.

Não é segredo para ninguém a necessidade de actividades de I&D para gerir os recursos vivos ou energéticos do mar, ou então para garantir a preservação do meio marinho e a sua biodiversidade. Algumas situações concretas:

³⁴ CNUDM, Artigo 197. ° - *Cooperação no plano mundial ou regional* - Os Estados devem cooperar no plano mundial e, quando apropriado, no plano regional, directamente ou por intermédio de organizações internacionais competentes, na formulação e elaboração de regras e normas bem como práticas e procedimentos recomendados de carácter internacional que sejam compatíveis com a presente Convenção, para a protecção e preservação do meio marinho, tendo em conta as características próprias de cada região.

- Presentemente existem imagens acústicas ou ópticas de menos de 10% do fundo dos oceanos; há pois necessidade de prosseguir esta cartografia do fundo do mar;

- Não se conhece a real capacidade regenerativa dos oceanos sujeitos a poluição constante; há que avaliá-la para efeitos de gestão do ambiente marinho;

- A exploração dos hidratos de metano para fins energéticos, apesar de aliciante, afigura-se actualmente difícil face à tecnologia existente; há que prosseguir a investigação para encontrar soluções industriais de extracção do metano a partir do subsolo marinho.

A União Europeia, que assume o objectivo global de "*promover a utilização sustentável dos mares e conservação dos ecossistemas marinhos*", pretende vincar o crescente papel dos oceanos no clima, no ciclo do carbono e na vida na Terra, através do desenvolvimento das ciências e tecnologias marinhas, desempenhando estas um papel fundamental na obtenção do conhecimento necessário para compatibilizar o desenvolvimento económico com o ambiente.

As Declarações de Galway (2004) e Aberdeen (2007), onde foram definidos os principais desafios para as ciências e tecnologias do mar na União Europeia, priorizam:

- O desenvolvimento de um sistema de observação integrado do oceano como componente do GEOSS;

- A exploração do oceano profundo e margens continentais;

- A aposta nas energias renováveis oceânicas;

- A abordagem ecossistémica;

- A conservação da biodiversidade marinha;

- A resposta às consequências das alterações climáticas.

Os Estados Unidos da América também identificaram os elementos considerados críticos para o desenvolvimento das ciências e tecnologias marinhas:

- A operação de sistemas de observação do oceano;

- A previsão dos processos oceânicos;

- O suporte científico à gestão ecossistémica.

O factor ambiental é um dinamizador da investigação científica, da monitorização e do conhecimento científico e tecnológico do oceano, potenciando as relações internacionais. Bons exemplos residem nas áreas da Meteorologia (com a WMO) ou Oceanografia (com a COI-UNESCO). As zonas polares, bem como o alto mar, têm constituído zonas de cooperação por excelência (seja no Ártico seja na Antárctida).

Por outro lado, a procura de novas fontes de energia foi recentemente facilitada no Ártico, pela área cada vez maior liberta de gelo no Inverno,

devido ao aquecimento global que, é conveniente lembrar, tem especial efeito nas zonas polares. Assim, e em consequência, as Relações Internacionais nesta área estão a mudar drasticamente³⁵, com prevalência da questão da energia em detrimento da cooperação científica³⁶. Recorde-se que se estima que, na região ártica se encontre um quarto de todas as fontes energéticas mundiais.

5. O FACTOR AMBIENTAL COMO PROTAGONISTA NAS RELAÇÕES MARÍTIMAS INTERNACIONAIS

A economia e consequentemente o bem-estar de muitos dos Estados do mundo depende do mar, pelo que é do interesse comum trabalhar com outros Estados, através de formas cooperativas para gerir os recursos marinhos. Nos últimos cinquenta anos tem-se assistido a diversos vectores de desenvolvimento cooperativo entre os Estados, que têm passado pelo aparecimento de novos enquadramentos jurídicos (CNUDM), por sistemas internacionais de monitorização do ambiente marinho (GOOS) ou por mecanismos comuns de gestão ambiental (UNEP, OSPAR). O sistema internacional não é contudo sólido no respeitante ao ambiente marinho, dadas as posições, por vezes antagónicas, de alguns países, ou os diferentes estágios de desenvolvimento económico, científico e tecnológico dos vários Estados. No entanto, como traços comuns das várias políticas nacionais para o ambiente marinho, encontramos a utilização sustentável dos recursos, a abordagem ecossistémica, a necessidade da investigação científica e desenvolvimento tecnológico, a necessidade de financiamento sustentado e a cooperação internacional, principalmente a de natureza intergovernamental.

Os primeiros sinais de alerta ambiental relativamente aos mares e oceanos são dos anos 50/60 do século XX, com os problemas da sobrepesca e da poluição. A resposta jurídica dos Estados assentou no estabelecimento das Zonas Económicas Exclusivas (ZEE)³⁷ nos anos 70, as quais só vieram a ser reconhecidas internacionalmente na CNUDM (1982). A ZEE, estendendo a soberania às 200 milhas, mesmo que apenas dos recursos vivos, criou a necessidade de incrementar o conhecimento científico numa vasta área. Na sequência da CNUDM e da possibilidade dos Estados ribeirinhos puderem reivindicar a soberania sobre as suas plataformas continentais (fundo do mar), até um máximo de 350 milhas a partir das linhas de base ou 100 milhas a partir da isoba-

³⁵ Vide episódio da bandeira russa no leito do oceano Ártico – a cordilheira de Lomonsov é, pretensamente, uma extensão da plataforma continental russa.

³⁶ Grande parte do Oceano Ártico é presentemente administrada pela Autoridade Internacional de Fundos Marinhos (ISA).

³⁷ A “Guerra do Bacalhau” entre o Reino Unido e a Islândia em 1972 levou esta a declarar um ZEE de 200 milhas náuticas.

timétrica dos 2500 metros, novas necessidades de conhecimento se abriram, desta vez focalizadas no fundo do mar.

Podemos verificar que, actualmente existe um conjunto muito vasto de acordos e mecanismos institucionais entre Estados, a nível bilateral, regional e global, para tratar os assuntos dos mares e oceanos. A esta clássica aproximação para os padrões das Relações Internacionais há a acrescentar as organizações internacionais³⁸, as comunidades científicas e as comunidades de utilizadores. Mesmo os G-8, conjunto de chefes de Estado dos países democráticos mais industrializados³⁹, fizeram uma declaração conjunta em 2003⁴⁰, contendo a intenção de implementar um plano de acção global para a responsabilidade ambiental e o desenvolvimento sustentável dos oceanos, numa perspectiva de base, procurando garantir a eficaz gestão dos mares e oceanos a nível mundial.

A governança futura do ambiente marinho implica um bom planeamento de acções e abordagens proactivas aos principais problemas que o afectam, como as alterações climáticas ou a exploração dos recursos do fundo do mar. Um sistema internacional bem estabelecido, é fundamental para garantir a maximização dos benefícios desses recursos e reduzir os impactos ambientais associados a essa exploração. Como exemplo de algumas áreas, que merecem especial atenção futura em termos ambientais, poder-se-ão citar:

- A evolução climática das regiões polares, em que o progressivo degelo resultante do aquecimento global abre novas perspectivas em termos ecológicos, exploração de recursos naturais no fundo do mar, rotas comerciais e posicionamento geoestratégico;

- A retenção artificial de carbono nos oceanos, para diminuir as quantidades de dióxido de carbono na atmosfera, através de metodologias de geoengenharia ainda não consolidadas⁴¹;

- O estabelecimento de áreas marinhas protegidas, sempre dependentes do equilíbrio entre a protecção ambiental e a liberdade do alto mar;

- A implementação, em larga escala, do GOOS, que possa contribuir para uma melhor percepção das interacções entre o oceano e a atmosfera e, consequentemente, para uma melhor previsão das alterações climáticas e fenómenos associados, como a subida do nível médio das águas do mar ou variações da temperatura das águas.

Esta abordagem para o futuro será mais consistente se ocorrer uma efectiva cooperação entre a União Europeia e a América do Norte, de modo a que

³⁸ Sejam elas intergovernamentais, não governamentais ou mesmo empresas multinacionais.

³⁹ Estados Unidos da América, Canadá, Reino Unido, Alemanha, França, Itália, Japão e Rússia.

⁴⁰ "Marine Environment and Tanker Safety, a G8 Action Plan".

⁴¹ Vide o interessante artigo no "Courrier International", edição portuguesa, Nº137, 16 a 22 de Novembro de 2007, pp. 40, intitulado "Bombas Gigantes para Salvar o Planeta"

constituam um bloco "ocidental", sólido e preparado para liderar científica, tecnológica e politicamente a agenda ambiental mundial dos mares e oceanos. Claro que será também fundamental que este bloco possa garantir uma cooperação internacional com Estados terceiros em direcção a um equilíbrio ambiental sustentável. Aqui será importante assumir uma necessária função "pedagógica", mas não paternalista, relativamente a esses Estados terceiros, nomeadamente aqueles em rápidos processos de desenvolvimento, alertando para os riscos de um crescimento económico sem considerar a preservação do meio marinho.

Como já se referiu, um interessante laboratório das Relações Marítimas Internacionais será o Oceano Ártico, onde a extensão competitiva das plataformas continentais dos vários países poderá levar a conflitos associados a choques de interesses, no acesso a potenciais fontes de matérias-primas minerais e energia.

6. CONCLUSÕES

Nesta comunicação pretendeu-se fazer uma análise da importância do factor ambiental nas relações marítimas internacionais. Depois de uma referência teórica inicial, foram referenciados os principais factores ambientais que dominam as agendas dos decisores internacionais, apelidados de grandes desafios ambientais marinhos, como as alterações climáticas, a poluição, a exploração dos recursos vivos e minerais ou as fontes de energia fósseis ou renováveis. Passou-se então para uma abordagem às políticas internacionais existentes para o meio marinho, começando por Portugal, e passando depois pela União Europeia e Nações Unidas. Deu-se ainda especial ênfase, de um modo transnacional, às ciências e tecnologias do mar e à sua decisiva capacidade para perceber o ambiente marinho. Foi finalmente analisado o factor ambiental como protagonista nas relações marítimas internacionais, apondo-se alguns aspectos da governança futura do ambiente marinho.

A presente alta dos preços do petróleo, por razões políticas e económicas, associada à sua escassez por efeito dos crescentes consumos mundiais, tem levado as sociedades dominantes a procurar alternativas energéticas, ainda que de um modo tímido. Os biocombustíveis não se tornarão certamente a panaceia para o problema energético, até porque já se faz sentir uma crescente alta de preços nos cereais que lhe estão na base da produção, dificultando a alimentação das populações dos países pobres, com os problemas sociais e éticos que daí advêm⁴². Acresce que o problema ambiental da emis-

⁴² Esta situação é agravada pela crescente procura alimentar da China no mercado mundial.

são de dióxido de carbono para a atmosfera não desaparece⁴³. Dever-se-ão pois procurar outras fontes sustentadas de energia para o futuro, sendo o mar um dos locais mais plausíveis para essa demanda.

Está já provada a influência do Homem no clima da Terra. Falta esclarecer definitivamente quão importante é essa influência. **É decisiva para influenciar os grandes ciclos climáticos da Terra ou constitui apenas uma perturbação, de dimensão a esclarecer, nesses ciclos?** Mesmo para os mais cépticos, o princípio da precaução aconselha a que se tomem medidas preventivas nas políticas e regulamentação nacionais e internacionais, que permitam uma efectiva redução dos gases de efeito de estufa, embora em equilíbrio com o desenvolvimento económico legitimamente ambicionado pelos países nele empenhados, principalmente os menos desenvolvidos. É para todos inegável o degelo das calotas polares e a subida do nível médio das águas do mar, pelo que se impõe a tomada de medidas que invertam, ou pelo menos sustentem, esta tendência. Os interesses económicos presentes e as opiniões públicas dos países desenvolvidos, poderão afectar, num ou noutro sentido, a tomada de decisões políticas sobre a matéria.

Concluindo, poder-se-á dizer que a implementação de uma política internacional para os Oceanos e o consequente estabelecimento de relações marítimas internacionais sólidas, estão fortemente associados às capacidades de intervenção científica e preservação do ambiente marinho dos vários Estados ribeirinhos. Essa gestão do factor ambiental, desejavelmente baseada numa abordagem ecossistémica, apenas será bem sucedida se os países nela envolvidos trabalharem cooperativamente, de modo a garantir a saúde dos Mares e dos Oceanos, ou seja, o nosso Futuro!

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

APPENZELLER, Tim, *Um novo degelo*, National Geographic Portugal, Nº79, Lisboa, Outubro 2007.

BOURNE, Joel K., *Sonhos verdes*, National Geographic Portugal, Nº80, Lisboa, Novembro 2007.

⁴³ Comparando as emissões de gases de estufa do biocombustível com a gasolina fóssil, as emissões do etanol de milho são 21% inferiores, as do etanol da cana-de-açúcar 56% inferiores e as do etanol celulósico 91% inferiores. Por outro lado, comparando com o gasóleo, as emissões do biodiesel são 68% inferiores. A cana-de-açúcar apresenta o melhor balanço energético de todos os biocombustíveis.

CLARK, William C., *Environmental Globalization, Governance in a globalizing world* – Joseph S. Nye e John D. Donahue (editores), Brookings Institution Press, Washington D.C., 2000.

COMISSÃO ESTRATÉGICA DOS OCEANOS, *Relatório da Comissão Estratégica dos Oceanos*, Lisboa, 2004.

COMISSÃO EUROPEIA, *Estratégia Temática para a Protecção e Conservação do Meio Marinho*, COM (2005) 504, Bruxelas, 2005.

COMISSÃO EUROPEIA, *Proposta de Directiva "Estratégia para o Meio Marinho"*, COM (2005) 505, Bruxelas, 2005

COMISSÃO EUROPEIA, *Livro Verde para uma futura política marítima da União: Uma visão europeia para os oceanos e os mares*, COM (2006) 275, Bruxelas, 2006.

COMISSÃO EUROPEIA, *Uma política marítima integrada para a União Europeia – Livro Azul*, COM (2007) 575, Bruxelas, 2007.

COMISSÃO EUROPEIA, *Uma política marítima integrada para a União Europeia - Plano de Acção*, SEC (2007) 1278, Bruxelas, 2007.

DALBY, Simon, *Environmental Security: Ecology or International Relations?*, International Studies Association Annual Convention, New Orleans, 2002.

DOUGHERTY, James E. e PFALTZGRAFF, Robert L., *Relações Internacionais: as Teorias em Confronto*, Coleção Trajectos, Gradiva, Lisboa, 2003.

EHLERS, Peter. e LAGONI, Rainer (editores), *International Maritime Organisations and their Contribution towards a Sustainable Marine Development*, Schriften zum See – und Hafenrecht Bd.12, LIT Verlag, Hamburg, 2006.

ESTRUTURA DE MISSÃO PARA OS ASSUNTOS DO MAR, *Estratégia Nacional para o Mar*, Lisboa, 2006.

GONÇALVES, Emanuel, *O papel da Ciência na Estratégia Nacional para o Mar*, Anais do Clube Militar Naval, ANO CXXXVII, Jan-Mar, Lisboa, 2007.

KEOHANE, Robert O. e NYE, JR., Joseph S., *Governance in a Globalizing World, Power and Governance in a Partially Globalized World*, Robert O. Keohane (editor), Routledge, London, 2002.

MATIAS, N. Vieira, *O Horizonte do Mar Português*, Nação e Defesa, N.º108 – 2.ª Série, Instituto da Defesa Nacional, Lisboa, 2004.

MATIAS, N. Vieira, *O Mar – Um oceano de oportunidades para Portugal*, Comissão Cultural da Marinha, Grupo de Estudo e Reflexão de Estratégia (GERE), Cadernos Navais N.º 13 — Abril – Junho, Lisboa, 2005.

MATIAS, N. Vieira, *O Oceano Atlântico. Um mar de prosperidade?* Nova Cidadania, Ano IX, N.º 34 — Outubro - Dezembro, Lisboa, 2007.

MCCARTHY, Michael, *Bombas Gigantes para Salvar o Planeta*, Courrier International / The Independent, edição portuguesa, N.º137, 16 a 22 de Novembro, Lisboa, 2007

MOTA, Ó., *A Razão e o Método – Considerações sobre o "O Mar, a Economia e a Segurança Nacional"*, Nação e Defesa, N.º108 – 2.ª Série, Instituto da Defesa Nacional, Lisboa, 2004.

NSTC Joint Sub-Committee on Ocean Science and Technology, *Charting the Course for Ocean Science in the United States for the Next Decade*, Washington D.C., 2007

NYE, JR., Joseph S., *Compreender os Conflitos Internacionais: uma Introdução à Teoria e à História*, Coleção Trajectos, Gradiva, Lisboa, 2003.

PITTA E CUNHA, Tiago, *A Importância Estratégica do Mar para Portugal*, Nação e Defesa, N.º108 – 2.ª Série, Instituto da Defesa Nacional, Lisboa, 2004.

RIBEIRO, A. Silva, *A Consciência Estratégica dos Oceanos*, Nação e Defesa, N.º108 – 2.ª Série, Instituto da Defesa Nacional, Lisboa, 2004.

RIBEIRO, A. Silva, *Estratégia Naval Portuguesa. Os Oceanos e os Desafios Estratégicos*, Revista da Armada, N.º380, Lisboa, Novembro 2004.

U.S. Bush Administration, *U.S. Ocean Action Plan*, Washington D.C., 2004

U.S. Commission on Ocean Policy, *An Ocean Blueprint for the 21st Century*, Washington D.C., 2004

U.S. Committee on Ocean Policy, *U.S. Ocean Action Plan Implementation Update*, Washington D.C., 2007

O PAPEL DAS INFORMAÇÕES ESTRATÉGICAS NA PROJECCÃO MARÍTIMA DE PORTUGAL

PROFESSOR DOUTOR PEDRO BORGES GRAÇA

Em "A Razão na História", Hegel desenvolve a idéia de que "a cada povo histórico foi confiada a missão de representar um princípio", enquadrando esta missão nos "condicionalismos naturais" que decorrem dos "fundamentos geográficos da história universal".¹ E Hegel aponta explicitamente a relação especial que Portugal desenvolveu com o mar, sublinhando que este sugere a idéia de infinito e desperta a coragem nos homens que lhes estão próximos para ultrapassarem todos os limites.²

Escrevendo na primeira metade do século XIX, Hegel teria sem dúvida na mente os Descobrimentos e a marca que estes deixaram na História da Humanidade. Independentemente da idéia de missão, que se evidenciou em largos períodos da nossa história, e na qual ainda hoje parte das nossas elites acredita, nós, portugueses, principais protagonistas do feito, continuamos a ser no século XXI particularmente marcados pelos Descobrimentos do século XV e pela projecção marítima de Portugal que desencadearam. Mas, hoje, 30 anos após o 25 de Abril – uma geração - encontramos-nos em retracção quanto a essa projecção, sendo contudo um facto que estamos também a assistir a um *movimento de ressurgência* da inclusão proeminente do mar no conceito estratégico nacional.

Este movimento teve um arranque fortemente impulsionado pela Exposição Universal de 1998, realizada em Lisboa sob o tema "*Os Oceanos: Um Património para o Futuro*", e tem já expressão nos seguintes instrumentos pró-activos: a agregação dos "assuntos do mar" ao Governo, no nível de secretaria de estado do Ministério da Defesa Nacional; o relatório da Comissão Estratégica dos Oceanos intitulado "*O Oceano. Um Desígnio Nacional para o Século XXI*"³,

¹ **G.W.F. Hegel**, *La Raison dans L' Histoire. Introduction à la Philosophie de l' Histoire*, s/l, Librairie Plon, 1965 [1822-1830], p.216

² *idem*, 228

³ **AAVV**, *O Oceano. Um Desígnio Nacional para o Século XXI*, Lisboa, Comissão Estratégica dos Oceanos, 2004

tornado público em 2004; as designadas Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental e Estrutura de Missão para os Assuntos dos Mar, criadas em 2005 na dependência do Ministro da Defesa Nacional; a Estratégia Nacional para o Mar, aprovada pelo Conselho de Ministros em 2006; e a Comissão Interministerial para os Assuntos do Mar, também na dependência do Ministro da Defesa Nacional, criada já no ano de 2007.

Destes instrumentos merece especial referência o Relatório da Comissão Estratégica dos Oceanos, que é na verdade a peça central deste “movimento”, sendo talvez a mais completa reflexão em torno do conceito estratégico nacional desde o 25 de Abril, e, conseqüentemente, a mais original proposta de desenvolvimento económico e social de Portugal. O princípio fundamental é o de que “o mar é verdadeiramente a nossa identidade” e o Relatório descortina desde logo a seguinte situação com dados referente a 2001:

“A economia marítima é responsável por 11% do Produto Interno Bruto (PIB), 12% do emprego, 17% dos impostos indirectos e 15% das margens comerciais na economia portuguesa.

Ou seja, se alargarmos a análise dos efeitos directos do Mar sobre a economia portuguesa aos seus efeitos indirectos, chegamos a valores que mais que duplicam os primeiros, o que significa que a expressão económica do Oceano é muito mais ampla do que à primeira vista se pensaria, olhando apenas e exclusivamente para as actividades económicas marítimas convencionais”.⁴

Uma conclusão óbvia é assim a de que Portugal se deve destacar como nação marítima da União Europeia, e os **objectivos estratégicos** delineados são:

- Valorizar a Associação de Portugal ao Oceano como Factor de Identidade
- Assegurar o Conhecimento e a Protecção do Oceano
- Promover o Desenvolvimento Sustentável de Actividades Económicas
- Assumir uma Posição de Destaque e de Especialização em Assuntos do Oceano
- Construir uma Estrutura Institucional Moderna de Gestão do Oceano

Estes objectivos estratégicos, por sua vez decompostos em **vectores estratégicos**, são extensivamente desenvolvidos no Relatório ao longo de mais de 300 páginas, originando 250 recomendações e propostas de acção. Portanto, um estudo profundo e abrangente que cobre praticamente todos os ângulos da situação, incluindo a retrovisão e a antevisão.

⁴ idem, p. 36

A criação da Estrutura de Missão para os Assuntos do Mar foi uma consequência directa deste estudo, para, precisamente, se elaborar uma **Estratégia Nacional para o Mar** que tornasse exequível e operacionalizasse aquelas 250 recomendações e propostas de acção.⁵ É debatível se a formulação desta Estratégia cumpriu a missão atribuída, porquanto uma análise mais atenta do documento vislumbra uma sucessão de transcrições sumarizadas e reeditadas do Relatório, as quais culminam num conjunto de propostas prioritárias a curto prazo, principalmente na vertente política e sobretudo político-diplomática, relegando as designadas “acções estratégicas” para, adaptando aqui conceitos de Adriano Moreira, um plano que parece ser o do *tempo excessivamente demorado* das respostas nacionais aos desafios do *tempo marcadamente acelerado* dos factos político-económicos da conjuntura internacional.

Mas a Estratégia Nacional para o Mar existe de forma oficial e é actualmente um conceito mobilizador da ressurgência da projecção marítima de Portugal. E quando falamos em projecção marítima devemos ter presente que esta envolve as três componentes do território nacional: o território marítimo, os arquipélagos e o território continental. A Estratégia Nacional para o Mar contempla estas componentes, faltando-lhe porém, entre outros elementos, a visão de que o “hinterland” de Portugal Continental ultrapassa as fronteiras políticas enquanto espaço peninsular ibérico. Este “hinterland” será porventura melhor compreendido, como já tive oportunidade de propôr noutra ocasião,⁶ se revíssemos a inserção geoestratégica de Portugal, olhando para a nossa história e alterando-se, para efeitos operacionais, a **percepção vertical** do nosso território no sentido da **percepção horizontal** correspondente à primeira e original representação cartográfica do nosso país. Datada de 1561, desenhada por Fernando Álvares Seco, esta representação manteve-se até ao século XVIII e traduzia, conforme observou em trabalho recente Maria Helena Dias, “a *imagem de um país inserido na Península Ibérica, e não um Portugal-ilha*”.⁷

Com efeito, podemos estar de olhos postos no mar sem as costas voltadas para o interior de Portugal, olhando também para este, não como uma zona votada a um fatal abandono mas como uma potencial e articulada área de mercado e plataforma de projecção económica para o nosso vasto “hinterland”.

⁵ Cfr.

http://www.portugal.gov.pt/Portal/PT/Governos/Governos_Constitucionais/GC17/Ministerios/MDN/Comunicacao/Programas_e_Dossiers/20061005_MDN_Prog_Estrategia_Mar.htm

⁶ Cfr. **Pedro Borges Graça**, *A Marinha e o ISCSP: Uma Relação Centenária*, Lisboa, Edições Culturais da Marinha/Grupo de Estudos e Reflexão Estratégica, 2007

⁷ **Maria Helena Dias**, *Portugalliae Descriptio, Do 1º mapa conhecido (1561) ao 1º mapa moderno (1865)*, Lisboa, Instituto Geográfico do Exército, 2006, p. 4.

Ora, é precisamente neste quadro que as **informações estratégicas** são chamadas a desempenhar um papel crucial. O conceito pode ser definido como **a aquisição contínua de conhecimento por parte das empresas e demais organizações privadas e instituições públicas com vista à obtenção de capacidade prospectiva e vantagem competitiva na defesa dos correspondentes interesses, e também da salvaguarda destes interesses e conhecimento perante o exterior, no processo de globalização em curso.**



Na realidade, qualquer estratégia para ser eficaz requer um sistema de informações, e este aspecto tende a ser relegado em Portugal para um plano desajustado em relação às necessidades prioritárias. Este cenário é um facto, uma vez que, para além do Serviço de Informações Estratégicas de Defesa, que serve directa e exclusivamente o núcleo da tomada de decisão do Governo, não existe uma cultura de *informações estratégicas* difundida nas empresas envolvidas na internacionalização, nem no âmbito das Políticas Públicas envolvidas na dinâmica da competitividade. Fala-se muito de *estratégia*, de *gestão estratégica* e de *objectivos estratégicos*, e praticamente nada de *informações estratégicas* que afinal estão na base de qualquer acção subsequente.

Vale a pena determo-nos um pouco neste quadro, sublinhando o que podemos designar de *incultura estratégica portuguesa*.

Em outras das definições possíveis, **as informações estratégicas são o resultado de um processo de “enriquecimento” de dados, notícias e informação avulsa, de várias fontes, que, assim “enriquecida” com metodologia própria, potencia a capacidade de planeamento dos decisores.** As *informações estratégicas*, nomeadamente no contexto empresarial, são por isso o fundamento do planeamento estratégico. Este, por seu turno, aborda as condições existentes num dado momento, estabelece linhas de acção a prazo e, conseqüentemente, visa antecipar tendências, problemas e contingências.

Mas as informações requeridas pelo planeamento estratégico são frequentemente inacessíveis porque “os outros” reconhecem que certo tipo de informação é vantajosa para os seus concorrentes quando estes a conseguem obter. No caso dos países, chega-se não só ao ponto de proteger mas também falsificar informações para enganar inimigos e rivais, tanto em tempo de guerra como de paz. Existem inúmeros exemplos históricos deste facto e foi precisamente a sua recorrência que deu origem aos serviços de informações dos Estados. Deu-se assim também um desenvolvimento contínuo dos métodos de recolha e produção de informações que, com o tempo, acrescentaram sofisticadas ferramentas tecnológicas aos meios meramente humanos.

No ambiente de negócios cada mais competitivo e mesmo conflitual que caracteriza a globalização, as empresas têm de integrar na sua organização uma cultura de *informações estratégicas* (que podemos também designar de *competitive intelligence*), no quadro dos limites legais, sob pena de ficarem em forte desvantagem no confronto internacional. Infelizmente esse processo está muito atrasado em Portugal; mais um entre inúmeros factos de quase subdesenvolvimento que parecem dar razão àqueles que falam na nossa fatalidade histórica, mas na qual não acredito. De um ponto de vista realista, é antes um problema maior de cultura nacional, que porém não cabe agora aqui tratar.

No entanto, salvo raras excepções, em particular no ambiente militar, esse atraso decorre desde logo do nível insuficiente de desenvolvimento de um pensamento estratégico português que não seja uma reprodução mimética de autores estrangeiros. O défice de pensamento estratégico português atinge também os manuais de economia e de gestão, em especial os de planeamento, no que respeita à explicação do que são as *informações estratégicas* e correspondente aplicação à tomada de decisão, reduzindo-as frequentemente aos designados *sistemas de informação*, isto é, aos *programas informáticos de gestão*. Por causa disto ou não – problema susceptível de ser cientificamente inquirido – parece ser um facto que **a maioria dos gestores e decisores públicos e privados portugueses não sabem o que são as informações**

estratégicas. Um dos raros contributos para a avaliação da situação deve-se a Ernâni Lopes, concretamente sobre o sector empresarial, como retratou no livro de homenagem ao General Pedro Cardoso, refundador do sistema de informações da república após o 25 de Abril:

"O segmento económico e empresarial (...) cria uma situação algo paradoxal, difícil de aceitar: todos os actores (mais ou menos) que procuram informação; poucos sabem sistematizá-la; todos a afirmam como importante; e quase todos a pretendem (de facto ou virtualmente) gratuita (...) uma situação caracterizada por baixos níveis de consciência, responsabilidade e profissionalismo".⁸

A verdade é que existe uma *incultura estratégica portuguesa* neste domínio, pois não há planeamento estratégico válido sem informações estratégicas.

Será seguramente útil, retomando a perspectiva da Estratégica Nacional para o Mar, ter integral consciência desta situação. Ademais, a extensão do território marítimo português, equivalente a uma área que, grosso modo, vai daqui até à Polónia, e que agora pretendemos alargar das 200 às 350 milhas a partir da costa, é passível de vir a congregar ambições de potências marítimas maiores, porque estas - alerta António Silva Ribeiro - *"como dispõem de superioridade científica, tecnológica e financeira, têm condições para afirmar a teoria da capacidade de exploração efectiva dos fundos marinhos, o que questiona todas as outras teorias invocadas pelas pequenas potências para estabelecerem novas fronteiras marítimas"*.⁹

Assim, pensando na projecção marítima de Portugal e na sua tripla condição marítima, arquipelágica e continental, afigura-se necessário criar um sistema ad-hoc de *informações estratégicas* especializadas nos assuntos do mar, ou, numa expressão mais simples, um **sistema de informações estratégicas marítimas**. Este já está levemente esboçado na Estratégia Nacional para o Mar, em concreto no que respeita à criação de um designado "observatório da economia do mar" que se destina a disponibilizar, conforme a letra do documento, *"informação fiável, central para a tomada de decisão"*. Mas o sistema a que me refiro, distinto dos serviços de informações do Estado e dos organismos especializados na produção de informação técnico-científica, nos

⁸ **Ernâni Rodrigues Lopes**, *Informação, Informações & Estratégia Económica e Empresarial*, in **Adriano Moreira (Coord.)**, *Informações e Segurança. Estudos em Honra do General Pedro Cardoso*, Lisboa, Prefácio, 2004, (pp. 219-232) p. 224.

⁹ **António Silva Ribeiro**, *Uma Visão Estratégica do Mar*, in *Geopolítica*, nº1, Setembro de 2007, Centro Português de Geopolítica /ISCIA, (pp. 97-111) p. 101.

quais se incluem as universidades e centros de investigação, necessita de ser mais abrangente que um mero "observatório da economia do mar", pois existem diversos vectores estratégicos a serem integrados que não somente os exclusivamente económicos. Esse sistema deve atender, por um lado, aos requisitos marítimos e arquipelágicos que estão já identificados de forma mais ou menos detalhada no Relatório da Comissão Estratégica dos Oceanos, o qual aponta também a potencialidade dos países atlânticos de língua portuguesa, perspectiva que, não é demais lembrar, Adriano Moreira designava nos anos 70 como Oceano Moreno¹⁰; por outro lado, esse **sistema de informações estratégicas marítimas** deve atender ao requisitos continentais, tanto da costa como do nosso "hinterland", o que desafia a encontrar uma resposta inovadora para o potencial mercado, e nesta componente é que, portanto, a abordagem deve ser fundamentalmente de natureza económica.

É neste aspecto particular, com efeito, que deveremos exercitar o conceito de *informações estratégicas aplicadas à tomada de decisão*, integrando contributos adequados do conceito americano de *competitive intelligence* ou *inteligência competitiva* e do conceito francês de *inteligência económica*, ambos representando derivações para o sector privado e para a administração pública da metodologia de produção de informações dos chamados serviços secretos dos Estados, mas enquadradas na dinâmica da concorrência económica legal que proíbe a designada *espionagem económica ou industrial*.

Deste dois casos, é especialmente interessante analisar o segundo, uma vez que a *inteligência económica* em França tem vindo a configurar-se nesta última década como uma política pública relevante.

O conceito de *inteligência económica* contrapõe-se ao conceito de *inteligência competitiva*, no processo de globalização em curso, entendido este pelos franceses como um sistema de influência predominante anglo-americana. A definição mais abrangente de *inteligência económica* continua a ser a do chamado "Relatório Martre", de 1994, documento fundador do movimento, encomendado pelo governo, que é expressa nos seguintes termos:

"o conjunto das acções coordenadas de pesquisa, tratamento e divulgação da informação útil aos actores económicos, com vista ao seu aproveitamento."¹¹

¹⁰ Adriano Moreira, *A Europa em Formação (A Crise do Atlântico)*, Lisboa, Academia Internacional da Cultura Portuguesa, 1987 (1ª ed. 1974), p. 239 ss.

¹¹ http://www.plan.gouv.fr/intranet/upload/publications/documents/intelligence_economique.pdf

Mas na percepção extrema da concorrência, a *inteligência económica* adopta a posição ofensiva de *guerra económica*, existindo em Paris uma escola de gestão com o mesmo nome, desde há dez anos, que tem como objectivo criar uma nova geração de gestores franceses, distinta na sua formação daquela que é transmitida pelas escolas de gestão de modelo anglo-americano. O conceito foi entretanto institucionalizado junto do primeiro-ministro francês através da figura do **Alto Representante para a Inteligência Económica**.¹²

O objectivo é simples: otimizar a vantagem competitiva francesa no sector público e privado, em França e no estrangeiro. A dinâmica hoje aí observável é a da construção progressiva de uma rede heterogénea de produção de *informações estratégicas* envolvendo instituições públicas, empresas e associações. É um movimento crescente que cobre já os grandes grupos económicos, os quais criaram ou uma unidade ou um departamento de *inteligência económica* com função transversal nas organizações, sob essa designação ou outra, como as de direcção de desenvolvimento ou de planeamento ou de estratégia.

A dinâmica é particularmente intensa no âmbito das associações, sendo de referir, por exemplo, a Academia de Inteligência Económica, um círculo de reflexão presidido por Bernard Esambert, antigo conselheiro industrial de Georges Pompidou; o Grupo La Fontaine, que reúne especialistas de cerca de 40 empresas, entre as quais a Total, a Danone e a Orange (France Télécom); e o Clube de Defesa Económica da Empresa, no quadro da "gendarmerie nationale", de que fazem parte empresas como a Air France, a Alcatel, a Electricité de France ou o banco BNP-PARIBAS.

O movimento está entretanto a expandir-se por todo o território, protagonizado em grande medida pela Assembleia das Câmaras Francesas de Comércio e Indústria, a qual lançou um **Plano Nacional para a Inteligência Económica** para levar a formação nesta área a cerca de centena e meia de associadas. Mas o mais interessante é que, enquanto política pública, a *inteligência económica* tem vindo a expandir-se para o nível regional e local com o conceito derivado de *inteligência territorial*, centrando a atenção nos organismos públicos, associações e pequenas e médias empresas. A *inteligência territorial* é pois um instrumento de desenvolvimento económico e coesão social a partir da criação de polos de competitividade e redes regionais, com o auxílio de ferramentas tecnológicas como os Sistemas de Informação Geográfica.

* * *

¹² Cfr. **Pedro Borges Graça**, O Tratamento da Informação Estratégica em Portugal: Novos Desafios na Era da Informação, in *Revista de Ciências Sociais e Políticas*, nº 1, Primavera de 2007, ISCSP-UTL, pp. 165-178

Ora, o **sistema de informações estratégicas marítimas**, que aqui se propõe como instrumento indispensável da projecção marítima de Portugal, não poderá deixar de integrar, com as necessárias adaptações, esta lógica da *inteligência territorial*. Mas é certo que a sua abrangência em relação às dimensões propriamente marítima e arquipelágica, e ao conjunto dos vectores estratégicos, requer uma unidade central de produção e distribuição dessas mesmas informações, possivelmente materializável numa *intranet* reservada no acesso, mas com informação circulante não classificada.

Na verdade, parece-me que esse sistema não deverá fazer parte do Sistema de Informações da República Portuguesa (SIRP), embora se afigure de extrema utilidade que o Serviço de Informações Estratégicas de Defesa possa vir também a desenvolver um departamento especializado nos assuntos do mar, assim como no projectado e ainda não instituído Serviço de Informações Militares.

O **sistema de informações estratégicas marítimas** aqui proposto é antes um centro de **open sources intelligence (OSINT)**, que por isso mesmo tenha um abertura de actuação que lhe permita comunicar facilmente com instituições públicas e privadas, incluindo obviamente empresas, associações, universidades ou institutos militares e grupos de reflexão estratégica, produzindo relatórios periódicos sobre a conjuntura e avaliações prospectivas sobre os factores-chave que de algum modo se relacionam, condicionam ou interferem com uma efectiva Estratégia Nacional para o Mar.

Nos últimos anos, a OSINT tem vindo a ser objecto de interesse crescente no ambiente dos serviços de informações civis e militares e das revistas académicas da área dos *Intelligence Studies*. A NATO, por exemplo, tem vindo a criar doutrina em torno do conceito desde os finais de 2001, tendo já definido os conceitos subsidiários de *open source data* (OSD) e *open source information* (OSI), referindo-se ambos à informação em bruto antes de ser objecto de recolha e tratamento: o primeiro relativo a elementos como fotografias e imagens de satélite comerciais; o segundo relativo aos meios de comunicação social, livros e relatórios de todo o género.¹³ A OSINT tem vindo assim a assumir uma posição preponderante no tradicional ciclo da produção de informações, directamente dependente da primeira linha da tomada de decisão.

Este **sistema de informações estratégicas marítimas** aqui proposto requer pois investimento, e desde logo num estudo sobre a sua viabilidade,

13

http://www.oss.net/dynamaster/file_archive/030201/254633082e785f8fe44f546bf5c9f1ed/NATO%20SINT%20Reader%20FINAL%2011OCT02.pdf

organização, operacionalidade, enquadramento político-institucional e localização. Mas este investimento, não obstante os tempos de contenção financeira que correm, é absolutamente fundamental se se quiser efectivamente implementar uma Estratégia Nacional para o Mar. E, parecendo que não, da decisão resultará inevitavelmente a ressurgência ou não da projecção marítima de Portugal - talvez para os historiadores do futuro, a evidência ou do sucesso ou do fracasso recorrente do nosso desenvolvimento.

E este aspecto concreto da decisão de investimento neste estudo é também problemático, porquanto se se lançar o debate, este fará sem dúvida emergir posições institucionais de contraposição, tensão e concorrência, as quais abrangerão também a decisão da atribuição da realização desse mesmo estudo, o qual porventura requererá a eficácia de uma parceria institucional académico-militar.

Para não perder mais tempo, pois não o temos, o melhor talvez seja partir do pressuposto de que esse **sistema de informações estratégicas marítimas** ficaria enquadrado na presidência do conselho de ministros. Mas quanto à localização física, por uma questão geopolítica e de inserção atlântica descentralizada, talvez não fosse desajustado implantá-lo como órgão da administração central na Região Autónoma da Madeira, o vértice sul do famoso triângulo estratégico português. Este, ainda hoje, não deixa de conter um potencial geoestratégico favorecedor de outras possíveis triângulações estratégicas a Sul, na confluência com o Atlântico Norte, estruturantes de um conceito operacional actualizado do Oceano Moreno de que falava Adriano Moreira.

CADERNOS NAVAIS

Volumes Publicados

1. *A Marinha e a Revolução nos Assuntos Militares*
V.Alm. António Emílio Sacchetti.
2. *Papel das Marinhas no Âmbito da Política Externa dos Estados*
C.Alm. Victor Manuel Lopo Cajarabille
3. *Conceito Estratégico de Defesa Nacional*
V.Alm. António Emílio Sacchetti e C.Alm. Victor Manuel Lopo Cajarabille
4. *O Contexto do Direito do Mar e a Prática da Autoridade Marítima*
Dr. Luís da Costa Diogo
5. *Considerações sobre o Sistema de Forças Nacional*
V.Alm. Alexandre Reis Rodrigues
6. *Portugal e a sua Circunstância*
Prof. Doutor Adriano Moreira, V.Alm. António Emílio Sacchetti,
Dr. João Soares Salgueiro, Prof.^a Doutora Maria do Céu Pinto,
Prof.^a Doutora Maria Regina Flor e Almeida
7. *O Poder Naval. Missões e Meios*
C.m.g. Carlos Néelson Lopes da Costa
8. *Sobre o Vínculo do Militar ao Estado-Nação.*
Breve Abordagem Filosófico-Estatutária
Ten. Carla Pica
9. *Portugal e os EUA nas Duas Guerras Mundiais: a Procura do Plano Bi-Lateral*
Dr. José Medeiros Ferreira
10. *A Estratégia Naval Portuguesa*
V.Alm. António Emílio Sacchetti, Prof. Doutor António José Telo,
V.Alm. Magalhães Queiroz, Alm. Vieira Matias, C.Alm. Lopo Cajarabille,
C.m.g. Marques Antunes, Dr. Nuno Rogeiro, V.Alm. Ferreira Barbosa,
Dr. Tiago Pitta e Cunha, V.Alm. Reis Rodrigues, C.Alm. Melo Gomes,
V.Alm. Alexandre Silva Fonseca, V.Alm. Pires Neves, V.Alm. Rebelo Duarte
11. *O Direito Humanitário, as Regras de Empenhamento e a Condução das Operações Militares*
C.m.g. José Manuel Silva Carreira
12. *As Forças Armadas e o Terrorismo*
C.Alm. José Augusto de Brito

13. *O Mar, um Oceano de Oportunidades para Portugal*
Alm. Vieira Matias
14. *Opções Estratégicas de Portugal no Novo Contexto Mundial*
Prof. Doutor Hernâni Lopes, Prof. Doutor Manuel Lopes Porto, Dr. João Salgueiro,
Prof. Doutor José Carlos Venâncio, Dr. Salgado Matos, Dr. Félix Ribeiro,
Prof. Doutor Fernando Santos Neves, Dr. Joaquim Aguiar,
Prof. Doutor Adriano Moreira
15. *A Security em âmbito marítimo. O Código ISPS*
Dr. Luís Manuel Gomes da Costa Diogo, C.Ten. José António Velho Gouveia
16. *O Mediterrâneo, Geopolítica e Segurança Europeia*
V.Alm. António Emílio Sacchetti
17. *As Grandes Linhas Geopolíticas e Geoestratégicas da Guerra e da Paz*
C.Ten. José António Zeferino Henriques
18. *A Nato e a Política Europeia de Segurança e Defesa. Em Colisão ou em Convergência?*
V.Alm. Alexandre Reis Rodrigues
19. *Segurança e Cidadania. Conceitos e Políticas*
Dr. António Jorge de Figueiredo Lopes
20. *Continentalidade e Maritimidade. A Política Externa dos Impérios e a Política Externa da China*
António Marques Bessa
21. *O Poder na Relação Externa do Estado*
Luís Fontoura e Leonardo Mathias
22. *Seminário "Uma Marinha de Duplo Uso"*
Intervenções dos Conferencistas
23. *A Definição de Agressão da Assembleia-Geral das Nações Unidas: História de uma Negociação*
Maria Francisca Saraiva

