CADERNOS NAVAIS Nº 34 – Julho – Setembro de 2010

ESTRATÉGIA NAVAL PORTUGUESA

- O processo, o contexto e o conteúdo

António Silva Ribeiro Francisco Braz da Silva Jorge Novo Palma Nuno Sardinha Monteiro

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, então 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:

ESTRATÉGIA NAVAL PORTUGUESA - O processo, o contexto e o conteúdo

COLECÇÃO:

Cadernos Navais

NÚMERO/ANO:

34 /Julho-Setembro 2010

EDIÇÃO:

Comissão Cultural da Marinha Grupo de Estudos e Reflexão Estratégica (GERE)

ISBN 978-989-8159-18-2

Depósito Legal n.º 183 119/02

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

OS AUTORES

Contra-almirante António Silva Ribeiro

O contra-almirante António Manuel Fernandes da Silva Ribeiro nasceu em Pombal em 1957. Ingressou no Curso de Marinha da Escola Naval em 1974, tendo obtido a licenciatura em Ciências Militares-Navais em 1978. Especializouse em Hidrografia e possui, entre outros cursos, o Doutoramento em Ciência Política, o Mestrado em Estratégia, o Curso Geral Naval de Guerra, o Curso Complementar Naval de Guerra e o Curso de Promoção a Oficial General. Prestou serviço no Instituto Hidrográfico, no Estado-Maior da Armada, no Serviço de Informações Estratégicas de Defesa e Militares, no navio-patrulha "Save" e na fragata "João Belo", tendo comandado a lancha hidrográfica "Andrómeda" e o navio hidrográfico "Almeida Carvalho".

Desempenha o cargo de Subchefe do Estado-Maior da Armada desde Outubro de 2008. É professor catedrático convidado do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, professor militar da Escola Naval e professor coordenador do Instituto Superior de Ciências da Informação e Administração.

Tem publicados dez livros: dois sobre planeamento estratégico aplicado ao Estado e à Marinha, outro sobre terrorismo (em parceria), seis sobre história militar e marítima e um sobre teoria geral da estratégia.

Capitão-de-mar-e-guerra Francisco Braz da Silva

O capitão-de-mar-e-guerra Francisco Braz da Silva nasceu em Ervidel, Baixo Alentejo, em 1959. Ingressou no Curso de Marinha da Escola Naval em 1977, tendo obtido a licenciatura em Ciências Militares-Navais em 1982.

Concluiu o curso de especialização em mergulhador-sapador, em 1984, tendo em seguida prestado serviço em unidades de mergulhadores. Em 1989 frequentou o *Aircraft Controller Course* no Reino Unido, tendo embarcado como Controlador de Helicópteros em várias fragatas, em missões operacionais.

Completou diversos cursos na NATO e na Marinha, destacando-se o Curso Geral Naval de Guerra em 1991, o *Senior Course* no *NATO Defense College*, em Roma em 2001, e o Curso de Promoção a Oficial General 2008/09.

Em terra prestou serviço no CITAN, no Comando Naval, no CINCIBERLANT (em Oeiras), no Estado-Maior da Armada, no Gabinete do Segundo-Comandante do Comando Aliado Conjunto de Lisboa e no Gabinete do CEMA.

Exerce, desde Setembro de 2009, o cargo Chefe da Divisão de Planeamento no Estado-Maior da Armada.

Capitão-de-mar-e-guerra Jorge Novo Palma

O capitão-de-mar-e-guerra Jorge Novo Palma nasceu em Lisboa em 1961. Ingressou no Curso de Marinha da Escola Naval em 1978, tendo obtido a licenciatura em Ciências Militares-Navais em 1983.

Completou diversos cursos e estágios de aperfeiçoamento na Marinha, especializando-se em Navegação em 1986 e concluindo o Curso Geral Naval de Guerra em 1993, o Curso Complementar Naval de Guerra em 2004 e o Curso de Promoção a Oficial General em 2010.

Completou diversas comissões de serviço embarcado em vários tipos de navios, designadamente o navio-escola "Sagres", o draga-minas "Ribeira Grande", as fragatas "Roberto Ivens", "Sacadura Cabral" e "Corte-Real".

Em terra prestou serviço no Instituto Hidrográfico, no Gabinete do CEMA, na Direcção do Serviço de Pessoal e no Estado-Maior da Armada.

Comandou o navio-patrulha "Zaire", o navio-escola "Veja" e a fragata "Corte-Real". Entre Outubro de 2007 e Setembro de 2009, exerceu o cargo Chefe da Divisão de Planeamento no Estado-Maior da Armada.

Capitão-de-fragata Nuno Sardinha Monteiro

O capitão-de-fragata Nuno Sardinha Monteiro nasceu em Coimbra em 1969. Ingressou no Curso de Marinha da Escola Naval em 1986, tendo obtido a licenciatura em Ciências Militares-Navais em 1991.

Completou diversas comissões de serviço embarcado em vários tipos de navios, designadamente nas fragatas "Sacadura Cabral" e "Vasco da Gama", no naviopatrulha "Limpopo", na lancha "Dragão", que comandou, e no navio-escola "Sagres". Entre 1997 e 2005, prestou serviço no Instituto Hidrográfico, tendo chefiado o projecto de instalação de estações *Differential GPS* (DGPS) em Portugal.

Possui, entre outros, o curso de especialização em Navegação e o Curso Geral Naval de Guerra, bem como o mestrado e o doutoramento em *Navigation Technology*, ambos pela Universidade de Nottingham.

A partir de Outubro de 2007, passou a desempenhar a função de Adjunto para o Planeamento Estratégico na Divisão de Planeamento do Estado-Maior da Armada, acumulando com o cargo de professor de Navegação da Escola Naval, que exerce desde 2005.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	7
1. PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA ESTRATÉGIA NAVAL	13
1.3. Operacionalização	31
2. CONTEXTO MARÍTIMO DE PORTUGAL 2.1. Expressão política 2.2. Expressão económica 2.3. Expressão securitária 2.4. Expressão sócio-cultural	49 55 66
3. CONTEÚDO DA ESTRATÉGIA NAVAL 3.1. Funções estratégicas e tarefas da Marinha 3.2. Paradigmas da transformação 3.3. Produto institucional	75 77
CONCLUSÃO1	l 2 1
LISTA DE ABREVIATURAS1	L 2 7
REFERÊNCIAS1	L 29
ANEXO (figuras coloridas)	133

INTRODUÇÃO

Eis aqui, quase cume da cabeça De Europa toda, o Reino Lusitano, Onde a terra se acaba e o mar começa Luís de Camões

Para poder usar o mar no seu interesse, Portugal necessita de ter uma estratégia naval clara e precisa, que oriente a Marinha na edificação dos seus meios, na estruturação das suas capacidades e na realização das operações necessárias ao cumprimento eficaz da sua missão, tendo em vista a criação de valor ao País.

Face às particularidades dos meios navais, a estratégia da Marinha deve ter carácter permanente e visar o longo prazo. Também deve ser percebida, aceite e apoiada por todos os portugueses. A nós, os que na Marinha servimos o País, cumpre-nos formulá-la com lógica, operacionalizá-la com determinação e controlá-la com rigor. Porém, também devemos explicá-la de forma perceptível e inteligível. É isso que se procura com este texto.

No século passado o processo de elaboração da estratégia naval foi descontínuo e desencadeado pelos planos de rearmamento naval, elaborados sob efeito da pressão dos conflitos em que o País esteve envolvido e dos desafios colocados pelas então chamadas missões de interesse público. Por isso, as capacidades e as actividades da Marinha oscilaram entre estados de grande depauperamento, em que se atingiu uma quase inoperância, e outros de considerável robustez, em que se alcançaram níveis de adequado desempenho. Perante a iminência de ameaças graves, a transição de um estado para outro acarretou riscos enormes, várias vezes assumidos por aliados mas, quase sempre, a troco de cedências de soberania nacional. Para além disso, também obrigou a enormes investimentos financeiros, concentrados em períodos temporais muito curtos, o que impôs limitações severas a outros sectores da vida nacional.

As alterações estratégicas ocorridas no final da década de 1980 tornaram a conjuntura internacional muito instável e imprevisível, e mostraram a importância, mesmo para um pequeno país como Portugal, de possuir uma estratégia naval clara e precisa, assente em bases sólidas, que seja capaz de explicar a Marinha do presente e conceptualizar a do futuro, oferecendo uma perspectiva de contexto à sociedade, em geral, e aos militares, militarizados e civis da Marinha, em particular.

A estratégia naval, como qualquer outra estratégia, deve ser caracterizada segundo três dimensões distintas: o processo de elaboração, o contexto e o conteúdo estratégicos.

O processo de elaboração explica como, quem e quando é elaborada a estratégia naval. Dito de outra maneira, descreve como se processam a formulação, a operacionalização e o controlo das acções estratégicas.

O contexto estratégico é o conjunto das circunstâncias nas quais o processo e o conteúdo da estratégia naval são determinados. Isto é, corresponde à caracterização do ambiente estratégico.

O conteúdo estratégico é o produto do processo de elaboração estratégica. Explica a modalidade de acção estratégica da Marinha

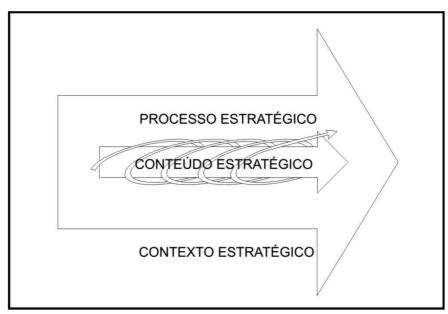


Figura 1 - Dimensões da estratégia¹

Neste caderno abordam-se as três dimensões da estratégia naval portuguesa, começando pelo processo, seguindo para o contexto, para depois detalhar o conteúdo, uma vez que só a adequada caracterização de todas elas permite o entendimento da estratégia naval no seu todo.

No que respeita ao processo de elaboração da estratégia naval, este caderno descreve os seus antecedentes, desde a publicação da Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas (LDNFA) – Lei n.º 29/82, de 11 de Dezembro. Elencam-se as várias iniciativas que foram encetadas, de forma essencialmente empírica, no sentido de melhorar o planeamento das actividades da Marinha, bem como os documentos estruturantes que foram sendo desenvolvidos para responder a necessidades efectivas. Todavia, dada a descontinuidade dessas iniciativas, em 2004 procurou-se sistematizar a elaboração da estratégia naval, reunindo a direcção e o planeamento num único processo, ligando o planeamento estratégico e a tomada de decisão a todos os níveis, e harmonizando as accões genéticas, estruturais e operacionais.

Para a consecução desses objectivos recorreu-se ao conhecimento científico existente na matéria, adoptando-se um modelo teórico de elaboração

¹ Bob de Wit e Ron Meyer, "Strategy, Process, Content, Context", 2ª ed., Londres, Thomson Learning, 1999.

estratégica baseado no modelo desenvolvido por Hunger e Wheelen para a gestão estratégica empresarial. Entretanto, em 2009, o processo de elaboração da estratégia naval viria a consolidar-se com a utilização da metodologia *Balanced ScoreCards* (BSC) que, entre outras vantagens, veio permitir clarificar a estratégia naval existente, traduzi-la em aspectos mensuráveis, contribuir para o alinhamento das iniciativas definidas na Directiva de Política Naval (DPN) e nas Directivas Sectoriais (DS) e melhorar o controlo. Neste caderno, descrever-se-á o modelo de elaboração adoptado para a estratégia naval, bem como os elementos essenciais das suas fases de formulação, operacionalização e controlo.

No respeitante à fase da formulação caracterizam-se com especial cuidado os componentes da política e da doutrina estratégica naval. A política naval possui um nível superior, materializado na DPN e vocacionado para o planeamento estratégico de toda a Marinha. Engloba, igualmente, um nível sectorial, reflectido nas DS e dirigido para o planeamento de actividades sectorial. A doutrina estratégica naval é explicitada em vários documentos estruturantes. Relativamente à política naval, caracteriza-se por maior durabilidade, servindo como referencial para a adaptação, permanente e contínua, da Marinha às imposições ditadas pelo contexto estratégico. A doutrina estratégica naval é muito útil como referencial de futuro para a Marinha e como ferramenta de comunicação estratégica, tanto interna, como externa.

No respeitante à fase da operacionalização, caracterizam-se os seus elementos essenciais, nomeadamente o planeamento, a programação e a orçamentação. O planeamento materializa-se nos planos de actividades e desenvolve-se através de programas que podem ser intersectoriais, de apoio geral, ou sectoriais. A programação, por sua vez, desdobra-se de forma piramidal, com detalhe e granularidade crescentes, em programas, projectos, sub-projectos e actividades elementares. A cada um desses elementos está associada uma contrapartida financeira, que serve de base à orcamentação.

No respeitante à fase do controlo, etapa final do processo de elaboração da estratégia naval, abordam-se as principais ferramentas empregues na Marinha para o efeito, designadamente o BSC, o *Enterprise Project Management* (EPM) e a actividade de inspecção.

Após a abordagem ao processo de elaboração estratégica, passa-se ao contexto estratégico, caracterizando o ambiente relevante para a actuação da Marinha, segundo quatro expressões: política, económica, securitária e sócio-cultural. Em cada uma delas, caracteriza-se o ambiente estratégico externo e, sobretudo, o interno.

A expressão política da nossa maritimidade está intrinsecamente ligada à geografia e às relações internacionais do País. No que à geografia diz respeito, a determinante mais significativa é a dimensão extremamente vasta dos espaços marítimos sob soberania ou jurisdição nacional. Acresce que o País se encontra envolvido num processo de extensão dos limites da plataforma continental, que permitirá *grosso modo* duplicar a área dos fundos marinhos sob soberania nacional. No que respeita às relações internacionais, elas são dominadas por um relacionamento preferencial com países marítimos, seja num

quadro bilateral, seja no quadro das organizações internacionais de que Portugal faz parte.

A expressão económica materializa-se num conjunto de actividades cuja importância para as economias mundial e nacional se procura evidenciar neste caderno. No âmbito do contexto interno, realçam-se os agregados de actividades económicas mais relevantes para o nosso *hypercluster* do mar, nomeadamente: turismo; portos e transportes marítimos; pesca, aquicultura e indústria do pescado; e construção e reparação naval. Neste âmbito, apresentam-se valores que demonstram o peso, na economia e no emprego nacionais, de cada um desses agregados de actividades, tendo presente que eles se caracterizam por possuir um forte efeito multiplicador em outras actividades económicas e no emprego, o que acentua o seu papel em termos de geração de valor acrescentado e como alavanca de desenvolvimento.

A expressão securitária decorre, em grande medida, do importante papel dos oceanos na economia actual, o qual elevou, proporcionalmente, a importância de todas as questões ligadas à segurança marítima. As ameaças directas ao uso do mar e as que dele tiram partido têm-se multiplicado e apresentam-se de diversas formas, entre as quais o terrorismo, a pirataria, a proliferação de armamento, as traficâncias, a imigração ilegal, a depredação de recursos vivos e não vivos, e a poluição do mar. Se não forem eficazmente combatidas no mar, estas ameaças poderão pôr em causa muitas das bases em que assenta a nossa vida quotidiana e o nosso bem-estar. Isso implica uma atitude proactiva de presença, de dissuasão, de vigilância, de fiscalização e de combate às ameaças, que assegure a liberdade de navegação e a exploração criteriosa do nosso património marítimo.

A expressão sócio-cultural decorre da circunstância de o mar se ter constituído, ao longo da nossa História, como um dos principais elementos forjadores da identidade nacional. De facto, mantemos com ele uma relação íntima e permanente, que faz com que esteja vincadamente impresso no código genético dos portugueses, influenciando directamente a mentalidade e a vontade nacionais. Foi essa relação privilegiada com o mar que nos atraiu para a extraordinária empresa dos Descobrimentos, que nos levaria aos quatro cantos do Mundo, na procura de riquezas exóticas, mas também espalhando a fé Cristã e os valores e a cultura lusitanas, deixando como legado uma língua universal, partilhada por 8 países que têm como elo comum a ligação por mar.

Naturalmente, uma nação marcadamente marítima, como Portugal, necessita de uma Marinha capaz de desenvolver um amplo leque de funções e de tarefas de forma a permitir que todos os outros actores, com competências ou interesses sobre o mar, possam dele obter aquilo que o País necessita e exige.

Essa realidade reflecte-se no conteúdo da estratégia naval, que reconhece a amplitude de tarefas desempenhadas pela Marinha, sistematizando-as segundo três funções estratégicas: defesa militar e apoio à política externa; segurança e autoridade do Estado; e desenvolvimento económico, científico e cultural. Tendo por base essas funções, bem como as tarefas correspondentes,

explicam-se os paradigmas que presidem à lógica da edificação, da estruturacão e do emprego das capacidades da Marinha. No âmbito genético, descrevese o paradigma da Marinha equilibrada quanto às pessoas e aos sistemas que conferem capacitação para agir. No âmbito estrutural, explica-se o paradigma da Marinha optimizada em termos da organização e dos processos necessários para realizar operações. No âmbito operacional, caracteriza-se o paradigma operacional do duplo uso, segundo o qual a Marinha actua, simultaneamente, numa vertente militar, inerente à função de defesa e apoio à política externa, e numa vertente não militar, ligada às funções de segurança e autoridade do Estado no mar e de apoio ao desenvolvimento económico, científico e cultural. A integração e a complementaridade consequidas com este modelo de duplo uso visam a optimização de recursos, por economia de escala, sustentando uma intervenção eficiente que se estende desde a orla costeira até aos confins da Zona Económica Exclusiva (ZEE), da plataforma continental e das áreas de busca e salvamento marítimo. É exactamente o resultado dessa intervenção que se detalha na última secção desta publicação, a qual apresenta o produto da Marinha, resultado do cumprimento da sua missão, no desempenho das correspondentes funções e tarefas. Esse produto é aqui entendido como o produto institucional, compreendendo a actividade dos meios militares e a disponibilidade potencial de força naval, bem como um conjunto diversificado de actividades, de cujos resultados beneficiam o Estado e a comunidade civil.

A apresentação detalhada do produto institucional permitirá demonstrar o papel da Marinha ao serviço do País, contribuindo de forma decisiva para que este possa usar o mar em prol do progresso e do bem-estar nacionais.

1. PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA ESTRATÉGIA NAVAL

Não houve forte capitão, Que não fosse também douto e ciente Luís de Camões

1.1. Antecedentes

A Lei n.º 29/82, de 11 de Dezembro, que aprovou a LDNFA, identificava parte substantiva dos documentos estruturantes das estratégias nacional e militar, definindo genericamente as suas funções e estabelecendo as respectivas relações hierárquicas (Figura 2). Entretanto, essa lei foi revogada pela Lei n.º 1-B/2009, de 7 de Julho, que aprova a Lei de Defesa Nacional (LDN), mas, no que respeita aos assuntos abordados neste Caderno Naval², este novo diploma não introduziu alterações relativamente ao estabelecido no anterior.

De entre os documentos estruturantes identificados nessas leis, salienta-se o Programa do Governo onde, entre outras, é definida a política de defesa nacional. São ainda identificados: o Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN), documento determinante dos princípios reguladores das acções de defesa integral do Estado; o Conceito Estratégico Militar, documento que estabelece os princípios reguladores das acções de defesa militar do Estado; as Missões Específicas das Forças Armadas (MIFA), onde são definidas as orientações necessárias à actuação da Marinha, do Exército e da Força Aérea; o Sistema de Forças (SF), que indica os meios necessários ao cumprimento das MIFA e estabelece as medidas fundamentais à sua edificação; e o Dispositivo de Forças (DIF), onde são definidas as medidas de vinculação geográfica dos meios para o cumprimento das MIFA. Como instrumento de materialização do SF, é identificada a Lei de Programação Militar (LPM).

Cerca de 11 anos após a aprovação da LDNFA, concretamente em 1993, foi elaborada a Directiva Ministerial para o Planeamento Militar (DMPM), cuja versão mais recente foi promulgada em 26 de Junho de 2000. A DMPM instituiu o Ciclo Bienal de Planeamento de Forças (CBPF)³, onde são estabelecidos e regulamentados os processos e actividades de planeamento que deverão ser realizados pelo Ministério da Defesa Nacional (MDN), pelo Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA) e pelos Ramos, tendo em vista a edificação do SF, através dos programas inscritos na LPM. Para além disso, a DMPM definiu as funções, o conteúdo e as relações hierárquicas dos documentos elaborados no âmbito das actividades que instituiu.

No que diz respeito à Marinha, quanto à documentação estruturante da estratégia naval, e na sequência do método de planeamento estratégico esta-

² Genericamente: planeamento estratégico de defesa e documentação estruturante das estratégias nacional e militar.

³ Tentativamente harmonizado, em termos de acerto temporal, com o "Force Goal Cycle", no âmbito do planeamento estratégico da NATO.

belecido pela LDNFA (e mantido na LDN), foi promulgado, em 7 de Dezembro de 1988, um Conceito Estratégico da Marinha⁴. A DPN, cuja primeira edição data de 7 de Outubro de 1991 (Directiva n.º 7/91), foi criada como elemento de activação do Plano Integrado das Principais Actividades da Marinha (PIPAM), promulgado pelo Chefe do Estado-Maior da Armada (CEMA) em 24 de Janeiro de 1992. O PIPAM identificava os principais planos elaborados nos sectores do material, do pessoal, das finanças e operacional da Marinha, além de calendarizar as respectivas fases de formulação e operacionalização.

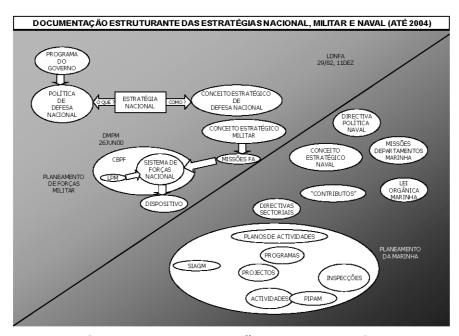


Figura 2 – Documentação estruturante das estratégias nacional, militar e naval, até 2004

Quanto ao planeamento naval, para além do PIPAM, em 1995 foram instituídas as inspecções administrativas de diversos níveis, com o objectivo de controlar as formas de actuação das unidades, estabelecimentos e órgãos da

⁴ Foi elaborado com a classificação de segurança "secreto". Este conceito surgiu na sequência de um documento intitulado Planeamento Estratégico da Marinha, promulgado em 28 de Março de 1983, que actualizou uma versão idêntica produzida em 1982, elaborada após a aprovação da LDNFA e da Directiva 1/82 do CEMGFA, que continha normas para o planeamento de forças, extensivas ao período 1983/87. Nesta época tentou realizar-se um esforço de actualização anual do planeamento, que em 1984 foi abandonado em benefício da elaboração de um dos seus elementos constitutivos: o Conceito Estratégico da Marinha. O documento intitulado Planeamento Estratégico da Marinha possuía a seguinte estrutura básica: introdução; estudo da situação estratégica; avaliação das ameaças; conceito estratégico naval; meios necessários; anexos relativos à missão e tarefas e às áreas militares para efeitos operacionais.

Marinha, no cumprimento das suas missões. Em 1996 foi elaborada a primeira versão do estudo "Contributos para o Planeamento de Forças da Marinha", que indica as medidas necessárias à criação e geração de meios navais, e engloba os planos estratégicos genéticos correspondentes. Este estudo sofreu uma actualização em 1998. Para além dos planos de actividades sectoriais indicados no PIPAM, desde a sua instituição têm sido desenvolvidos planos, programas, projectos e actividades aos mais diferentes níveis da Marinha. Em 2003 foi criado um grupo de trabalho com a missão de proceder ao estudo detalhado do modelo de avaliação de desempenho da Marinha e das respectivas métricas ou indicadores, conducentes ao levantamento de requisitos do Sistema de Informação de Apoio à Gestão da Marinha (SIAGM). Esta iniciativa acabou por colidir com os desenvolvimentos relativos ao Sistema Integrado de Gestão da Defesa Nacional (SIG-DN), o que levou ao seu congelamento. Também surgiram em 2003 as primeiras DS, que detalham, para cada sector, os objectivos e as linhas de acção definidos na DPN. Como principal instrumento de controlo do estado de execução dos objectivos determinados, tanto na DPN como nas DS, foi desenvolvida, em Janeiro de 2004, uma aplicação informática destinada a acolher e processar os relatos sobre os estados de concretização das acções associadas.

A documentação estruturante da estratégia naval, os diversos elementos constitutivos do planeamento naval e as respectivas aplicações informáticas, embora de incontestada utilidade para a Marinha, foram desenvolvidos até meados da primeira década do século XXI por iniciativa de entidades diversas e fruto de necessidades distintas, o que gerou vários problemas, que foram identificados e começaram a ser estudados a partir de 2004. Entre os problemas mais significativos realçam-se três. Em primeiro lugar, os documentos estruturantes da estratégia naval não se encontravam devidamente contextualizados no seio das estratégias nacional e militar. Em segundo lugar, as funções dos diferentes documentos nem sempre estavam claramente estabelecidas, o mesmo acontecendo com as suas relações de subordinação. Finalmente, o conteúdo daqueles documentos carecia de objectivação e delimitação, para que não ocorressem as desnecessárias repetições e sobreposições. Assim aconteceu porque foram realizados com o empirismo decorrente da constatação da sua necessidade, mas sem disporem da fundamentação teórica necessária à estruturação do seu processo de elaboração e conteúdo.

Face à situação descrita, e no sentido de resolver os problemas identificados e estudados, em 2005 o Estado-Maior da Armada (EMA) adoptou um novo modelo teórico de elaboração estratégica da Marinha (Figura 3), inspirado no proposto por Hunger e Wheelen para a gestão estratégica empresarial.

Esse processo de elaboração da estratégia naval assenta num conjunto de fases que, embora sejam apresentadas como se fossem passos sequenciais, são elementos contínuos e inter-relacionados, que devem ser cuidadosamente tratados, para que o processo permita os resultados desejados.

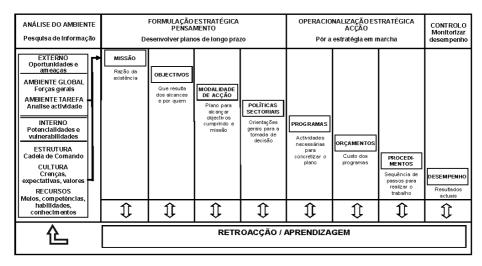


Figura 3 – Modelo teórico de elaboração da Marinha⁵

O processo inicia-se com a análise do ambiente externo e do ambiente interno. A análise ao ambiente externo visa identificar as oportunidades a explorar e as ameaças a considerar. A análise do ambiente interno visa identificar as potencialidades a empregar e as vulnerabilidades a colmatar para cumprir a missão da Marinha.

Segue-se a fase de formulação estratégica, que visa o desenvolvimento de planos de longo prazo, destinados a superar as ameaças e a usufruir as oportunidades, em função das potencialidades e das vulnerabilidades. Principia com a definição da missão da Marinha, da qual decorrem os objectivos a alcançar, a modalidade de acção e as políticas sectoriais.

A fase de operacionalização estratégica engloba o conjunto de actividades e opções logicamente desenvolvidas, necessárias para a execução da estratégia naval. É o processo pelo qual a modalidade de acção e as políticas sectoriais são postas em acção, através da elaboração de programas, de orçamentos e de procedimentos.

A última fase, o controlo, é o processo pelo qual se monitorizam as actividades e os resultados da acção estratégica naval, para que o desempenho verificado possa ser comparado com o desejado. Para esta fase permitir bons resultados é necessário obter informação de retroacção clara, atempada e imparcial.

As soluções adoptadas neste modelo recorreram ao conhecimento científico disponível, o que permitiu:

- Reunir o planeamento e a direcção estratégica num único processo;
- Ligar o planeamento estratégico e a tomada de decisão a todos os níveis;
- Harmonizar as acções genéticas, estruturais e operacionais da Marinha.

⁵ Hunger, J. D. e Wheelen, Thomas L., *Strategic Management*, 4^a ed., Reading, Addison-Weslwy, 1993.

Em resultado do esforço de incorporação do conhecimento científico no processo de elaboração da estratégia naval, passou a ser possível perceber melhor a Marinha de hoje, requisito essencial para se conceptualizar a Marinha do futuro, oferecendo uma perspectiva de contexto à sociedade, em geral, e aos militares, militarizados e civis da Marinha, em particular. Para além disso, foram sistematizados os processos de decisão estratégica naval, o que trouxe benefícios à sua elaboração e proporcionou uma base científica para análises mais sofisticadas. Os trabalhos realizados aproveitaram e integraram toda a documentação e processos estratégicos existentes, e obedeceram a requisitos de utilidade, simplicidade, rigor, clareza e estabilidade, essenciais para a sua afirmação consensual numa organização tão multifacetada como é a Marinha.

Entretanto, em 2007, surgiram na Marinha diversos planos de actividades. Todavia não foi definido o modelo padrão para a sua elaboração, nem para a dos correspondentes relatórios de actividades. Para além disso, também não foram completamente definidos os procedimentos essenciais para o controlo das actividades da Marinha, nem foram produzidos documentos específicos para o efeito. Contudo, verificou-se um assinalável progresso decorrente da instituição progressiva, a partir de 2007, do Sistema Integrado de Gestão de Actividades de Inspecção (SIGAI), que integrou a actividade de inspecção interna e externa realizada na Marinha e passou a permitir:

- Elaborar, coordenar e supervisionar os processos e os documentos de inspecção segundo as normas e procedimentos em vigor;
- Acompanhar a edificação das recomendações identificadas, decorrentes dessas actividades;
- Disponibilizar indicadores estatísticos e de gestão à administração superior da Marinha.

Face à situação descrita, e no sentido de dar um novo contributo para resolver alguns dos problemas identificados, em 2009 verificou-se um novo influxo de conhecimento científico no processo de elaboração da estratégia naval, tendo em vista:

- Clarificar a estratégia naval;
- Traduzir a estratégia naval em aspectos operacionalizáveis;
- Alinhar as iniciativas definidas na DPN e nas DS;
- Melhorar o controlo da gestão estratégica;
- Melhorar o processo de comunicação organizacional.

Para cumprir este conjunto ambicioso de objectivos, passou a ser usada a ferramenta dos BSC, que tem ainda a vantagem adicional de permitir dar resposta aos desafios colocados pela Lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro, que estabelece o Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP).

Importa aqui recordar que o BSC foi criado por Kaplan e Norton com o objectivo inicial de medir o desempenho segundo várias perspectivas, umas tangíveis (por exemplo, a área financeira) e outras intangíveis (por exemplo, o crescimento e a aprendizagem). A medição do desempenho implicava a defi-

nição de temas estratégicos e de objectivos, para cada uma das perspectivas de gestão adoptadas, e o estabelecimento de indicadores e de metas, para aferir a concretização desses objectivos. Subjacente a esta visão estava o entendimento de que a gestão não se deveria cingir à perspectiva financeira, antes implicando balancear um conjunto de perspectivas — daí o nome de *Balanced Score Card*. Era essa a essência do BSC nos primeiros anos. Todavia, à medida que o BSC se foi disseminando cada vez mais e que foram surgindo os primeiros resultados práticos, começou a ficar evidente que esta ferramenta tinha muito mais potencialidades do que as inicialmente propostas, viradas apenas para a medição de desempenho. Assim, na segunda metade dos anos 1990 já estava a ser utilizado como um instrumento de gestão estratégica. Todavia, o seu desenvolvimento não se ficou por aqui, com o BSC a evoluir também para uma ferramenta de comunicação estratégica e para um sistema de gestão da mudança — conhecida na gíria militar como transformação.

A introdução do BSC na Marinha visou tirar partido de todas as suas valências, no âmbito das várias fases do processo de elaboração estratégica, nomeadamente na formulação, na operacionalização e no controlo, aproveitando também o seu potencial em termos de comunicação estratégica e de gestão da transformação.

1.2. Formulação

a. Documentação estruturante

A estratégia naval é traduzida, no essencial, pela política naval conjugada com a doutrina estratégica naval⁶. Nestas circunstâncias, evidencia o que a Marinha fará e como fará, de forma a cumprir a sua missão, que foi fixada ao nível geral militar. De acordo com o modelo teórico adoptado para a elaboração da estratégia naval, os seus elementos e documentos estruturantes são os seguintes:

- Política naval
 - Objectivos estratégicos navais
 - Missão da Marinha
 - Visão estratégica do Chefe do Estado Maior da Armada Autoridade Marítima Nacional (CEMA-AMN)
 - Directiva de Política Naval (DPN)

⁶ Também pode ser designada por Modalidade de Acção Estratégica da Marinha. A etimologia da palavra doutrina indica um conjunto de princípios, orientações e medidas em que se fundamenta um sistema filosófico, político, militar ou outro, através do qual se pretende fornecer interpretações dos factos, justificar determinada conduta ou, num sentido puramente retórico, definir o certo e o errado. São os princípios, as orientações e as medidas que proporcionam a base para a acção, no sentido da consecução de objectivos. Porém, não devem possuir um cariz exclusivamente dogmático, sob pena de se converterem num entrave à sua operacionalização.

- Doutrina estratégica naval
 - Conceito Estratégico Naval (CEN)
 - Missões sectoriais
 - Paradigmas da transformação
 - Paradigma genético
 - Paradigma estrutural
 - Paradigma operacional

A documentação estruturante da estratégia naval é parte da documentação estruturante das estratégias nacional e militar instituída pela LDNFA em 1982 e mantida na LDN aprovada em 2009. Dela resulta por um processo de progressiva especialização, que se desenvolve a partir da política governativa e da doutrina estratégica do governo (Figura 4). As bases teóricas deste processo, embora complexas, estão tratadas nas principais obras de teoria geral do planeamento estratégico. Por isso, não serão aprofundadas neste trabalho. Ainda assim, afigura-se vantajoso apresentar uma síntese da sua fundamentação.

A política é a arte de governar, que pode ser definida como o exercício do controlo de uma sociedade, através da tomada e da aplicação de decisões colectivas, tendo em vista a consecução das finalidades últimas ou teleológicas de segurança e desenvolvimento (progresso e bem-estar) de uma comunidade organizada em Estado. Neste contexto, pode entender-se a política como a formulação e operacionalização:

- da política governativa, que integra diversas políticas públicas, onde são estabelecidos os objectivos sectoriais de acção para uma comunidade, cuja estrutura de organização social está centrada na mecânica do governo⁷; e
- da doutrina estratégica do governo, onde são definidos os princípios, as orientações e as medidas de natureza genética, estrutural e operacional para a materialização dos objectivos sectoriais de acção de uma comunidade.

Daqui decorre que a política governativa é a referência para, ao nível mais elevado do Estado (integral), definir «o que fazer?», enquanto a doutrina estratégica do governo serve de guia para explicar «como fazer?» para caminhar no sentido da realização progressiva das finalidades últimas de segurança e desenvolvimento da comunidade organizada em Estado.

⁷ Nota-se que esta concepção é propositadamente bastante restritiva, porque assim a política fica confinada às instituições governamentais, ao parlamento, aos ministérios e a outros departamentos públicos, sendo da responsabilidade de grupos específicos e limitados de indivíduos de elevado nível hierárquico.

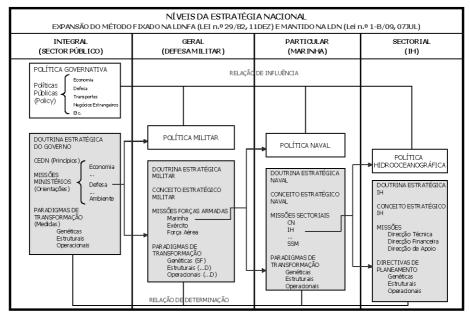


Figura 4 – Níveis da estratégia nacional⁸

Esta estrutura conceptual é preconizada na LDN⁹ quando, no seu artigo 4.º, n.º 1, afirma que «a Política de Defesa Nacional integra os princípios, objectivos, orientações e prioridades definidas na Constituição, na presente lei, no programa do Governo e no Conceito Estratégico de Defesa Nacional». Os objectivos correspondem às finalidades da política pública de defesa nacional; os princípios relacionam-se com o conteúdo do CEDN; as orientações referem-se às missões dos Ministérios; e as prioridades são relativas aos paradigmas da transformação genética, estrutural e operacional, destinados a regular os planos de longo prazo dos grandes departamentos governamentais.

O artigo 4.º, n.º 2, da LDN refere que «para além da sua componente militar, a política de defesa nacional compreende as políticas sectoriais do Estado cujo contributo é necessário para a realização do interesse estratégico de Portugal no cumprimento dos objectivos de defesa nacional». O preceituado neste número significa que a política de defesa nacional tem uma componente militar e diversas componentes sectoriais especializadas, às quais cumpre contribuir para a materialização dos objectivos de defesa nacional primariamente a seu cargo.

 $^{^8}$ Fonte: ESTADO-MAIOR DA ARMADA, "PAA 32 — Documentação Estruturante da Estratégia Naval", s.l., s.ed., 2005.

⁹ LDNFA tinha formulação muito semelhante porque referia no seu artigo 4.º, n.º 1, «a política de defesa nacional consiste no conjunto coerente de princípios, objectivos, orientações e medidas adaptados para assegurar a defesa nacional...».

Transpondo este raciocínio para os níveis geral, particular e sectorial da estratégia que interessam à Marinha, poderá afirmar-se que a doutrina estratégica do governo fomenta o desenvolvimento da política de nível geral (política militar), que mantém com a política governativa uma relação de influência. Para além disso, determina a doutrina estratégica militar, onde são estabelecidos os princípios, as orientações e as medidas de actuação das Forças Armadas. Por sua vez, a doutrina estratégica militar fomenta o desenvolvimento da política de nível particular (política naval) e determina a doutrina estratégica naval, onde são estabelecidos os princípios, as orientações e as medidas de actuação da Marinha. Por fim, a doutrina estratégica da Marinha fomenta o desenvolvimento dos objectivos sectoriais e determina a doutrina estratégica dos diversos sectores, onde são estabelecidos os princípios, as orientações e as medidas de actuação de cada um deles.

Podemos interrogar-nos sobre a necessidade destes elementos constitutivos da documentação estruturante da estratégia naval, por não os encontrarmos todos desenvolvidos nos escalões da estratégia integral ou geral e, também, por as organizações do sector público raramente possuírem os seus equivalentes. Quanto ao primeiro aspecto, importa reter que, embora a LDNFA tivesse coerência nos aspectos em análise, ela estabeleceu o enquadramento legal para os processos de planeamento estratégico mais avançados que eram praticados pela generalidade dos países aliados em 1982. De então para cá surgiram diversos trabalhos académicos, ao nível da formulação das políticas governativas, que permitiram aprofundar o conhecimento nesta matéria. Porém, lamentavelmente, os trabalhos de revisão que levaram à promulgação da LDN em 2009 não tomaram em consideração esses resultados. Por isso, o processo de elaboração estratégica de defesa nacional continua com múltiplas deficiências. Quanto ao segundo aspecto, refere-se que há algumas diferenças fundamentais entre as organizações do sector público e as Forças Armadas, que iustificam plenamente o esforco conceptual proposto. Em primeiro lugar, os assuntos militares são decisivos para a sobrevivência nacional. Por isso, em tempo de crise ou querra há que ter bem clara a noção do esforço a realizar. Em tempo de paz, a preparação dos meios materiais e humanos, das estruturas e a realização das operações militares devem ser claramente justificadas aos cidadãos. Em ambos os casos é indispensável a documentação estruturante antes referida. Em segundo lugar, nas Forças Armadas há uma grande rotatividade das pessoas por diferentes cargos e funções, o que contrasta com a estabilidade do sector público, onde a longa permanência dos funcionários no desempenho de cargos dentro da mesma organização é o garante da manutenção do saber relativo à política e à doutrina estratégica do sector. Para fixar esse saber nas Forças Armadas há que consolidá-lo em documentação apropriada, que deve ser mantida permanentemente actualizada. No caso da Marinha este propósito é realizado pela documentação estruturante da estratégia naval.

b. Caracterização dos elementos constitutivos

(1) Política naval

(a). Definição

A política naval¹º é determinada pelo CEMA-AMN e traduz o que é que («o quê?») a Marinha fará para cumprir a sua missão de forma a materializar os objectivos estratégicos navais, tendo presente as circunstâncias do ambiente estratégico interno e externo, e a influência resultante das políticas públicas de escalão superior. Resulta da análise da missão da Marinha fixada ao nível geral militar e reflecte a visão estratégica do CEMA-AMN sobre o que é necessário¹¹ e possível fazer com prioridade no seu mandato, nos diferentes sectores de acção e com os recursos disponíveis e previsíveis, para concretizar os objectivos estratégicos navais.

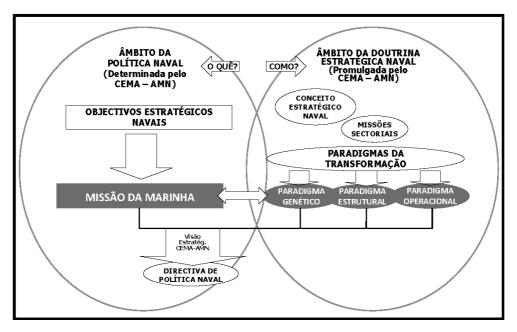


Figura 5 – Política naval e doutrina estratégica naval

¹⁰ O conceito de política naval é apresentado na Directiva 7/91, de 25 de Outubro, com o seguinte entendimento: «conjunto de normas orientadoras a observar pelos organismos da Marinha para, com os recursos disponíveis, alcançar os objectivos que visem assegurar o cumprimento do conceito estratégico militar e as missões dele decorrentes».

¹¹ Objectivos genéticos, estruturais e operacionais a alcançar com prioridade.

(b). Conteúdo

i. Objectivos estratégicos navais

Os objectivos estratégicos navais são fixados ao nível geral militar e deduzidos dos objectivos estratégicos militares, que devem constar da Directiva Ministerial de Defesa Militar (DMDM)¹². Traduzem o que é que («o quê?») a Marinha tem de alcançar no contexto da estratégia geral militar portuguesa.

ii. Missão da Marinha

A missão da Marinha é fixada ao nível geral militar, consta da sua Lei Orgânica e declara o sentido global do propósito («porquê agir?») e da tarefa («o que fazer?») em termos de actividades a realizar para concretizar os objectivos estratégicos navais.

iii. Visão estratégica do CEMA-AMN

A visão estratégica do CEMA-AMN é apresentada no início do seu mandato e traduz um sentido amplamente partilhado «do que é a Marinha?» e «do que o País valoriza?», em termos do seu contributo para materializar o futuro nacional desejado e, consequentemente, «de qual a direcção?» que a Marinha deve seguir.

iv. Directiva de Política Naval (DPN)

A DPN destina-se a fixar, para cada mandato do CEMA-AMN¹³, os objectivos genéticos, estruturais e operacionais prioritários e as linhas de acção de comando e de administração superior, decisivas para a sua prossecução. Constitui-se como um referencial de metas concretas e accionáveis, essenciais para a Marinha cumprir a sua missão no período a que respeita. A DPN assume-se ainda como motor da transformação da Marinha, garantindo a permanente adaptação aos requisitos do cumprimento da missão. Deve ser sujeita a revisões periódicas, em função dos resultados do controlo das actividades decorrentes dos objectivos fixados e incluídos nos planos de actividades sectoriais da Marinha.

(c). Níveis e utilidade

Existem dois níveis fundamentais para a política naval. Um nível superior, vocacionado para o planeamento das actividades da Marinha como um todo,

¹² Documento estruturante produzido por cada MDN no início do seu mandato, contendo as orientações e as prioridades para a Política de Defesa Militar e as Forças Armadas. A Directiva em vigor é a Directiva Ministerial de Defesa, promulgada em 31 de Março de 2010

¹³ O ALM CEMA-AMN é nomeado "por um período de três anos, prorrogável por dois anos, sem prejuízo da faculdade de exoneração a todo o tempo e da exoneração por limite de idade" (LOBOFA, art. 23.º, n.º 1).

em que a política naval é concebida pelo EMA e determinada pelo CEMA-AMN. Assume forma pública na DPN, elemento constitutivo da documentação estruturante da estratégia naval portuguesa. Destina-se a servir de motor à transformação da Marinha, orientando em termos doutrinários a permanente adaptação das suas capacidades genéticas, estruturais e operacionais aos requisitos do cumprimento da missão.

Existe ainda um nível sectorial da política naval, vocacionado para o planeamento das actividades dos organismos que integram os Sectores da Marinha. A política naval deste nível não é um elemento constitutivo da documentação estruturante da estratégia naval portuguesa. A sua formulação cabe aos órgãos de apoio à decisão dos titulares responsáveis pelos Sectores da Marinha e é determinada por estas entidades. Assume forma pública nas DS aprovadas pelos titulares dos Orgãos Centrais de Administração e Direcção (OCAD) ou equivalentes e homologadas pelo CEMA-AMN. As DS particularizam objectivos de nível sectorial, deduzidos dos objectivos e das grandes linhas de acção contidos na DPN. Materializam o contributo sectorial para a consecução da política naval, assegurando que os organismos subordinados planeiam e executam as suas actividades de forma concorrente e alinhada com o estipulado na DPN. Realça-se que as DS incidem igualmente sobre actividades de gestão corrente e/ou operacionais, dado que, apesar de se repetirem ciclicamente, são relevantes em termos do consumo de recursos que acarretam. As DS devem ser submetidas ao EMA, de forma a assegurar coerência entre si e, também, com a DPN.

(2) Doutrina estratégica naval

(a). Definição

A doutrina estratégica naval é promulgada pelo CEMA-AMN e traduz a forma como a Marinha cumprirá a sua missão, tendo presente a postura estratégica institucional e as determinações resultantes das doutrinas estratégicas de escalão superior. É definida pelo conjunto de princípios, orientações e medidas, segundo os quais os Sectores da Marinha devem regular as suas acções, no cumprimento da missão da organização. É composta pelo CEN, pelas missões sectoriais e pelos paradigmas da transformação genética, estrutural e operacional, adiante caracterizados de forma sucinta.

O propósito fundamental da doutrina estratégica naval é proporcionar um enquadramento teórico para que os Sectores da Marinha guiem a sua gestão com visão de futuro. Por isso, indica para onde devem ser direccionadas e como devem ser organizadas, sustentadas e realizadas as acções desses sectores.

A doutrina estratégica naval não trata do passado. Serve o presente e desvenda caminhos para o futuro. É dinâmica e necessita de ser revista sempre que se verificam alterações fundamentais do ambiente estratégico, para que mantenha utilidade e relevância.

Em contraste com a natureza potencialmente mais fluida e mutante da política naval, a doutrina estratégica naval é condicionada pelas lições identificadas sobre as formas como, no passado, as capacidades da Marinha foram usadas no cumprimento dos objectivos prioritizados pela DPN. São estas lições que permitem ao EMA conceber e actualizar, sempre que necessário, a doutrina estratégica promulgada pelo CEMA-AMN.

A doutrina estratégica naval é mais duradoura e menos susceptível a mudanças que a política naval. Todavia, não é rígida nem inflexível e admite influências dos planos de actividades e da DPN, aos quais estabelece condicionamentos. O principal fundamento dessas relações reside, essencialmente, no princípio da racionalidade, para além da manifestação formal do poder endógeno subjacente à DPN e à abertura ao processo estratégico ascendente.

(b). Conteúdo

i. Conceito Estratégico Naval (CEN)

O CEN define os princípios reguladores da acção da Marinha nos campos genético, estrutural e operacional. São eles que expressam a filosofia e conferem lógica e coerência à acção da Marinha. Depois de caracterizar os desafios que se colocam à Marinha, o CEN deve evidenciar a natureza da acção, indicar as razões da sua adopção, definir as linhas de acção e estabelecer os domínios de acção sectorial. São exemplos daqueles princípios, no campo genético, o planeamento por capacidades, o SF equilibrado e a versatilidade dos meios. No campo estrutural, realçam-se, entre outros, os princípios da adaptação organizacional, da compatibilização entre os três Ramos das Forças Armadas e da mobilização. No campo operacional, afiguram-se relevantes os princípios relativos à sustentação logística, ao Dispositivo Naval Padrão e ao treino.

ii. Missões sectoriais

As missões sectoriais definem as orientações necessárias à actuação dos Sectores da Marinha, na observância dos princípios estabelecidos no CEN. Para isso, especificam genericamente as tarefas a realizar (objectivos sectoriais) e os propósitos a alcançar (finalidades). As missões sectoriais, ao identificarem os sectores da Marinha e ao explicitarem a respectiva missão particular, constituem-se numa referência institucional no que diz respeito à organização da Marinha.

iii. Paradigmas da transformação

Os paradigmas da transformação genética, estrutural e operacional são expressos em documentos simples e breves, onde se definem as principais medidas a desenvolver nos respectivos campos. Constituem-se como referências fundamentais para a transformação da Marinha, necessária à sua permanente adaptação nos domínios genético, estrutural e operacional, aos requisitos do cumprimento da missão. Estes paradigmas colocam ênfase na evolução, na gestão da mudança e no longo prazo, indicando como a Marinha cumprirá a sua missão. Desta forma, proporcionam continuidade e direcção à acção da Marinha,

através da definição de uma visão de futuro e de uma aproximação clara e objectiva à sua gestão, com os prazos fundamentais para a mudança e melhoramento nos campos acima indicados. Sendo a Marinha um dos Ramos das Forças Armadas, os paradigmas da transformação genética, estrutural e operacional decorrem e enquadram-se nos princípios, nas orientações e nas medidas fixados na doutrina estratégica militar. Nestas circunstâncias, existe uma relação de determinação desta última sobre os paradigmas da transformação e restante documentação estruturante da estratégia naval.

Os paradigmas da transformação genética, estrutural e operacional articulam-se com a DPN segundo um processo que importa clarificar. O CEMA-AMN estabelece na DPN as principais actividades de curto prazo da Marinha naquelas três vertentes. Para esse efeito, tendo presente os objectivos estratégicos navais e a missão da Marinha, o CEMA-AMN, com base na sua visão estratégica, prioritiza os objectivos concretos e accionáveis a alcançar no seu mandato pelos diferentes Sectores de acção, com os recursos disponíveis e previsíveis, tendo como referência as medidas definidas nos paradigmas da transformação genética, estrutural e operacional, mantidos permanentemente actualizados através de um processo de planeamento paralelo centrado no EMA. Desta forma, é criado um processo integrado de planeamento estratégico, onde os objectivos prioritários do planeamento são evidenciados na DPN. Como a mudança resultante da materialização destes objectivos é progressiva e, na maior parte das vezes, lenta, implica medidas durante anos, estabelecidas nos paradigmas da transformação. Essa é a razão fundamental da formulação dos planos estratégicos num horizonte que varia do curto ao longo prazo e segundo as naturezas genética, estrutural e operacional. As DS aprofundam e particularizam os objectivos e as grandes linhas de materialização determinados na DPN. Para isso, articulam os seus meios e o tempo em planos de actividades sectoriais, destinados à concretização ou preservação de tais objectivos.

O paradigma genético fixa as medidas necessárias para edificar os recursos materiais e humanos que compõem capacidades diversificadas, integráveis e conjugáveis, a disponibilizar para as operações no momento adequado e que, articulando-se com o CEN, tenham em atenção a evolução da conjuntura. Implica racionalizar, calendarizar e programar. Na realidade, essas medidas, sustentadas nos princípios estabelecidos no CEN e nas orientações associadas às missões dos Sectores, requerem a elaboração de estudos prospectivos, cujos resultados se destinam a influenciar a evolução da Marinha. É com base neles que o CEMA-AMN poderá elaborar juízos e entendimentos com a antecipação suficiente acerca de alterações do futuro e decidir em conformidade, nomeadamente quanto aos prazos para aquisição dos meios humanos e materiais ajustados às necessidades operacionais.

O estudo "Contributos para o Planeamento de Forças da Marinha", elaborado pela primeira vez em 1996 e actualizado em 1998, cumpre estes requisitos. Porém, alarga-os aos planos de actividades, quando articula objectivos, meios, sectores e tempo.

O paradigma estrutural fixa as medidas necessárias para definir a composição, a organização e articulação dos meios materiais e humanos que integram capacidades coerentes, interdependentes e colaborantes, de forma a assegurar o melhor desempenho dos processos de decisão e das actuações dos meios, pela eliminação de vulnerabilidades e pelo reforço das potencialidades existentes. Como tal, são especialmente importantes as relações formais entre unidades, estabelecimentos e órgãos, e entre estes e os meios.

Não se conhecem exemplos anteriores na Marinha. No entanto, a culminação dos trabalhos do Grupo de Trabalho para a Re-Organização da Marinha (GT-ROMA) poderia ter originado um paradigma estrutural devidamente enquadrado pelo CEN, e em consonância com os paradigmas genético e operacional. Nesse paradigma devem ser explicitadas alterações à LOMAR, a criação, eliminação, activação ou desactivação de órgãos e a modificação de competências, linhas de autoridade, estrutura organizacional e processos de decisão. Enquadram-se no conteúdo do paradigma estrutural os regimes de linha de comando, de autoridade funcional, de autoridade técnica e de direcção técnica, bem como o Regulamento Interno das Forças e Unidades Navais (RIFUN). Atenta a relevância das pessoas na estruturação das organizações, é igualmente o documento estruturante próprio para explicitar as medidas fundamentais relativas ao desenvolvimento das políticas de recursos humanos.

O paradigma operacional fixa as medidas necessárias nos campos da sustentação, do treino e da doutrina, ao emprego de capacidades expedicionárias, jurisdicionais e decisórias, atendendo às suas características e possibilidades para cumprir as missões da Marinha.

Complementarmente, o paradigma operacional estabelece aspectos doutrinários do conceito de operações da Marinha, pela definição: do quadro de actuação; das capacidades dos potenciais opositores; da natureza dos factores determinantes das operações (conceptual, física, de legitimidade e moral); e das dimensões essenciais das operações da Marinha (utilidade, duplo emprego operacional, projecção de força, presença, *continuum* da autoridade do Estado, mobilidade, flexibilidade de emprego e superioridade na decisão).

(c). Utilidade

A doutrina estratégica naval é essencial para os diferentes escalões da Marinha conduzirem as acções da sua responsabilidade, tendo à disposição um referencial de longo prazo, explorando os meios existentes, no meio operativo de cada sector e no tempo próprios, em apoio da concretização dos objectivos de curto prazo prioritizados pela DPN. Neste contexto, a doutrina estratégica naval tem como público-alvo principal os membros da Marinha. Com efeito, trata questões de particular relevância para os oficiais dos escalões médio e alto, sobretudo para aqueles que desempenham funções de estado-maior no MDN, no EMGFA e na Marinha. Porém, como representa uma declaração da forma como a Marinha cumpre a sua missão, tendo presente a postura estratégica institucional, também serve para comunicar aos elementos da organização o rumo que a Marinha pretende seguir e, ainda, para a formação dos militares mais jovens. Para além disso, é útil para informar outras entidades que necessitam de perceber como a Marinha actua, nomeadamente os ministros e os respectivos gabinetes de apoio, os chefes militares e os seus estados-maiores, e

outros departamentos governamentais cuja actividade se relaciona com a da Marinha.

A doutrina estratégica naval serve outro propósito importante. Os deputados, os académicos, os sectores industrial e comercial, os jornalistas e os cidadãos em geral, todos com interesse legítimo em conhecer como a Marinha realiza as suas actividades, encontrarão na doutrina estratégica naval grande utilidade. Ela também é necessária aos países aliados e amigos, que beneficiam do entendimento sobre como a Marinha encara as questões estratégicas, militares e navais. Por fim, a doutrina estratégica naval encerra uma mensagem para os potenciais oponentes, de que a Marinha está militarmente bem preparada. Desta forma, contribui para a dissuasão em sentido amplo.

Importa, no entanto, realçar que, por mais importante que seja o segundo propósito, a doutrina estratégica naval deve ser redigida tendo presente o seu objectivo primacial: servir de referência para o cumprimento eficaz da missão da Marinha, considerando a postura estratégica institucional. Com efeito, é pelo facto de ser elaborada com esta finalidade que tem utilidade nos outros aspectos identificados.

(3) Requisitos de elaboração

A elaboração da documentação estruturante da estratégia naval portuguesa baseia-se numa dupla exigência, cuja observância escrupulosa condiciona a qualidade dos resultados a obter: a proeminência do objectivo sobre o subjectivo; e a procura da melhor eficiência e eficácia. O processo de elaboração beneficia da intuição, que só pode ser considerada boa depois de passar no crivo dos dados objectivos. Como orienta a reflexão, favorece a imaginação criativa necessária para edificar, estruturar e empregar os meios da Marinha com a relação de custo-eficácia mais favorável. Embora este processo seja apresentado de forma sequencial, o que facilita a sua compreensão e aplicação, desenvolvese num ambiente de elevada incerteza e apela a factores subjectivos. Por isso, exige amplas interacções dos diversos níveis de planeamento e decisão da Marinha, destinadas, entre outros aspectos, a escolher entre situações impostas por mudanças conjunturais. Acima de tudo deve ter-se presente que o processo de elaboração da documentação estruturante da estratégia naval adoptado serve apenas para ajudar a decidir. Não é nem imperativo nem um fim em si próprio. Por isso, só foi adoptado naquilo que se mostrou útil e necessário, e há toda a flexibilidade para, fruto da experiência, introduzir os ajustamentos considerados pertinentes.

c. Clarificação e tradução da estratégia naval

Para explicitar o conteúdo da documentação estruturante recorreu-se à ferramenta dos BSC. A primeira medida adoptada consistiu na escolha das quatro perspectivas de gestão estratégica, que servem para o enquadramento dos objectivos da organização e que correspondem aos paradigmas de transformação: missão, operacional, estrutural e genética. Seguidamente, procedeu-se à adopção dos temas estratégicos para cada uma dessas perspectivas de gestão. Estes são as grandes ideias-chave que norteiam a estratégia da organização para um horizonte temporal relativamente alargado, estabelecendo guias de orientação para o processo de execução estratégica a implementar. Os temas estratégicos também decorrem dos paradigmas da transformação, evidenciando novamente a sua utilidade.

Apresentam-se de seguida as quatro perspectivas de gestão adoptadas, bem como os respectivos temas estratégicos e os racionais correspondentes. Começa-se pela perspectiva genética, uma vez que os mapas do BSC devem ser lidos de baixo para cima, isto é começando pelas causas e acabando nos efeitos.

A perspectiva genética estipula a edificação harmoniosa e balanceada das capacidades necessárias ao cumprimento da missão (Figura 6), visando contribuir para habilitar o País a usar o mar. Tem como tema estratégico o da Marinha equilibrada, o qual se desdobra por um conjunto de objectivos retirados da DPN.

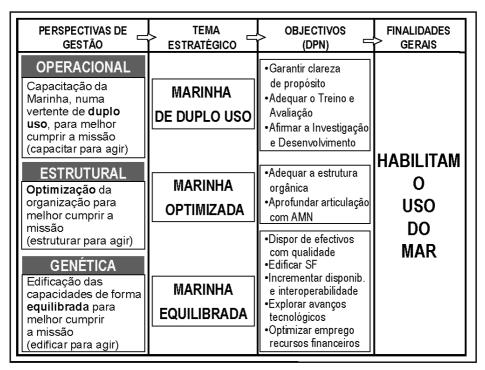


Figura 6 – Perspectivas de gestão operacional, estrutural e genética

A perspectiva estrutural liga-se ao tipo de organização que deve ser adoptado para permitir cumprir a missão da Marinha de forma sustentável, habilitando o País a usar o mar (Figura 6). O tema estratégico que orienta esta perspectiva de gestão é o da Marinha optimizada, sendo que os objectivos correspondentes são os objectivos estruturais da DPN.

A perspectiva operacional é norteada pelo tema estratégico da Marinha de duplo uso (Figura 6) e explicita a forma como a organização se deve capacitar para cumprir a sua missão, combinando a actuação militar com a actuação não militar, na prossecução da finalidade de habilitar o País a usar o mar. Os objectivos desta perspectiva são relacionados, sobretudo, com a preparação, a prontidão, o treino, a doutrina e a Investigação & Desenvolvimento, correspondendo aos objectivos operacionais constantes da DPN.

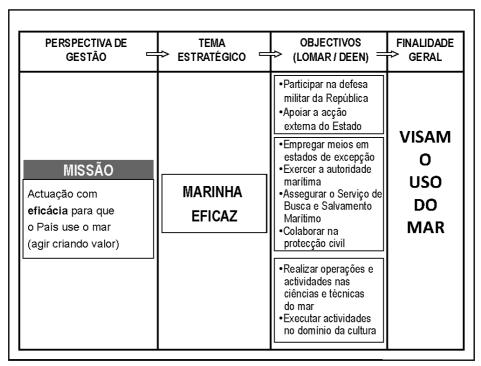


Figura 7 – Perspectiva de gestão da missão

Finalmente, a perspectiva de gestão correspondente à missão, para a qual as restantes concorrem, explicita o que a Marinha deve fazer para que o País use o mar. O tema estratégico que preside a esta perspectiva é o de uma Marinha eficaz, detalhando-se por um conjunto de objectivos deduzidos da missão consagrada na Lei Orgânica da Marinha (LOMAR) e sistematizados de acordo com as funções estratégicas da Marinha. Em síntese, esta perspectiva torna perceptível o valor criado pela Marinha para o País, pelo cumprimento da sua missão (Figura 7).

Definidas as perspectivas de gestão, os temas estratégicos e os objectivos correspondentes a cada um deles, foram identificados os indicadores de desempenho, as metas e as actividades, de grande utilidade para o exercício da função "controlo". Este processo de clarificação e tradução da estratégia naval em acções concretas e operacionalizáveis, evidente no mapa da estratégia da

Marinha Portuguesa (Figura 8), resultou de um intenso trabalho que envolveu especialistas do EMA e da Superintendência dos Serviços de Tecnologias da Informação. Este mapa permite evidenciar a estratégia naval, numa única página, explicitando a relação entre os objectivos de cada perspectiva

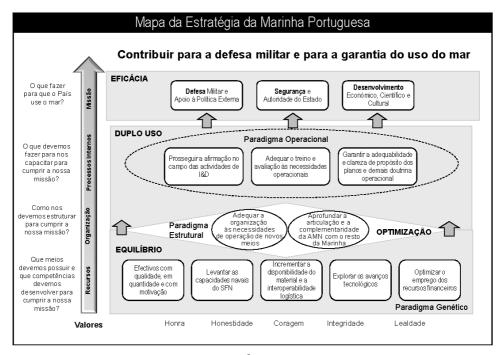


Figura 8 – Mapa da estratégia da Marinha Portuguesa

1.3. Operacionalização

a. Planeamento

O planeamento pode ser definido como um sistema de escolhas ou decisões sucessivas e hierarquizadas entre alternativas diversas, identificadas com o propósito de orientar, ordenar e racionalizar a acção da Marinha, tendo em vista materializar o estipulado na DPN. Desenvolve-se nos diferentes sectores da Marinha, através das respectivas directivas e planos de actividades associados, onde se articulam os objectivos, os meios, o meio e o tempo. Destina-se a fazer evoluir a Marinha de uma situação actual quantificada, para uma situação futura desejada, igualmente quantificada, tentando superar dificuldades e explorar oportunidades do ambiente interno e externo à Marinha.

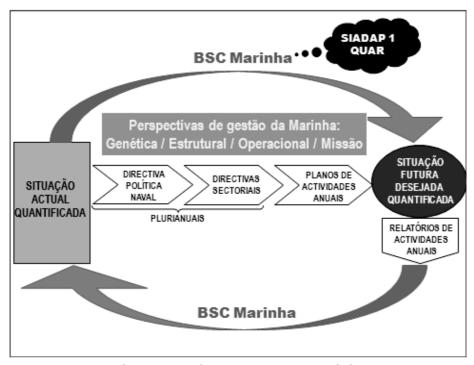


Figura 9 – Planeamento na Marinha

Os planos de actividades sectoriais desenvolvem e detalham, no seio de cada sector da Marinha, os objectivos e as grandes linhas de acção de comando e administração superior definidos na DPN. São elaborados em harmonia com os princípios, as orientações e as medidas estabelecidas na doutrina estratégica naval, e tendo em atenção os objectivos fixados na DPN e nas DS respectivas.

O plano de actividades de cada sector é desenvolvido através de programas, projectos, sub-projectos e actividades elementares¹⁴. Cada plano indica o que materializar em cada ano, definindo prioridades, no curto prazo e face aos recursos disponíveis e previsíveis.

Todos os sectores da Marinha devem elaborar o seu plano de actividades de acordo com o modelo definido na legislação vigente¹⁵, e em estreita cooperação com o EMA, de forma a garantir a harmonia intersectorial do planeamento na Marinha.

¹⁴ Em sede de SIG-DN, o plano de actividades sectorial é desenvolvido por actividades (correspondendo aos projectos), acções (correspondendo aos sub-projectos) e elementos de acção (correspondendo às actividades elementares). O primeiro nível de planeamento do SIG-DN, denominado "objectivos", corresponde, no caso da Marinha, aos sectores da organização.

¹⁵ Decreto-Lei n.º 183/96, de 27 de Setembro, que define os princípios a que deve obedecer a elaboração obrigatória dos planos e relatórios de actividades.

b. Programação

(1) Programas

Os programas são os níveis mais gerais de agregação de actividades que contribuem para um dado objectivo estratégico. A estrutura de programas da Marinha tem a forma de uma pirâmide, com quatro níveis distintos, de detalhe crescente. No topo, encontram-se os programas e, na base, as actividades elementares, situando-se os projectos e sub-projectos nos dois níveis intermédios. Utilizando a terminologia do SIG-DN, os níveis antes referidos são: objectivos, actividades, acções e elementos de acção (Figura 10), embora a equivalência programas — objectivos não seja total, conforme se explicará adiante.

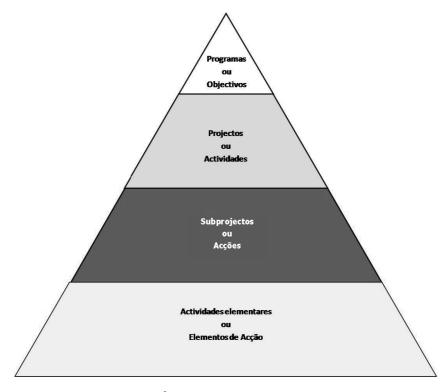


Figura 10 – Níveis da estrutura de programas

Dado o seu carácter vasto e abrangente, os programas são, em geral, de execução plurianual ou permanente, enquanto os restantes níveis de agregação de actividades (projectos, sub-projectos e actividades elementares) poderão ser criados ou extintos face à evolução temporal de todo o processo de planeamento.

Um programa é caracterizado por:

- Visar um ou mais objectivos estratégicos navais, de modo a responder a uma necessidade existente;
- Integrar um ou mais projectos, que contribuem para materializar o(s) objectivo(s) do programa;
- Conter o organismo coordenador;
- Conter a previsão do período temporal para a sua execução, determinado pelos períodos de execução dos projectos subordinados, excepto no caso dos programas permanentes, que têm carácter contínuo;
- Conter a previsão do custo total, determinado pelos custos estimados ou fixados para os projectos subordinados.

(a). Programas intersectoriais 16

Designam-se por programas intersectoriais aqueles cuja natureza implica a realização de actividades por mais do que um sector (nível de OCAD ou equivalente), assumindo o EMA a respectiva coordenação e controlo. É também o EMA que identifica quais são os programas a designar como intersectoriais e que aconselha o CEMA-AMN quanto à sua inclusão na DPN.

Os programas intersectoriais são agregados de projectos sectoriais, possuindo expressão enquanto actividade no SIG-DN apenas nas suas componentes sectoriais. O controlo destes programas, efectuado pelo EMA com o apoio do sector com maior intervenção em cada programa, tem sido feito com recurso a diferentes mecanismos, não integrados, revelando-se extremamente complexo devido ao carácter transversal e multifacetado das actividades. Quando o BSC e o EPM estiverem plenamente implementados, o EMA passará a dispor de uma capacidade de controlo muito mais efectiva, que será particularmente útil para a coordenação e o controlo dos programas intersectoriais.

(b). Programas de apoio geral

Uma vez que os programas estão agrupados em função das suas afinidades, existem actividades, designadas de interesse geral, cujo desenvolvimento tem reflexos em todo o planeamento da Marinha. É o caso, por exemplo, da direcção superior da Marinha e dos serviços de administração central. Estas actividades de interesse geral são integradas num programa de apoio geral, a ser controlado pelo EMA, a que caberá identificar estas actividades e aconselhar o CEMA-AMN quanto à sua inclusão na DPN.

¹⁶ Em sede de SIG-DN, um programa intersectorial corresponderá a uma actividade, podendo apenas existir dentro de uma mesma área funcional.

(c). Programas sectoriais

Os programas sectoriais são os programas dos OCAD e equivalentes. Reflectem, de forma sucinta e sistemática, a política naval seguida e os resultados pretendidos, expressos em termos de actividades prioritárias, de resultados concretos e de recursos utilizados, constituindo a base de elaboração de cada orçamento anual. Face à duração máxima do mandato do CEMA-AMN (cinco anos), poderão ser promovidos reajustamentos ao programa sectorial, tarefa desencadeada pela DPN e que envolverá:

- Revisão dos programas em curso que se mostrem menos eficazes, excedam a orçamentação inicial, ou que não estejam consentâneos com a evolução das necessidades;
- Inserção de novos programas entre os que estão em curso, fruto de novas necessidades;
- Revisão do conjunto, a fim de libertar os recursos necessários para lançar novos programas ou para desenvolvimento/transformação de outros já em curso.

(d). Estrutura de programas

A estrutura de programas da Marinha é traduzida pelo agrupamento sistemático dos programas intersectoriais, de apoio geral e sectoriais, e evidencia, quer o fluxo das actividades sectoriais a prosseguir para se alcançarem os objectivos de primeiro nível fixados na DPN, quer o contributo dos diversos programas para atingir o objectivo estratégico naval, igualmente fixado na DPN.

A estrutura de programas da Marinha deve ser estabelecida utilizando três critérios básicos de agrupamento:

- Critério da agregação das actividades mais gerais a desenvolver em cada área funcional, conforme decorre das leis orgânicas ou dos decretos regulamentares respectivos. A este propósito, importa que haja equilíbrio entre os vários programas dos diferentes sectores, assegurando que têm dimensão e carácter comparáveis;
- Critério de complementaridade e multidisciplinaridade, quando a execução de um programa implica a inclusão de projectos a desenvolver por áreas funcionais diferentes no âmbito desse programa¹⁷;
- Critério da capacidade de substituição, que permite sacrificar um programa a outro, quando ambos concorram isoladamente para o mesmo objectivo geral¹⁸.

 $^{^{17}}$ É o caso de um programa de aquisição de novos navios, que obriga a lançar um outro de formação do pessoal de manutenção.

¹⁸ É o caso de um programa de reconversão dos sensores de tiro de uma classe de navios e um programa de modernização de mísseis, que são substituíveis por um programa de actualização de todo o armamento.

A estrutura de programas da Marinha está em consonância com os princípios gerais do SIADAP, uma vez que, a partir da identificação clara da missão de cada sector (missões sectoriais) e dos objectivos estratégicos plurianuais (DPN e DS) estabelecidos na fase de formulação, detalha os objectivos anualmente fixados nos planos de actividades e os indicadores de desempenho relativos a actividades, acções e elementos de acção. Por isso, favorece a implementação do Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR) e viabiliza as avaliações de desempenho individuais ligadas ao cumprimento da missão da Marinha.

Para que o processo de planeamento fique completo, em cada nível da estrutura de programas da Marinha, devem ser claramente identificados: o organismo responsável pela coordenação, o(s) organismo(s) responsável(eis) pela execução, o período de execução e o custo previsto.

Embora só existam os quatro níveis de planeamento de actividades indicados, o número de acções planeadas a um dado nível pode variar consoante a complexidade das actividades a desenvolver e as conveniências decorrentes do controlo dos recursos (humanos, materiais, financeiros e tecnológicos) a executar posteriormente¹⁹, conforme é explicitado na Figura 11.

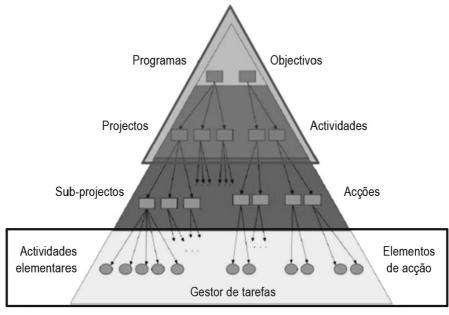


Figura 11 – Níveis e acções planeadas

 $^{^{19}}$ As acções do SIG-DN, que têm correspondência aos sub-projectos, terão que existir sempre, uma vez que, em sede de planeamento de actividades, não se podem saltar níveis de dados mestre..

A introdução do BSC veio permitir o alinhamento dos vários programas da Marinha com os temas estratégicos e com os objectivos superiormente definidos. Aliás, essa capacidade de estabelecer a ligação entre as fases da formulação e da operacionalização estratégica é uma das principais potencialidades do BSC. Contudo, havia, ainda, a necessidade de melhorar a integração na gestão da programação. Para colmatar essa lacuna, a Marinha começou por desenvolver, em 2009, um projecto-piloto de implementação de uma ferramenta EPM, na Direcção de Navios, visando melhorar a gestão de iniciativas estratégicas e a função "controlo". Este projecto-piloto estava em sintonia com a introdução da mesma ferramenta pela Direcção-Geral de Armamento e Infra-Estruturas de Defesa, no quadro do controlo da execução financeira e material da LPM. O EPM apresenta uma solução de apoio à gestão da programação que tem como principal característica o suporte a trabalho em ambiente colaborativo, o planeamento integrado, o controlo da execução física e financeira de projectos, e a monitorização das respectivas actividades. As funcionalidades do EPM serão mais detalhadas na secção relativa ao controlo.

Paralelamente, tendo em vista facilitar a coordenação das tarefas internas e alinhar a sua execução com o respectivo plano de actividades, o EMA tinha em exploração, desde 2008, uma aplicação para gestão e controlo de tarefas designada "Gestor de tarefas" 20. Entretanto, em 2009, a Superintendência dos Serviços de Tecnologias da Informação começou a desenvolver, para toda a Marinha, um sistema de informação que, em conjunto com o EPM, integrará simultaneamente:

- funcionalidades de gestão documental, actualizando as capacidades do sistema existente e passando, também, a viabilizar a distribuição formal de documentação entre diferentes unidades, estabelecimentos ou órgãos;
- funcionalidades de gestão e controlo de tarefas, tendo como base o protótipo em exploração no EMA (Gestor de tarefas).

O nível de detalhe mais baixo desta solução global (EPM e gestão documental) corresponderá às tarefas, que serão agrupadas num nível superior em processos. Por sua vez, estes processos contribuirão para os elementos de acção, definidos no plano de actividades. Esta solução funcionará como memória viva da actividade realizada, facilitando o conhecimento contínuo e detalhado da situação dos processos e respectivas tarefas, bem como o respectivo arquivo digital, constituindo-se assim como informação essencial para o fornecimento de indicadores de gestão e para a elaboração dos relatórios de actividades.

(2) Normas de elaboração

De forma a assegurar a uniformização e a coerência do desenvolvimento da estrutura de programas da Marinha, foi definido um conjunto de normas observadas pelos OCAD e equivalentes na elaboração das respectivas estruturas de programas e projectos subordinados.

²⁰ Esta ferramenta também é conhecida pela sua designação em língua inglesa: "DOS Tasker".

(a). Alteração

A inserção, extinção ou modificação de programas, pressupondo a alteração da DPN, no caso dos programas intersectoriais e de apoio geral, ou das DS, carece da aprovação prévia do CEMA-AMN. Incumbe aos OCAD e equivalentes a definição de normativo que regule os processos homólogos no que respeita aos projectos, sub-projectos e actividades elementares da respectiva área funcional.

(b). Estrutura

Em cada programa deverão constar os seguintes elementos:

- A descrição resumida dos seus objectivos e conteúdo;
- A identificação do organismo coordenador;
- A lista dos projectos subordinados;
- O período temporal previsto (estabelecido pelos prazos de execução dos projectos subordinados);
- O custo total previsto (definido pelo somatório dos custos previstos dos projectos subordinados).

(c). Codificação

Cada programa deverá ser identificado quanto à sua tipologia, pela adopção dos códigos identificadores:

- Programas intersectoriais I;
- Programas de apoio geral A;
- Programas sectoriais:
 - N (Comando Naval)
 - D (Direcção-Geral da Autoridade Marítima)
 - H (Instituto Hidrográfico)
 - P (Superintendência dos Serviços do Pessoal)
 - M (Superintendência dos Serviços do Material)
 - F (Superintendência dos Serviços Financeiros)
 - T (Superintendência dos Serviços de Tecnologias da Informação)
 - C (Comissão Cultural de Marinha)

No subsequente desenvolvimento de cada programa em projectos subordinados, estes deverão ser objecto de uma caracterização quanto à sua natureza, adoptando-se os códigos identificadores:

- G Projecto de natureza genética;
- E Projecto de natureza estrutural;
- O Projecto de natureza operacional.

A título ilustrativo, apresenta-se abaixo o exemplo de um programa intersectorial:

<u>PROGRAMA I1</u>: RENOVAÇÃO, MODERNIZAÇÃO E REEQUIPAMENTO DA ESQUADRA

<u>Objectivos</u>: Edificar e renovar as capacidades da Componente Naval do Sistema de Forças Nacional (SFN)²¹ – Componente Operacional (2004)

Organismo coordenador: EMA

Projectos subordinados

Projecto I1.G1 – Aumento ao efectivo do LPD;

... /...

Projecto I1.G12 - Edificação do DHUMINT.

Período temporal previsto: 2004-2014

Custo previsto: ## milhões de euros (M€)

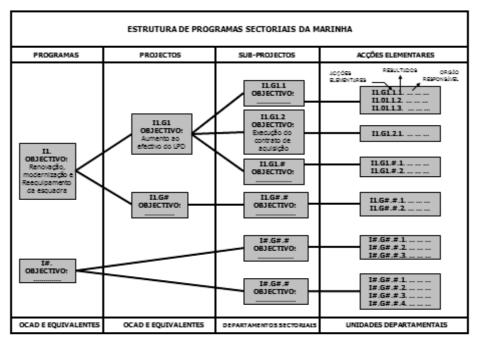


Figura 12 – Estrutura de programas sectoriais da Marinha

²¹ A LOBOFA de 1991 designava este documento estruturante como Sistema de Forças Nacional. Com a nova LOBOFA, aprovada em 2009, o documento passou a ser designado apenas como Sistema de Forças. De qualquer maneira, o documento em vigor, sendo datado de 2004, ainda possui a antiga designação: Sistema de Forças Nacional.

c. Orçamentação

(1) Orçamento

Um orçamento corresponde a uma previsão das despesas a realizar, com vista à concretização das acções previstas nos programas, projectos, sub-projectos e actividades elementares. Enquanto documento financeiro, o orçamento é a tradução monetária dos planos de actividades, servindo como um compromisso por parte do gestor operacional perante o respectivo superior hierárquico, em atingir os objectivos da área funcional.

O Orçamento da Marinha consiste na fixação das despesas a realizar, correntes e de capital, e das respectivas fontes de financiamento, correspondendo a uma quantificação/qualificação financeira dos planos de actividades. Nestes termos, o orçamento deve entender-se como um instrumento de gestão.

Uma vez que o gestor pretende atingir os objectivos propostos, tendo em conta os recursos que tem ao dispor (humanos, materiais e financeiros), planos de actividades e orçamento estão plenamente interligados, podendo-se afirmar que o orçamento é um instrumento de apoio à operacionalização da estratégia.

O orçamento abrange as actividades de todos os sectores da Marinha que necessitam de recursos financeiros para fazer face a despesas de funcionamento ou de investimento. Por isso, os programas, os projectos, os sub-projectos ou as actividades elementares lançadas nesses sectores, devem ser detalhados para que a sua contrapartida financeira possa ser estimada, atribuída e controlada com rigor. As rubricas orçamentais que reflectem as necessidades financeiras reais constituem-se como um instrumento de controlo do próprio planeamento de actividades.

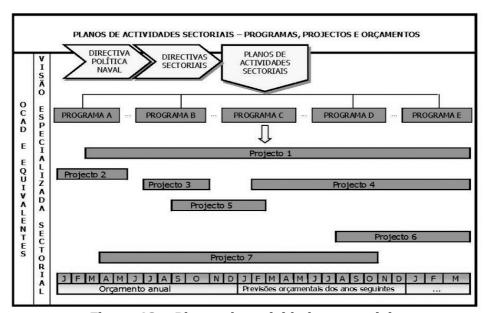


Figura 13 – Planos de actividades sectoriais

(2) Processo de orçamentação

Como não existe uma forma única de proceder à orçamentação, a avaliação das alternativas orçamentais que se destinam a permitir o cumprimento dos objectivos deve ser efectuada com grande cuidado, tendo presente que o ambiente em constante mudança é determinante nos custos globais de um projecto. Como medida para reduzir os efeitos negativos de tais mudanças, dividem-se os custos por natureza, dado que alguns são susceptíveis de maior previsibilidade. Para além disso, considera-se sempre uma certa flexibilidade orçamental, indispensável ao ajustamento das acções às condições exigidas pelas mudanças.

Desta forma, se houver um sistemático acompanhamento da realidade orçamental e for efectuado um permanente controlo da respectiva execução, poderá aumentar-se a economia, eficiência e eficácia no dispêndio das verbas disponibilizadas pelo orçamento. Convirá, no entanto, notar que a orçamentação é uma actividade muito mais ampla e complexa do que estimar e agrupar categorias de despesas e receitas em rubricas orçamentais. Com efeito, engloba diversas tarefas, nomeadamente a definição dos níveis orçamentais, a construção do orçamento, a sua validação e as subsequentes classificação e execução orçamental, pelo que permite melhorar a informação, a comunicação e a coordenação internas, e a compreensão dos objectivos definidos. De igual modo, contribui para identificar com maior clareza as responsabilidades sobre a aplicação de recursos e os resultados decorrentes, e para indicar os parâmetros de desempenho e os padrões de controlo.

O processo de orçamentação utilizado pela Marinha resulta das normas de Direito Financeiro vigentes²², decorrendo de um prévio planeamento de actividades, identificando-se os recursos financeiros necessários para cada actividade elementar²³.

O método de planeamento orçamental da Marinha é definido anualmente, através das "Instruções Técnicas para a Elaboração da Proposta Orçamental" a serem promulgadas e divulgadas pelo Superintendente dos Serviços Financeiros, no âmbito da sua autoridade técnica²⁴ no domínio dos recursos financeiros.

1.4. Controlo

a. Finalidades executivas e funcionais

O controlo é a função do processo de elaboração da estratégia naval que, tendo em consideração padrões previamente estabelecidos, regista os dados numéricos relacionados com a sua execução, compara os padrões com os resultados das acções, assinala desvios e interpreta-lhes as causas. Sobre a base deste exame, o controlo gera as informações necessárias para que o decisor,

²² Pelo que se faz uma orçamentação por actividades (*Activity Based Budgeting*).

²³ Elemento de acção no SIG-DN.

²⁴ "A autoridade técnica é o tipo de autoridade que permite a um titular fixar e difundir normas de natureza especializada, sem que tal inclua a competência disciplinar" (LOMAR, artigo 4.º, n.º 6).

seja ao nível geral ou sectorial, tome medidas tendentes a garantir a continuação da acção ou a corrigir os desvios, ajustando e reformulando o desempenho ou o sistema administrativo, de forma a assegurar que as acções conduzam aos objectivos estabelecidos.

A função "controlo" tem duas finalidades e exerce-se, tal como a operacionalização, sobre os objectivos a alcançar, as acções a empreender, os prazos a respeitar e os meios a utilizar.

A finalidade de carácter executivo está ligada aos objectivos do planeamento e destina-se a:

- Identificar problemas, falhas e erros que se transformam em desvios ao planeado, de forma a permitir a correcção e a evitar a repetição;
- Corrigir as iniciativas em curso de forma a influenciar positivamente os resultados a obter, para que sejam tão próximos quanto possível dos esperados;
- Verificar se as acções estão a proporcionar os resultados esperados, dentro das situações existentes e previstas;
- Facultar informações periódicas que permitam uma rápida intervenção no desempenho do processo.

A finalidade de carácter funcional está relacionada com procedimentos de gestão e destina-se a:

- Corrigir ou reforçar o desempenho apresentado;
- Informar sobre a necessidade de alterar as funções de gestão (planeamento, organização e direcção);
- Evitar os desperdícios de recursos humanos, materiais, financeiros, tecnológicos, etc.;
- Garantir a manutenção e o aumento de eficiência e eficácia na consecução dos objectivos;
- Informar se os objectivos ou os programas estão a ser atingidos ou desenvolvidos, de acordo com o estabelecido e com os resultados desejados;
- Informar se os recursos estão a ser utilizados da maneira mais adequada.

Uma análise cuidada destas duas finalidades permite verificar que atestam a verdadeira importância do controlo, porque mostram a sua necessidade para a realimentação do processo de planeamento. Para além disso, induzem eficiência no que se refere à optimização dos recursos utilizados para a obtenção dos resultados. Também conduzem a maior eficácia relativamente à relação entre os resultados alcançados e os objectivos propostos ao longo do tempo, bem como quanto à contribuição dos resultados obtidos para alcançar os objectivos estabelecidos.

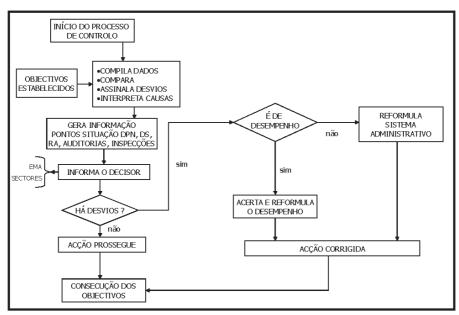


Figura 14 – Fluxograma da função "controlo"

A Figura 14 ilustra, de forma simplificada, o fluxograma da função "controlo". Conforme aí ilustrado, esta inicia-se pela compilação de dados e pela sua análise, tomando por base os objectivos estabelecidos. Esses objectivos podem ser tangíveis ou intangíveis, explícitos ou implícitos, e utilizam critérios de eficiência, de eficácia e de qualidade, devendo ser, sempre que possível, quantificáveis. Embora estes critérios possam variar entre sectores da Marinha, deve-se procurar garantir homogeneidade e integração intersectorial. A comparação do realizado com o esperado implica, também, identificar os sectores a que correspondem os resultados (desvios) apurados e interpretar as causas. A partir dessa comparação, deve ser gerada informação, nomeadamente sob a forma de pontos de situação, que, juntamente com relatórios de actividades e outros relatórios de auditorias ou inspecções, alimentam o decisor. Este, tanto ao nível geral como sectorial, avalia os desvios existentes entre o realizado e o planeado e, em função da sua natureza, procede a eventuais acertos ou reformulações que permitam melhorar o desempenho ou o sistema administrativo. Essas correcções visam sempre a consecução dos objectivos.

A realização das acções correctivas é conseguida pondo em prática medidas destinadas a eliminar os desvios detectados ou a reforçar os aspectos positivos que a situação apresenta. Para isso, a função "controlo" deve:

- Ser realista e operacionalizável, produzindo informações rápidas, correctas e pertinentes para o processo decisório, permitindo reduzir a acção ao estado desejado quando são detectados desvios;
- Estar focalizada em pontos críticos da execução material, de forma a evitar a perda de tempo e o aumento de custos;

- Estar bem explicitada para facilitar o seu entendimento e a sua aceitação pelos vários sectores da Marinha;
- Ser crítica, promovendo a análise das fontes de informação e ajustando os indicadores às necessidades do controlo;
- Ser rigorosa, mas dispor da flexibilidade e agilidade necessárias para fazer face a um ambiente incerto, dinâmico e flexível;
- Apresentar custos menores que os benefícios proporcionados;
- Basear-se em padrões de controlo claros, definidos e rigorosos;
- Ter objectividade, desencadeando sempre uma acção correctiva ou de reforço ao processo de planeamento estratégico em curso.

A primeira forma sistematizada de operacionalizar a função "controlo" na Marinha consistiu no desenvolvimento de uma aplicação informática que permitia o acompanhamento por parte do EMA, OCAD e equivalentes, dos pormenores relativos ao estado de concretização dos respectivos programas e projectos (os dois níveis superiores do mecanismo de controlo), constantes na DPN e nas DS. Para que pudesse ser apreciado o estado de execução da DPN e das DS, esta aplicação produzia ainda relatórios para serem levados periodicamente ao conhecimento do Conselho do Almirantado. Apesar de se terem alcançado alguns resultados, o controlo continuava a ser a fase do processo de elaboração da estratégia naval portuguesa que necessitava de maior atenção e recursos para poder ser convenientemente activado nos diferentes níveis de decisão e acção da Marinha.

Nesse âmbito, o ano de 2009 foi um ano marcante, uma vez que ficou assinalado por várias iniciativas que permitiram um reforço significativo da capacidade de exercício do controlo da gestão estratégica. Em concreto, iniciouse a implementação da metodologia BSC e de um projecto-piloto da ferramenta EPM. Concomitantemente, a Marinha encontra-se a edificar uma capacidade de *Business Intelligence* (BI) que será determinante para a eficácia com que se irão recolher os dados e apresentar os respectivos relatórios. Além disso, deuse o primeiro passo para o reforço da capacidade inspectiva, com a criação em lei da Inspecção-Geral da Marinha.

b. Balanced ScoreCard (BSC)

Como já foi descrito atrás, a implementação do BSC foi feita em respeito pela documentação estruturante da estratégia naval, adoptando-se as quatro perspectivas de gestão aí identificadas: missão, operacional, estrutural e genética. Para a perspectiva referente à missão, os objectivos decorrem da LOMAR e da documentação estruturante da estratégia naval. Para as restantes perspectivas, os objectivos correspondem aos elencados na DPN.

O BSC possui vantagens muito vastas no que respeita a todo o processo de gestão estratégica, sendo a optimização da função "controlo" apenas uma delas. Nesse âmbito a mais-valia do BSC resulta do facto de cada objectivo possuir um conjunto de indicadores de desempenho (habitualmente entre um e três), com metas associadas.

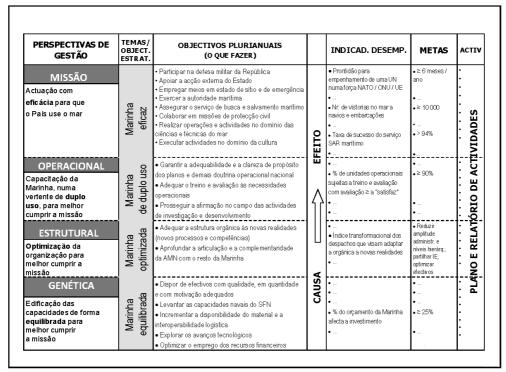


Figura 15 – Estrutura genérica do BSC

Apesar de os objectivos serem plurianuais, os indicadores de desempenho e as metas a atingir são definidos anualmente, em função da avaliação que o CEMA-AMN faz do contexto estratégico. O controlo com base no BSC deve ser permanente, aferindo-se continuamente a evolução do desempenho em cada um dos indicadores, de modo a antecipar eventuais desvios entre a meta estabelecida e o resultado efectivamente alcançado.

c. Enterprise Project Management (EPM)

Conforme foi acima referido, o EPM permitirá gerir portefólios de programas, incluindo os projectos que os compõem, de forma única em toda a Marinha, independetemente do sector.

Este sistema terá os seguintes objectivos macro:

- Apoiar a produção dos planos de actividades e acompanhar a sua execução;
- Efectuar a gestão das DS; e
- Conduzir o planeamento da LPM.

Em termos mais concretos, o sistema permitirá:

 Obter informação de qualidade, para uma tomada de decisão informada a todos os níveis da Marinha;

- Melhorar o planeamento através da possibilidade de ensaio de diversos cenários e da análise dos respectivos resultados previsíveis;
- Melhorar o acompanhamento ao nível dos custos e dos prazos;
- Melhorar a articulação com os diferentes intervenientes no processo de entrega das actividades elementares, que concorrem para sub-projectos, projectos e programas;
- Aferir a diferença entre os níveis de execução material e financeira da LPM, através da interoperabilidade com o SIG-DN.

De facto, parte significativa das actividades desenvolvidas na Marinha constituem programas, projectos e sub-projectos e actividades elementares enquadrados nas DS.

Este modelo de gestão permite aumentar a eficácia das actividades realizadas e promover ganhos de eficiência, respondendo a parte das necessidades identificadas na Marinha, podendo-se destacar as seguintes:

- Gestão dos projectos da LPM na forma de um projecto, com definição de equipa, prazos, informação financeira e tarefas no tempo;
- Procedimentos e directivas para aplicação do modelo necessário para registo, planeamento, execução e controlo das iniciativas inscritas na LPM;
- Evitar o registo em duplicado de informação por parte do utilizador;
- Gerir actividades complexas, que em determinadas situações possuem um ciclo mais amplo de acompanhamento;
- Identificação, análise e prioritização de iniciativas concorrentes nos mesmos recursos;
- Planear com eficácia os diferentes tipos de actividades, desde os projectos simples a programas complexos;
- Gerir os diferentes tipos de recursos internos, com economia, eficiência e eficácia;
- Permitir ao decisor visualizar, em quadros de situação, o estado da edificação dos programas e das respectivas componentes, contidas nas DS;
- Comunicar e colaborar facilmente, melhorando a partilha da informação e a coordenação entre as equipas do projecto.

No quadro da implementação do EPM na Direcção-Geral de Armamento e Infra-Estruturas de Defesa e na Marinha, o EMA começou a edificar, em 2010, uma estrutura organizacional que fará a gestão do portefólio dos vários programas da LPM, genericamente designada por *Portfolio Management Office* (PMO)²⁵. O PMO utiliza a ferramenta EPM e permite, de uma forma integrada, a análise de projectos e a respectiva prioritização, em consonância com os objectivos

²⁵ O lançamento desta capacidade teve início com o Despacho n.º 37/2010 do ALM CEMA – "Planeamento, Execução e Controlo da LPM".

estratégicos superiormente definidos e os recursos disponíveis. Após a selecção das iniciativas mais relevantes para a consecução dos objectivos estratégicos da Marinha, o EMA, com recurso ao PMO, poderá incrementar o controlo da execução dos programas dos vários sectores da Marinha, tendo em vista apresentar os resultados ao CEMA-AMN. O mecanismo de controlo que o PMO proporciona funciona em circuito fechado sobre os programas, projectos, sub-projectos e actividades elementares, introduzindo sugestões de acção correctiva a todos os níveis, pelo que pode ser suficiente rectificar uma actividade elementar, mas também pode ser necessário reajustar todo o programa. Para que isso seja possível, o controlo tem de estar ligado num processo de realimentação do planeamento, por um lado, à informação e, por outro lado, aos programas, projectos, sub-projectos e actividades elementares. A informação circula nos dois sentidos, e as sugestões fornecidas pelo controlo proporcionam aos responsáveis a oportunidade de desencadear, em tempo útil, as correcções necessárias. Cada sector da Marinha poderá ter, ao nível adequado, PMO que executem, para o respectivo sector, o que o acima explanado executa ao nível do EMA.

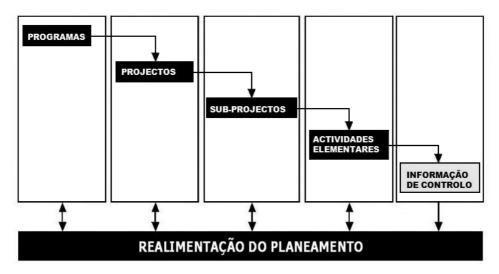


Figura 16 – Mecanismo de controlo

d. Inspecção

Uma das formas de exercer a função "controlo" é através da actividade inspectiva, que consiste na acção de fiscalização e avaliação sistemática, com o fim de levar ao conhecimento do comandante, director ou chefe os problemas existentes.

Quando foi elaborada a LOMAR de 1993, a Marinha pugnou pela criação de uma Inspecção-Geral, que viesse colmatar uma lacuna sentida no âmbito da gestão estratégica do Ramo. Todavia, não foi permitida a criação de novos órgãos, pelo que o problema foi minimizado atribuindo ao EMA incumbências

no campo da inspecção, que ficaram sedeadas na Divisão de Planeamento. Além disso, a LOMAR de 1993 criou a Direcção do Apuramento de Responsabilidades, integrada na estrutura da Superintendência dos Serviços Financeiros, com a função de executar acções de auditoria financeira aos órgãos da Marinha.

Não obstante, a actividade inspectiva na Marinha foi-se reforçando progressivamente a partir de 1993. Em 2009, quando foi promulgada a nova LOMAR, já se verificava uma intensa actividade inspectiva em toda a organização. O EMA efectuava inspecções globais e inspecções de segurança, tendo feito em 2009 a primeira inspecção global a um sector funcional. No âmbito da Superintendência dos Servicos do Pessoal, realizavam-se inspecções sectoriais técnicas nas áreas do pessoal, da formação, da saúde e da justiça. No âmbito da Superintendência dos Serviços do Material, efectuavam-se inspecções sectoriais técnicas ao sistema de alimentação, ao armamento portátil, munições e explosivos, ao estado do material, ao domínio do utilizador e aos transportes. O Instituto Hidrográfico (IH) realizava inspecções técnicas aos serviços de navegação dos navios. No âmbito do Comando Naval (CN), a Flotilha efectuava avaliação dos padrões de prontidão, os Destacamento de Mergulhadores Sapadores certificavam o mergulho profundo e a salvação marítima e as Esquadrilhas conduziam inspecções sectoriais técnicas a navios. No âmbito da Superintendência dos Serviços Financeiros, a Direcção do Apuramento de Responsabilidades efectuava auditorias financeiras e auditorias temáticas de curta duração (por exemplo, às cantinas). Finalmente, a Direcção-Geral da Autoridade Marítima (DGAM) realizava inspecções sectoriais a capitanias e inspecções técnicas de âmbito restrito (por exemplo, no âmbito das pescas ou no âmbito do registo patrimonial de embarcações).

No âmbito da reorganização de 2009, que culminou com a publicação de nova LOMAR, foi finalmente possível colmatar a lacuna existente nesta matéria, criando a Inspecção-Geral da Marinha²⁶, à semelhança do que já se verificava nos outros Ramos das Forças Armadas. A actividade inspectiva que se verificava continuará a desenvolver-se, até por se enquadrar no âmbito da autoridade hierárquica (que cada titular de sector possui), da autoridade funcional (que os titulares dos OCAD possuem) ou mesmo, numa interpretação lata, da autoridade técnica (que é o caso do IH). No entanto, a dimensão ou o âmbito de uma inspecção poderão levar o CEMA-AMN a determinar que a inspecção seja feita pela Inspecção-Geral da Marinha. Naturalmente, nesses casos, os especialistas referidos no n.º 5 do artigo 23.º da LOMAR²⁷, serão essenciais à consecução da inspecção e serão escolhidos em face das circunstâncias e das suas valências, sendo apoiados por pessoal da Inspecção-Geral da Marinha, numa equipa multidisciplinar.

Além destas inspecções, a actividade regular deste novo órgão consistirá na condução de inspecções globais, tanto a unidades, estabelecimentos ou órgãos, como a processos e a sectores funcionais da Marinha.

²⁶ Na prática foi uma re-criação, uma vez que existira, entre 1924 e 1968 ou seja durante cerca de 44 anos, uma Inspecção de Marinha.

²⁷ "Podem ser nomeados, por período limitado, especialistas que sejam necessários a inspecções a realizar."

2. CONTEXTO MARÍTIMO DE PORTUGAL

A História portuguesa pode resumir-se a uma série de esforços para o aproveitamento das possibilidades atlânticas do território. Jaime Cortesão

O contexto marítimo de Portugal pode ser caracterizado segundo quatro expressões: política, económica, securitária e sócio-cultural. Estas quatro expressões se, por um lado, cobrem os aspectos mais marcantes da nossa ligação ao mar, por outro lado, dão corpo às perspectivas de análise mais importantes na tomada de decisão associada à exploração das potencialidades que o mar oferece a Portugal. Por isso, são abordadas de seguida, tendo em vista detalhar, para cada uma delas, os aspectos mais relevantes dos contextos externo e interno, que determinam a relação de Portugal com o mar no presente e projectando o futuro.

2.1. Expressão política

A importância do mar, em termos políticos, para Portugal, está intrinsecamente ligada à sua geografia semi-arquipelágica. Com efeito, o País tem uma extensa costa com cerca de 2800 km, incluindo o continente e as parcelas insulares, o que permite um amplo acesso ao oceano, com tudo o que tal representa em termos de oportunidades e desafios de ordem política.

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 militares com capacidades ofensivas relevantes. Neste contexto, desenvolveu-se, a partir dos séculos XVI e XVII, o conceito de liberdade dos mares (mare liberum), que foi primeiramente exposto pelo jurista espanhol Vasquez de Menchaca, em 1563, mas teve como principal arauto o holandês Hugo Grotius. Este eminente jurista publicou, em 1609, o seu livro De mare Liberum, onde defendeu que o mar era um espaco internacional e que todos eram livres de o usar, sem restricões. O desenvolvimento deste conceito estava intimamente ligado à tentativa dos holandeses quebrarem os monopólios comerciais marítimos de Portugal, Espanha e Inglaterra. O conceito do mare liberum baseava-se 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 destinou-se a permitir a defesa dos Estados costeiros. Com efeito, na transição do século XVII para o século XVIII, começou a defender-se que pertencia à nação ribeirinha uma faixa com largura correspondente ao alcance de um canhão, designada por mar territorial, onde era legítima a afirmação da autoridade soberana do Estado. Inicialmente os países adoptaram larguras distintas para o seu mar territorial, até que, em 1792, os Estados Unidos da América (EUA) declararam adoptar três milhas como largura das suas águas territoriais marítimas, valor que permaneceu como referência internacional durante muito tempo²⁸.

Contudo, a partir de meados do século passado, começou-se a delinear um novo modelo internacional de afirmação da autoridade dos Estados no mar. A génese desse novo modelo radica na proclamação feita pelo presidente Harry Truman, em 28 de Setembro de 1945, de que os recursos da plataforma continental adjacente aos EUA lhe pertenciam. Este princípio foi prontamente adoptado por vários outros países, acabando por ter consagração legal nas convenções emanadas da Primeira Conferência das Nações Unidas sobre Direito do Mar, realizada em Genebra no ano de 1958. Esta conferência resultou em quatro convenções, sendo uma delas sobre a Plataforma Continental²⁹, a qual regulava os direitos relativos ao solo e subsolo do mar que os países tinham capacidade para explorar. Foi também aprovada uma convenção sobre o Mar Territorial e a Zona Contígua³⁰, que expandiu as águas territoriais das três para as doze milhas e permitiu o estabelecimento de uma Zona Contígua, bem como uma convenção sobre o Alto Mar e uma convenção sobre a pesca e a conservação dos recursos biológicos do Alto Mar.

Posteriormente, a Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar (CNUDM), aprovada em Montego Bay³¹ no ano de 1982, veio aprofundar os direitos de soberania e de jurisdição dos Estados ribeirinhos, aumentando as áreas em que se exercem e o tipo de poderes correspondentes. Concretamente, a jurisdição económica sobre a coluna de água estendeu-se até às duzentas milhas náuticas da linha da costa, com a criação da ZEE.

Com base neste modelo, Portugal, que dispõe de uma área terrestre de cerca de 91 760 km² (correspondente ao 110º lugar na ordenação dos países em termos de dimensão), possui soberania ou jurisdição sobre uma extensíssima área marítima, da ordem de 1 720 560 km², incluindo águas interiores, mar territorial e ZEE (Tabela 1). Esta área marítima corresponde a cerca de 18,7 vezes a área terrestre nacional.

Tabela 1 – Áreas do território e dos espaços marítimos de Portugal (km²)

	Território	Águas Interiores	Mar Territorial	ZEE	Áreas SAR	
Continente	88 600	6510	16 476	287 715	572 438	
Madeira	833	825	10 823	442 316	3/2 430	
Açores	2331	6083	23 660	926 149	5 220 302	
Total	91 764	13 419	50 960	1 656 181	5 792 740	

²⁸ Armando M. Marques Guedes, "Direito do Mar", Lisboa, Instituto da Defesa Nacional, 1989, pp. 13 a 18.

²⁹ Entrou em vigor em 1964.

³⁰ Entrou em vigor em 1964.

³¹ A CNUDM resultou dos trabalhos da III Conferência das Nações Unidas sobre Direito do Mar, cujos trabalhos se iniciaram em 1973. A Convenção viria a ser aprovada em 1982, tendo entrado em vigor em 1994.

Portugal possui, assim, a 11ª maior área mundial de águas jurisdicionais³², incluindo mar territorial e ZEE, à frente de países como a Índia e a China. No âmbito da União Europeia (UE), é o país com maior vastidão de águas jurisdicionais, se exceptuarmos as zonas marítimas dos territórios ultramarinos da França e do Reino Unido.

No entanto, verifica-se hoje que muitos Estados, tendo definido os seus direitos de soberania e de 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.

Neste enquadramento, a vastidão dos espaços marítimos nacionais, bem como o acréscimo de desafios associados ao seu alargamento, obrigam o País a possuir uma Marinha capaz de assegurar a <u>defesa militar</u> de Portugal, contribuindo, dessa forma, para garantir a soberania do Estado, a independência nacional e a integridade territorial.

Essa defesa militar visa, sobretudo, a protecção do Espaço Estratégico de Interesse Nacional (EEIN) Permanente, constituído pelo território, pelo espaço de circulação entre o continente e os arquipélagos dos Açores e da Madeira e pelos espaços aéreo e marítimo sob soberania ou jurisdição nacional. No entanto, os interesses nacionais estendem-se a outras zonas do globo, pelo que o CEDN define também o EEIN Conjuntural (Figura 17), que compreende as seguintes áreas prioritárias:

- O espaço euro-atlântico, incluindo todo o espaço atlântico em geral;
- · Os Estados limítrofes;
- O Magrebe;
- O Atlântico Sul, com especial enfoque no Brasil;
- A África lusófona e Timor Leste;
- Os países em que existem fortes comunidades de emigrantes portugueses;
- Os países ou regiões em que Portugal tenha presença histórica e cultural, nomeadamente Macau;
- Países de origem das comunidades imigrantes em Portugal.

³² Wikipedia, Outubro de 2008.

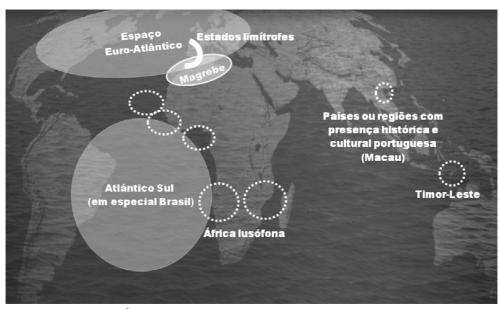


Figura 17 – Áreas mais importantes do Espaço Estratégico de Interesse Nacional Conjuntural (vide figura colorida em Anexo)

Como se percebe, o EEIN Conjuntural é dominado por países ribeirinhos, com os quais mantemos relações preferenciais, seja de forma autónoma, seja no quadro de organizações internacionais como a *North Atlantic Treaty Organisation* (NATO) ou a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), que possuem uma forte dimensão marítima. A própria UE, que possui uma menor vocação marítima, parece estar a valorizar cada vez mais os assuntos do mar, como o provam a recente Política Marítima Europeia, datada de 2007, e o processo de elaboração de uma Estratégia de Segurança para o Domínio Marítimo Europeu, iniciado em 2010.

O relacionamento estreito que liga Portugal a outros países marítimos obriga o País a possuir uma Marinha capaz de <u>apoiar a política externa</u> do Estado. Nesse âmbito, importa referir que as comunidades portuguesas no exterior totalizam cerca de 5 milhões de pessoas (Figura 18), muitas das quais instaladas em países pouco estáveis, razão pela qual o País necessita de uma Marinha com capacidade para desencadear operações que assegurem uma presença efectiva com o propósito de influenciar melhorias na estabilidade e segurança e, quando necessário, de proteger ou evacuar cidadãos nacionais, a longas distâncias do território nacional.



Figura 18 – População portuguesa e de origem portuguesa residente no estrangeiro

- Branco: percentagem de emigrantes por áreas geográficas;
- Amarelo: número de emigrantes residentes em países da CPLP (vide figura colorida em Anexo)

O apoio à política externa tem, igualmente, uma forte componente relacionada com a satisfação de compromissos assumidos pelo Estado português para com as organizações internacionais de que é parte: CPLP, NATO, Organização das Nações Unidas (ONU), Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE), UE e EUROMARFOR³³.

Importa, ainda, acrescentar que está em curso uma importante evolução política relacionada com o alargamento das fronteiras marítimas, decorrente da possibilidade dos Estados ribeirinhos estenderem os fundos marinhos sob soberania nacional. Neste âmbito, Portugal, à semelhança da maior parte dos países que dispõem de capacidades de investigação científica nesta área, tem-se vindo a empenhar fortemente na delimitação dos limites exteriores da sua plataforma continental. Na sequência de um esforço operacional, técnico e científico bastante aturado, em que a Marinha se envolveu profundamente, a Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental entregou na ONU, em Maio de 2009, a proposta de alargamento da plataforma continental portuguesa, que sustenta a sua ampliação em cerca de 1,8 milhões de km². Quando aprovada, a totalidade da área de solo sob soberania portuguesa ultrapassará os 3 milhões e meio de km² (Figura 19), superfície correspondente a quase 39 vezes o território nacional e a mais de 82% da área terrestre do conjunto dos 27 países membros da UE.

³³ Força Marítima Europeia que reúne Espanha, França, Itália e Portugal no âmbito da construção de uma identidade europeia de segurança e defesa.



Figura 19 – Limites previsíveis para a plataforma continental portuguesa, conforme processo de alargamento submetido por Portugal à ONU em Maio de 2009.

(vide figura colorida em Anexo)

No âmbito deste processo de alargamento das fronteiras marítimas, tem-se verificado que os países que dispõem de capacidades tecnológicas e de investigação científica nesta área 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. Em suma, está a passarse no mar aquilo que ocorreu em África no século XIX, o que constitui um motivo de séria reflexão para Portugal, caso se deseje 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 e a capacidade tecnológica que sustentam e credibilizam as posições negociais.

A este propósito, importa referir que Portugal recebe anualmente cerca de 25 pedidos de navios estrangeiros para efectuarem cruzeiros de investigação científica nas águas nacionais, sendo que esse número tem vindo a crescer nos anos mais recentes: 31 cruzeiros em 2007, 30 em 2008 e 41 em 2009. Neste enquadramento, Portugal não pode prescindir de desenvolver uma intensa actividade de <u>investigação científica</u> relacionada com o mar, em apoio às operações navais e marítimas, a um aproveitamento sustentado dos recursos dos oceanos e a projectos estruturantes que periodicamente ocorrem neste domínio. É o caso do processo em curso, de estabelecimento dos limites exteriores da plataforma continental portuguesa, em que a Marinha tem participado activamente.

2.2. Expressão económica

A globalização é o fenómeno de maior influência na Humanidade neste princípio do século XXI. Dela decorre a permanente multiplicação das relações internacionais, que originam um sistema político, económico, social e cultural interdependente. Do ponto de vista económico este sistema é caracterizado por:

- livre tráfego, onde o efectuado por via marítima representa cerca de 90% do comércio mundial³⁴ (Figura 20); e
- facilidade de comunicar, onde os cabos submarinos de comunicações transportam mais de 95% do tráfego ciberespacial inter-continental (tanto de voz como de dados) de todo o mundo³⁵.

Estes valores são alguns dos principais indicadores da importância do mar para a economia globalizada dos nossos dias, embora ela nem sempre seja evidente, nem devidamente reconhecida.

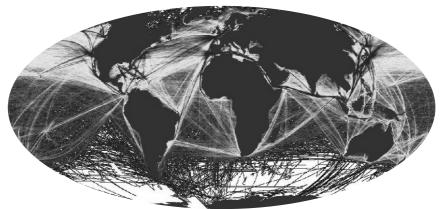


Figura 20 — Principais rotas marítimas mundiais³⁶ (vide figura colorida em Anexo)

A consultora *Douglas-Westwood* estimou, num estudo de 2005 intitulado *World Marine Markets*, que os sectores mais importantes para a economia mundial do mar, no período 2005-2010, seriam, por ordem decrescente de valor movimentado, em milhões de euros (M€), o transporte marítimo (1 763 000 M€), o turismo náutico (1 133 000 M€), a exploração de gás e petróleo *offshore* (575 000 M€), a indústria de transformação de pescado (462 000 M€), os equipamentos marítimos (347 000 M€), a pesca (298 000 M€), a construção naval

³⁴ US Marine Corps, US Navy & US Coast Guard, "A cooperative strategy for 21St century seapower", s.l., s.ed., October 2007, p. 3.

³⁵ International Cable Protection Committee Ltd, "Subsea Landslide is Likely cause of SE Asian Communications Failure", ICPC Press Release – 21 March 2007.

³⁶ www.seaweb.org/oceanvoices/BenHalpern.php.

(185 000 M€), a construção naval militar (183 000 M€), os portos (166 000 M€) e a aquicultura (165 000 M€), seguindo-se outros sectores com menos expressão (incluindo as energias renováveis no mar)³⁷. Embora os valores absolutos possam vir a revelar algum desvio, devido à crise económico-financeira que se agravou no final de 2008, este estudo dá-nos uma ideia bastante útil da dimensão global da economia mundial do mar, bem como da importância relativa de cada um dos sectores que a integram.

Para Portugal, a importância relativa destes sectores é diferente, pois, por exemplo, não se explora gás nem petróleo *offshore* nos espaços marítimos nacionais. Assim, por uma questão de sistematização, a expressão económica da importância do mar será analisada com mais detalhe segundo os quatro agregados de actividades económicas mais relevantes para o nosso *hypercluster* da economia do mar, nomeadamente:

- Turismo;
- Portos e transportes marítimos;
- Pesca, aquicultura e indústria do pescado;
- Construção e reparação naval.

a. Turismo

Quando se avalia o impacto do turismo na economia do mar, existem duas abordagens distintas. Uma primeira, mais abrangente, passa por entrar em consideração com todo o turismo marítimo ou balnear, ou seja todo aquele que procura a costa e a proximidade do mar. A segunda abordagem, mais restritiva, considera apenas o turismo náutico e a náutica de recreio, que cobre actividades mais especializadas, como os vários desportos náuticos, os cruzeiros náuticos e marítimo-turísticos, as talassoterapias, etc. Neste trabalho tratam-se os elementos de avaliação referentes a cada uma dessas abordagens, cientes de que uma e outra resultam em impactos bastantes diferentes na economia do mar.

Assim, numa abordagem mais abrangente, tem cabimento referir que a proximidade do mar é o factor chave para os turistas que nos visitam e que em 90% dos casos procuram a zona costeira do País. Este dado, associado ao facto de o turismo ser a actividade que induz maior riqueza na economia nacional por cada euro investido, representando 11% do PIB português e cerca de 10% do emprego, ajuda a perceber o peso do turismo marítimo ou balnear na economia nacional.

Quanto ao turismo náutico e à náutica de recreio, revelam uma crescente procura pelos turistas, dado estes pretenderem cada vez mais férias activas, não se satisfazendo apenas com um turismo sedentário. A consultora *Douglas-Westwood Limited* estima que este sub-sector tenha representado, em 2005 ao nível mundial, 10,5% do total das receitas de turismo e que, em 2010, movimente cerca de 204,6 mil milhões de euros. Trata-se, ainda, de um sector com uma previsão de crescimento de 18% ao ano, ao nível internacional³⁸. Portugal, pela sua localização e clima, tem excelentes condições naturais para oferecer

³⁷ Douglas-Westwood Limited, "World Marine Markets", Canterbury (UK), s.ed., Março de 2005, p. 9 (Fig. 2-1).

³⁸ Douglas-Westwood Limited, op. cit., p.p. 13 (Table 2-1) e 36.

aos turistas náuticos e aos nautas de recreio. De facto, este sub-sector representa, no agregado dos efeitos directos e indirectos, cerca de 212 milhões de euros, empregando cerca de 5200 pessoas. Para além disso, ao nível nacional, o crescimento previsto destas actividades é de cerca de 11%³⁹, sendo ainda de relevar que o turista náutico despende habitualmente muito mais que o turista padrão. Isso faz com que a aposta neste sub-sector possa contribuir, não só para consolidar Portugal como destino turístico de eleição, como também para rentabilizar as suas excelentes condições naturais perante um grupo de turistas de grande interesse económico.

b. Portos e transportes marítimos

As actividades ligadas aos Portos e transportes marítimos têm tido um crescimento quase contínuo, desde a década de 1960. Esta tendência deve-se a dois factores principais: o seu baixo custo comparativo e o incremento do comércio internacional, decorrente do processo de globalização.

No que se refere ao custo, apresenta-se na Figura 21 um gráfico que ilustra a variação do custo em função da distância para os vários modos de transporte: rodoviário (C1), ferroviário (C2) e marítimo (C3). Para distâncias até 500 a 750 km (correspondentes ao ponto D1 na Figura 21) o transporte rodoviário é o mais económico e entre 500/750 km e 1500 km, o transporte ferroviário revelase o menos dispendioso. Todavia, quando se ultrapassa os 1500 km (correspondentes ao ponto D2 na Figura 21) é o transporte marítimo que se mostra economicamente mais proveitoso.

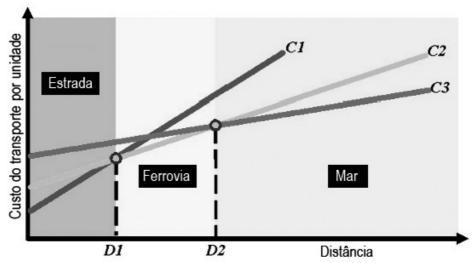


Figura 21 – Custo do transporte em função da distância a percorrer⁴⁰

⁴⁰ Jean-Paul Rodrigue, Claude Comtois & Brian Slack, "The Geography of Transport Systems", Routledge, New York, 2009, Chapter 3 – Transportation Modes.

³⁹ Sociedade de Análise de Empresas e de Risco (SaeR), "O *Hypercluster* da Economia do Mar", s.l., s.ed., 17 de Fevereiro de 2009, pp. 103 (Quadro 3), 105 (Quadro 4) e 148.).

Naturalmente, os fretes oceânicos acabam por ter um custo bastante baixo, conforme é ilustrado pela Tabela 2, que discrimina os valores típicos de alguns fretes marítimos entre a Ásia e a Europa. Como resultado do baixo custo do transporte marítimo, nos dias que correm, um contentor dá cerca de 8,5 voltas ao mundo por ano⁴¹.

Tabela 2 – Custos típicos dos fretes oceânicos 42

Unidade	Preço no consumidor	Preço do frete			
1 aparelho de TV	480 €	7€			
1 leitor de DVD	140 €	1€			
1 aspirador	100 €	0,70 €			
1 kg de café	10 €	0,10 €			
1 caixa de biscoitos	2€	0,03 €			
1 lata de cerveja	0,70 €	0,01€			

O outro factor determinante para a contínua tendência de crescimento do transporte marítimo tem sido a globalização, a qual se suporta, em boa medida, no transporte por via marítima que, como já se disse, é responsável por cerca de 90% do comércio mundial. O número de navios mercantes que sulcam os mares do nosso planeta ascende a 50 000, a que corresponde uma capacidade de carga de 600 milhões de toneladas e uma tripulação de mais de 1 milhão de pessoas ⁴³.

Entretanto, perspectivam-se, para um futuro próximo, duas novidades que alterarão alguns dos paradigmas actuais do transporte marítimo, contribuindo para o reforço da sua importância relativa, nomeadamente:

- O programa de expansão e alargamento do Canal do Panamá que, quando concluído, permitirá o aumento do número de trânsitos pelo canal e a passagem de navios de maiores dimensões⁴⁴; e
- A perspectiva de abertura da "passagem do noroeste", que é uma rota marítima que liga o Atlântico e o Pacífico através do oceano Árctico. Esta passagem só tem sido transitável no Verão, mas a diminuição dos gelos polares, devido ao aquecimento global, vai torná-la utilizável anualmente por períodos cada vez mais alargados, possibilitando uma redução de 2700 a 5000 milhas na passagem do Atlântico para o Pacífico e vice-versa.

⁴¹ Geoffrey Till, "Seapower: A guide for the Twenty-First Century", Frank Cass, Londres, 2004.

⁴² http://www.worldmaritimeday.com/world_trade/global_transport.asp

⁴³ http://www.worldmaritimeday.com/world_trade/global_transport.asp

⁴⁴ A proposta de alargamento e expansão do Canal do Panamá foi aprovada em referendo nacional desse país, em 22 de Outubro de 2006, por aproximadamente 80% dos votantes.

Em termos de contexto nacional e conforme mostrado na Tabela 3, cerca de 60% de todo o comércio externo português ocorre por via marítima e cerca de 70% das importações nacionais usa a mesma via.

Tabela 3 – Comércio internacional de mercadorias 45

	Modo de transporte											
Ano	Marítimo			Rodoviário		Aéreo		Outros				
	Imp.	Exp.	Tot.	Imp.	Ехр.	Tot.	Imp.	Exp.	Tot.	Imp.	Ехр.	Tot.
2005	69,1%	43,0%	61,1%	26,2%	55,1%	35,1%	0,1%	1,2%	0,4%	4,6%	0,7%	3,4%
2006	69,9%	43,3%	61,1%	26,1%	53,9%	35,3%	0,2%	1,0%	0,5%	3,8%	0,8%	2,8%
2007	67,6%	42,7%	59,0%	28,5%	55,0%	37,7%	0,2%	1,3%	0,6%	3,7%	0,9%	2,7%
2008	67,0%	47,6%	60,2%	28,0%	48,0%	35,0%	0,1%	1,9%	0,7%	4,9%	2,5%	4,1%

Imp. – Importações; Exp. – Exportações; Tot. – Total do comércio externo português.

No quadro das importações por via marítima, assumem particular importância os combustíveis fósseis. Portugal consome, em média, cerca de 800 000 toneladas de produtos de petróleo [Gás de Petróleo Liquefeito (GPL), gasolinas, gasóleo e fuel] e 350 000 toneladas de gás natural por mês, o que corresponde a consumos médios diários de quase 30 000 toneladas de petróleo e de 12 000 toneladas de gás natural.

Relativamente ao petróleo, todas as nossas importações chegam por via marítima, o que implica a chegada a Portugal de cerca de 230 navios por ano⁴⁶ (com *crude oil* e produtos refinados: gasolina, gasóleo, *jet*, etc.), o que corresponde a dois navios a cada três dias⁴⁷.

Relativamente ao gás natural, recebemos cerca de 60% das nossas importações por via marítima e os restantes 40% pelo gasoduto proveniente da Argélia (das jazidas de Hassi R'Mel). Isso corresponde a quase 40 navios por ano⁴⁸, ou seja um navio⁴⁹ a cada dez dias.

As actividades compreendidas no agregado de actividades económicas relacionadas com os portos e o transporte marítimo representam um efeito directo no PIB de cerca de 1140 M€, valor que sobe para cerca de 3270 M€ quando se contabilizam os efeitos indirectos das actividades consideradas⁵⁰.

⁴⁵ Fonte: Instituto Nacional de Estatística, "Anuário Estatístico de Portugal 2008", Instituto Nacional de Estatística, Lisboa, 2009.

⁴⁶ Quase todos com destino a Leixões e a Sines.

⁴⁷ Com capacidade média ligeiramente superior a 40 000 toneladas.

⁴⁸ Todos com destino a Sines.

⁴⁹ Com capacidade média para cerca de 65 000 toneladas.

⁵⁰ SaeR, op. cit., p. 105 (Quadro 4).



Figura 22 – Porto de Sines: porto comercial especialmente vocacionado para o *transhipment* 51

Se no que respeita à movimentação de mercadorias nos portos portugueses houve um nítido crescimento entre 1970 e 1990, seguido de uma fase de estabilidade, já no que se relaciona com o número de navios mercantes controlados directa ou indirectamente por armadores portugueses verificou-se uma redução drástica, devido à profunda liberalização do sector do transporte marítimo e à sua fortíssima competitividade, dificultando a rentabilização empresarial. De acordo com dados do Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos (IPTM), entre 1980 e 2009 o número de navios mercantes controlados directa ou indirectamente por armadores portugueses reduziu-se de 97 para 39. Neste último valor incluem-se 13 navios com registo convencional, 25 do registo internacional de navios da Madeira – MAR e 1 em registo temporário⁵². A queda quase contínua no número de navios de registo convencional registados em Portugal, que atingiu um mínimo absoluto de 11 navios em 2006, tem sido relativamente compensada pelo aumento nos navios controlados por armadores nacionais registados na Madeira (Figura 23).

⁵¹ Transhipment é a prática segundo a qual as mercadorias transportadas por navios mercantes escalam um (ou mais) porto(s) intermédio(s), nos quais poderão ser transferidas de navio para navio, antes de chegarem ao destino final.

⁵² Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, "Relatório consolidado do sector portuário – 2008", s. l., s.ed., Junho de 2009, p. 92.

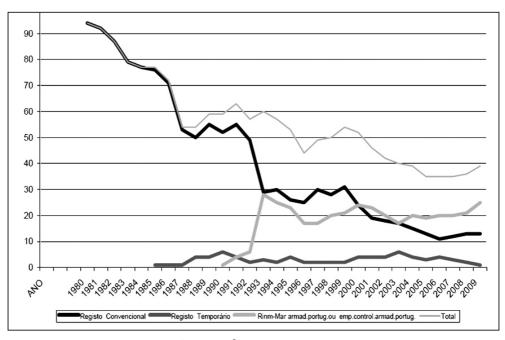


Figura 23 – Evolução do número de navios controlados por armadores portugueses⁵³ (vide figura colorida em Anexo)

No mesmo período, a tonelagem caiu cerca de 90%, situando-se em 187 mil toneladas de porte bruto, em 2009. De qualquer maneira, para um país como Portugal, com forte dependência do transporte marítimo e que dele necessita para o regular abastecimento das populações do espaço insular, este sector de actividades é estratégico. Nesse enquadramento, vários factores do contexto externo apontam uma tendência de reforço da sua importância no nosso País:

- A globalização tem acelerado o crescimento do transporte marítimo;
- A UE definiu como um dos objectivos da Política Europeia de Transportes reduzir o transporte rodoviário no interior da UE (como contributo para mitigar as alterações climáticas e para reduzir o consumo de energia), com consequente aposta no Transporte Marítimo de Curta Distância; e
- O abastecimento de petróleo e, sobretudo, de gás à UE, essenciais à segurança energética europeia, ocorrerá fundamentalmente por via marítima.

⁵³ *Idem, ibidem,* p. 93.

c. Pesca, aquicultura e indústria do pescado

O sector da pesca, aquicultura e indústria do pescado desempenha um papel essencial nas vidas de milhões de pessoas em todo o mundo. A *Food and Agriculture Organization of the United Nations* (FAO) estima que, em 2006, 43 milhões e meio de pessoas estiveram directamente envolvidas na produção de peixe, tanto em *full-time* como em *part-time*, com mais 4 milhões de pessoas envolvidas ocasionalmente. Importa registar que, nas três últimas décadas, o emprego neste sector cresceu a um ritmo mais elevado que o da população mundial. Entrando em consideração com os familiares, estima-se que 520 milhões de pessoas dependam da pesca e da aquicultura, o que corresponde a cerca de 8% da população mundial⁵⁴.

Ainda segundo a FAO, em 2006, a pesca (incluindo as capturas e a aquicultura) produziu em todo o mundo cerca de 110 milhões de toneladas de pescado alimentar, correspondendo a uma oferta *per capita* de 16,7 kg, o valor mais elevado desde que aquela organização regista estes dados. Importa referir que a aquicultura foi responsável por 47% dessa produção de pescado⁵⁵, estando à beira de ultrapassar as capturas. Em 2007, a FAO notou que a aquicultura tem aumentado mais do que qualquer outro sector dedicado à produção de proteína animal, apresentando taxas médias anuais de crescimento de 8,8% (contra 1,2% nas capturas de pescado e 2,8% na produção de carne)⁵⁶. Importa ainda referir que a quota de proteína animal com origem no pescado tem estado acima de 15% do total do consumo *per capita* de proteína animal, estimando-se que esse valor se aproxime dos 18,5%, caso se considerem também as actividades de pesca de subsistência⁵⁷.

No contexto interno, as actividades no âmbito da pesca, aquicultura e indústria do pescado representam um efeito directo no PIB de cerca de 1000 M€, valor que sobe para 2645 M€, contabilizando também os efeitos indirectos ⁵⁸. No entanto, o peso deste agregado de actividades na economia nacional está ligado, sobretudo, aos 90 000 empregos que lhe estão associados (cerca de 1/3 de forma directa e os restantes contabilizando os efeitos indirectos das actividades respectivas) ⁵⁹.

Daí decorre o peso sociológico que as pescas têm em Portugal, o qual será discutido quando se abordar a expressão sócio-cultural da maritimidade da nação portuguesa. À semelhança do que aconteceu com o número de navios mercantes nacionais, também a frota de pesca decaiu imenso nos últimos anos, tanto em número de navios (16 195 em 1990 contra 8585 em 2008)⁶⁰, como

⁵⁴ FAO – Food and Agriculture Organization of the United Nations (Fisheries and Aquaculture Department), "The state of world fisheries and aquaculture 2008", Roma (Itália), s.ed., 2009, pp. 6 e 7.
⁵⁵ FAO (Fisheries and Aquaculture Department), op. cit., p. 3.

FAO – Food and Agriculture Organization of the United Nations (Fisheries and Aquaculture Department), "The state of world fisheries and aquaculture 2006", Roma (Itália), s.ed., 2007, p. 5.
 FAO (Fisheries and Aquaculture Department), op. cit. (2008), p. 3.

⁵⁸ SaeR, op. cit., p. 105 (Quadro 4)..

⁵⁹ SaeR, op. cit., p. 105 (Quadro 4).

⁶⁰ Instituto Nacional de Estatística, "Anuário Estatístico de Portugal 2008", Instituto Nacional de Estatística, Lisboa, 2009, Tabela III.6.2, p. 399.

em tonelagem de arqueação bruta (196 mil toneladas em 1989⁶¹ contra 106 mil toneladas em 2008)⁶². Ainda assim, a frota de pesca portuguesa é a quarta maior da UE em número de navios, compreendendo cerca de 10% da totalidade dos navios registados no espaço comunitário⁶³ (Figura 23). Já no que concerne à capacidade das embarcações, a frota nacional é apenas a quinta europeia, representando apenas 5,8% do total da arqueação da UE⁶⁴. Este é um problema crónico da frota pesqueira nacional, muito vocacionada para a pesca costeira, essencialmente artesanal, enquanto noutros países europeus a armação de pesca está mais direccionada para a pesca de alto mar, que exige maior capacidade de carga.

As capturas de pescado pela frota de pesca portuguesa têm totalizado valores na ordem das 200 000 toneladas por ano, correspondendo a cerca de 350 milhões de euros 65 e representando cerca de 4,3% das capturas europeias 66.

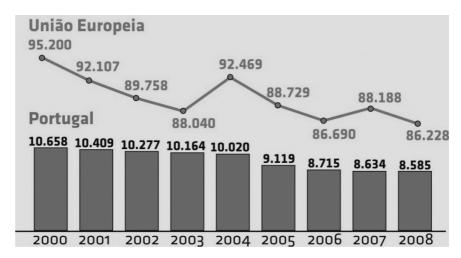


Figura 24 – Evolução do número de embarcações de pesca em Portugal e na UE entre 2000 e 2008⁶⁷

Este é, pois, um sector extremamente importante na economia nacional e com um potencial de crescimento significativo, sobretudo na área da aquicultura, que

⁶¹ SaeR, op. cit., p. 234.

⁶² Instituto Nacional de Estatística, op. cit., Tabela III.6.2, p. 399.

⁶³ http://ec.europa.eu/fisheries/fleetstatistics/index.cfm?lng=pt

⁶⁴ http://ec.europa.eu/fisheries/fleetstatistics/index.cfm?lng=pt

⁶⁵ SaeR, op. cit., p. 235.

⁶⁶ José Ribeiro e Castro, "Por uma Política Nacional de Pescas – Pescas: a Política Comum de Pescas não é desculpa, é convite e desafio", Revista de Marinha N.º 955, Abril / Maio 2010, p. 22.

⁶⁷ Elaborado a partir dos dados disponíveis em http://ec.europa.eu/fisheries/fleetstatistics/index.cfm?lng=pt

será essencial para enfrentar o previsível acréscimo de necessidades alimentares no nosso planeta, no médio e no longo prazo. Conforme foi referido, a aquicultura já é responsável por cerca de 47% da oferta mundial de pescado alimentar em todo o mundo. Em Portugal, o potencial de crescimento é particularmente significativo, pois, de acordo com os dados do Instituto Nacional de Estatística, a aquicultura representou apenas 4,2% da oferta de pescado em 2008⁶⁸. Acresce ainda que a aquicultura portuguesa representa apenas cerca de 0,5% da produção da UE⁶⁹. Isso levou, aliás, o XVIII Governo Constitucional a incluir no seu programa para 2009-2013, o objectivo de quintuplicar a produção em aquicultura até 2013, diversificando as espécies produzidas e a oferta de novos produtos⁷⁰.

d. Construção e reparação naval

A indústria da construção e reparação naval tem vindo a perder influência no contexto europeu desde a década de 1970, correspondendo a uma deslocação do seu centro produtivo para o Oriente. A competitividade deste sector depende bastante dos custos salariais que, como se sabe, são muito superiores na Europa. A realidade actual encontra tradução no facto do sector não representar mais de 2% do emprego e do valor acrescentado na indústria de cada um dos países da UE.

No contexto interno, as actividades ligadas à construção e reparação naval têm um efeito directo no PIB de cerca de 100 M€, valor que quadruplica se considerarmos também os efeitos indirectos. O peso deste sector está reflectido nos cerca de 13 000 empregos que lhe estão associados⁷¹. Todavia, este é um sector que nas últimas três décadas sofreu uma forte contracção, não só devido às condicionantes do contexto externo, mas também:

- Ao fim do império marítimo e dos mecanismos proteccionistas então existentes;
- Às políticas para as pescas, associadas à diminuição dos recursos naturais, que levaram à diminuição das construções para o sector;
- Às restrições orçamentais na política de defesa.

No entanto, Portugal não pode prescindir deste sector estratégico, que até pode beneficiar bastante da localização do País, junto a importantes rotas de navegação (factor que é particularmente relevante no que se refere à reparação naval) e que tem equipamentos e instalações com qualidade adequada (herança de um passado de grande vigor e de reestruturações entretanto efectuadas). No entanto, não deixa de ser um sector de difícil regeneração, que necessita de estímulos e apoios estatais, aspecto em que a encomenda de navios militares se pode revelar decisiva.

⁶⁸ Percentagem calculada com base nos dados contidos no "Anuário Estatístico de Portugal 2008", do Instituto Nacional de Estatística.

⁶⁹ Instituto Nacional de Estatística, "A Península Ibérica em números – 2008", Gráficas Lizarra, Villatuerta (Navarra), p. 29.

⁷⁰ XVIII Governo Constitucional, "Programa do Governo 2009-2013", p. 35.

⁷¹ SaeR, op. cit., p. 105 (Quadro 4).

e. Hypercluster do mar

Estes quatro agregados de actividades económicas são os de maior dimensão no âmbito da economia do mar, cuja importância para Portugal foi avaliada no estudo "O *Hypercluster* da Economia do Mar", elaborado pela Sociedade de Análise de Empresas e de Risco (SaeR) e datado de 17 de Fevereiro de 2009. Segundo esse estudo, a economia marítima, no seu todo, emprega directamente cerca de 75 000 pessoas e é responsável por cerca de 2% do PIB, não incluindo o turismo marítimo ou balnear e a imobiliária turística costeira. O forte efeito multiplicador das actividades ligadas ao mar em outras actividades económicas e no emprego acentua o seu papel em termos de geração de valor acrescentado e como alavanca de desenvolvimento. Isso explica que, quando contabilizados os efeitos indirectos, a economia do mar seja responsável por 5 a 6% do PIB nacional, empregando cerca de 185 000 pessoas.

Importa ainda acrescentar que esses valores se referem a 2006, culminando uma época de forte quebra em sectores essenciais dessa economia do mar, como o transporte marítimo (com uma redução significativa do número de navios controlados por operadores portugueses), as pescas (com um abaixamento acentuado do número de navios de pesca) e a construção naval.

No entanto, o potencial de crescimento de alguns sectores da economia do mar (como o turismo náutico, o transporte marítimo de curta distância, a aquicultura, as energias renováveis e a exploração de minerais, de hidrocarbonetos e de produtos de biotecnologia) leva a *SaeR* a estimar que, em 2025, a economia do mar possa representar "directamente, cerca de 4 a 5% do PIB e, no conjunto, englobando os efeitos indirectos, cerca de 10 a 12% do PIB e emprego nacionais"⁷², o que equivalerá a cerca de 20 a 25 mil milhões de euros e a mais de meio milhão de empregos.

Tabela 4 – Importância do mar para Portugal⁷³

Efeitos directos: 2% do PIB

75 000 empregos

Efeitos totais: 5 a 6% do PIB

185 000 empregos

Projecção para 2025: Efeitos directos: 4 a 5 % do PIB

Efeitos totais: 10 a 12 % do PIB

⁷² SaeR, op. cit., p. 376.

⁷³ Fonte: Sociedade de Análise de Empresas e de Risco (SaeR), "O *Hypercluster* da Economia do Mar", s.l., s.ed., 17 de Fevereiro de 2009.

Este potencial de crescimento da economia do mar reforça a necessidade do País <u>fomentar a economia marítima</u>, papel em que a Marinha pode desempenhar uma função relevante ao garantir a segurança essencial ao turismo náutico, ao transporte marítimo e à actividade piscatória, ao ajudar a dinamizar a construção e a reparação naval, ao formar gente particularmente qualificada em aspectos relacionados com o mar e ao apoiar projectos relativos à exploração dos recursos do mar e ao seu aproveitamento energético.

2.3. Expressão securitária

Face à importância que o mar adquiriu na economia actual, fortemente globalizada, resulta claro que a estabilidade global e portuguesa dependem largamente da segurança marítima.

Naturalmente, a criminalidade e o terrorismo transnacionais exploram as vulnerabilidades decorrentes da fragmentação dos regimes legais aplicáveis no mar. Esta realidade, associada ao facto da água cobrir cerca de 71% da superfície do globo, ocupando uma área de cerca de 139 milhões de milhas quadradas (361 milhões de km²)⁷⁴, tornam impossível que qualquer nação ou organização supranacional sejam capazes de, *per se*, garantir a lei e a ordem no mar. Com efeito, a segurança marítima resulta da soma dos esforços de cada país, por si só ou no âmbito das acções promovidas por organizações internacionais. Porém, as ameaças directas ao uso do mar e as que do mar tiram partido têm-se multiplicado. Às ameaças indicadas acrescem os riscos inerentes ao ambiente marítimo e às actividades humanas nele conduzidas. Por uma questão de sistematização, podemos dividi-las em ameaças no âmbito da *security*, que o Decreto-lei n.º 226/2006, de 15 de Novembro, traduz como "protecção", e em ameaças no âmbito da *safety*, que o mesmo diploma traduz como "segurança".

As ameaças no âmbito da *security* ultrapassam muitas vezes as fronteiras entre defesa e imposição da lei, podendo ser sistematizadas da seguinte forma:

- Ameaças erosivas: Trata-se das ameaças que, subsistindo à margem da actual ordem internacional, dela necessitam para prosseguir com a realização das suas actividades, gozando de uma relativa estabilidade e flexibilidade na actuação. Tal é o caso da criminalidade transnacional, nomeadamente a ligada ao tráfico de pessoas, de drogas, de objectos preciosos, etc. Estas ameaças, devido à sua natureza, são combatidas pela melhoria do conhecimento do espaço de envolvimento marítimo e pelo aumento quantitativo dos meios de fiscalização colocados ao dispor dos Estados, isto é, incrementando o número de fiscalizações de fronteira, de navios colocados no mar, de inspectores nos portos internacionais, e por aí em diante.
- Ameaças sistémicas: Este segundo tipo de ameaças é fundamentalmente diferente do anterior, pois os agentes destas visam a alteração significativa da ordem vigente e, nalguns casos, a sua própria substi-

⁷⁴ http://en.wikipedia.org/wiki/Ocean

tuição por outra. Como exemplo mais actual e visível, podemos referir os fundamentalismos religiosos, que degeneram frequentemente em terrorismo e em proliferação de armas de destruição maciça. Para combater estas ameaças, além das formas empregues para as ameaças erosivas, ter-se-ão que desenvolver meios inovadores e que actuem de forma abrangente e incisiva sobre os focos de irradiação e seus vectores. Isto implica apostar em meios de dissuasão e na cooperação internacional com comunidades mais desfavorecidas, que sejam vulneráveis à doutrinação fundamentalista.

A segurança marítima, na vertente de *safety*, consiste no conjunto de actividades que visam reduzir os riscos de ocorrência de acidentes marítimos tendo em vista preservar o ambiente marinho e reduzir a perda de vidas humanas. Neste enquadramento, as ameaças podem ser sistematizadas da seguinte forma:

- Ameaças ao ambiente marinho: As principais ameaças ao ambiente marinho são a exploração ilegal dos recursos marinhos e a poluição do mar
 - A exploração ilegal dos recursos marinhos ameaça os níveis de utilização sustentável dos oceanos. A vida começou no mar há cerca de 3,8 mil milhões de anos e os cientistas estimam que, hoje em dia, existam 230 000 formas de vida marinha, das quais 16 000 correspondem a peixes⁷⁵. Todavia, a sobrepesca tem delapidado os recursos piscícolas, à medida que as tecnologias tornam as frotas mais eficazes, e 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 costeiras. A poluição do mar é uma ameaça importante dada a vulnerabilidade dos ecossistemas marinhos a incidentes e acidentes geradores de poluição. O crescimento do volume de tráfego marítimo e a crescente dimensão dos navios de transporte de cargas sensíveis aumentam os riscos de ocorrências neste âmbito.
- Ameaças naturais: Estas ameaças são as que decorrem do facto de o mar ser um ambiente agreste. Incluem ocorrências naturais no mar ou na faixa litoral, que requerem das marinhas apoio humanitário e intervenção pós catástrofe. Incluem também os acidentes com embarcações no mar, que resultam frequentemente em perda de vidas humanas, devido à hostilidade do meio marítimo. Nesse sentido, assume especial relevo para Portugal o compromisso internacional em assegurar um Serviço de Busca e Salvamento Marítimo, designado internacionalmente por Search And Rescue (SAR), destinado a assistir pessoas em perigo no mar. A área de responsabilidade de Portugal nesta matéria totaliza cerca de 5 792 740 km², correspondendo a cerca de 63 vezes a superfície do território nacional (Figura 25).

⁷⁵ http://www.oceanleadership.org/2009/census-of-marine-life-maps-an-ocean-of-species/

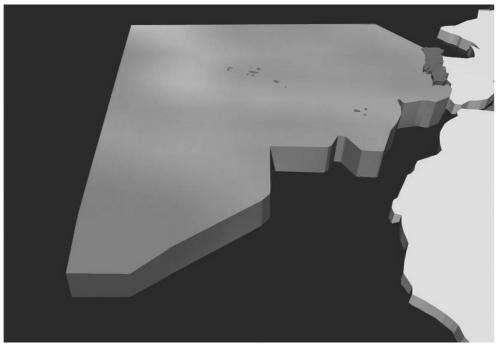


Figura 25 — Área SAR de responsabilidade nacional (vide figura colorida em Anexo)

No âmbito das iniciativas de carácter preventivo que visam contribuir para a segurança marítima nos espaços sob responsabilidade nacional, importa destacar as seguintes:

- A classificação, no final de 2004, de parte do espaço marítimo da Europa Ocidental, em frente às costas de Bélgica, França, Irlanda, Portugal, Reino Unido e Espanha, como Zona Marítima Particularmente Sensível. Consequentemente, implementou-se, a partir de 1 de Julho de 2005, um sistema de notificação obrigatória, através do qual os navios mais perigosos são obrigados a informar aqueles países⁷⁶ da sua passagem pela linha que delimita a referida zona.
- A definição, em 1 de Julho de 2005, de novos <u>Esquemas de Separação de Tráfego</u> junto à costa de Portugal continental. Os corredores de tráfego foram afastados da costa e passou a haver, em cada sentido (ascendente e descendente), um corredor exterior para navios que transportem cargas perigosas e outro corredor interior para os restantes navios, o que permite segregar os navios potencialmente mais perigosos dos restantes.

 $^{^{76}}$ Essa notificação inclui o nome do navio, a carga, a posição geográfica, o porto de origem e o porto de destino, entre outros dados.

• O processo em curso de identificação de <u>locais de refúgio</u> para navios em dificuldade, na costa portuguesa. O local de refúgio está definido como sendo o "local onde um navio a necessitar de assistência pode ser recolhido para estabilizar a sua situação e assim reduzir o risco existente para a vida humana e para o meio ambiente marinho"⁷⁷. Está também a decorrer a elaboração de planos de acolhimento de navios em dificuldades, tendo para o efeito sido lançado um concurso público em 2009.

Na actual conjuntura internacional, estas ameaças têm uma natureza global e, no caso das que se enquadram no âmbito da *security*, são, na maior parte dos casos, patrocinadas por actores não estatais. Todavia, podem ter um sério efeito desestabilizador na economia global e, consequentemente, na economia de Portugal. Por isso, o País deverá acautelar-se contra problemas que possam ocorrer no mar, tendo especial atenção às áreas mais vulneráveis, nomeadamente às faixas costeiras e às águas jurisdicionais, pela permeabilidade que apresentam às novas ameaças.

A respeito de outras áreas de vulnerabilidade, nas quais Portugal tem interesses inalienáveis, importa salientar que o tráfego marítimo é, como já se referiu, crucial à globalização e às relações internacionais. Todavia, o seu funcionamento poderá ser subitamente interrompido, em situações extremas, nomeadamente em caso de ameaça efectiva em *pontos focais* como o Canal do Suez, o Canal do Panamá, o Estreito de Malaca ou o Estreito de Gibraltar, entre outros (Figura 26).

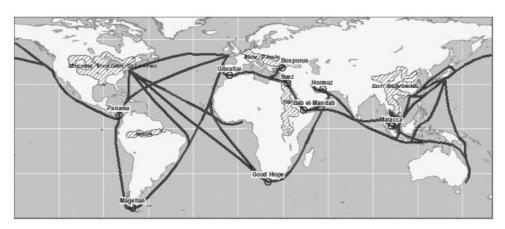


Figura 26 – Principais *pontos focais* do tráfego marítimo⁷⁸ (vide figura colorida em Anexo)

⁷⁷ International Maritime Organization, Resolução A.949(23) – "Guidelines on places of refuge for ships in need of assistance", 5 de Dezembro de 2005.

⁷⁸ Jean-Paul Rodrigue, Claude Comtois & Brian Slack, "The Geography of Transport Systems", Routledge, New York, 2009, Chapter 3 – Transportation Modes.

Inerente ao aumento considerável dos indicadores relacionados com o comércio mundial realizado por via marítima e aos seus focos de vulnerabilidade, a segurança dos portos assume, igualmente, uma importância primordial, não só pela quantidade de mercadorias que neles transitam, como pela provada incapacidade de fiscalização da totalidade das cargas e dos contentores envolvidos. Para os grupos criminosos, esta pode ser uma opção prioritária.

Porém, não é só em terra que surgem ameaças relacionadas com os navios e suas mercadorias, também no alto-mar os problemas associados à troca de registos, à mudança de pavilhão e a outros actos subversivos, contribuem para a necessidade de um acompanhamento da situação securitária. Para esse efeito, várias iniciativas estão em curso e outras serão tomadas no futuro, para minimizar as ameaças e os riscos que, em terra ou no alto-mar, colocam a segurança marítima global — e de Portugal — em perigo.

Neste contexto, a pirataria e as principais ameaças presentes na área de interesse estratégico de Portugal têm um crescente impacto na segurança nacional e internacional. Tiram partido do mar e podem perturbar seriamente a vida de qualquer Estado, em resultado da interdependência global das economias, por serem capazes de impor restrições à exploração e ao transporte marítimo dos recursos energéticos, dos bens alimentares e das matérias-primas essenciais. Por isso, 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 seguranca nos oceanos. Para a concretização deste propósito, a Organização Marítima Internacional adquiriu um papel de relevo, com a aprovação do Código Internacional de Protecção de Navios e de Instalações Portuárias (conhecido por código ISPS), a aprovação do Protocolo à Convenção para a Supressão de Actos Ilícitos Contra a Segurança da Navegação (SUA 88)⁷⁹, a adopção do *Port State Control* (PSC) e a instituição de um sistema de identificação e acompanhamento de navios a longa distância, o Long Range Identification and Tracking (LRIT), que permite um conhecimento global do panorama de superfície em termos dos navios com mais de 300 toneladas em todos os oceanos do alobo.

O LRIT é apenas uma peça no contexto extremamente amplo do conhecimento situacional marítimo (em inglês, *Maritime Situational Awareness*), que visa proporcionar um panorama de situação detalhado e fiável, através da integração e da fusão de informação proveniente das mais diversas fontes⁸⁰, de forma a facultar superioridade de informação que permita, entre outras finalidades, identificar e localizar ameaças potenciais. Pretende-se, pois, promover a detecção de acções ilícitas através do desenvolvimento de um conhecimento detalhado de todas as actividades ocorridas no espaço de envolvimento marítimo. O conceito subjacente pode resumir-se no seguinte: só conseguiremos

⁷⁹ Este protocolo cria novas possibilidades de intercepção de navios mercantes e inclui medidas para evitar o transporte marítimo de explosivos, matérias radioactivas destinadas a causar danos à população e material que possa contribuir para a produção de armas NBQ.

⁸⁰ Espaciais, aéreas, terrestres ou navais; militares ou civis.

detectar o que é ilícito se conhecermos profundamente todas as actividades que se desenvolvem lícita e rotineiramente nos espaços marítimos.

Porém, por muito bom que seja o conhecimento situacional, a segurança nos oceanos só será uma realidade se todos os países empenharem meios navais nas áreas onde exercem jurisdição e em regiões distantes do território nacional. Nestas circunstâncias, Portugal terá cada vez maior dificuldade em manter a ordem pública em terra se não for capaz de controlar as 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, poderá ver a sua soberania limitada 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 aumentar a sua capacidade de intervenção no mar e no litoral, preferencialmente sem aumento de custos, o que apenas será possível através da coordenação operacional das capacidades públicas dos diferentes órgãos do Estado, necessárias para vigiar, fiscalizar e policiar os espaços marítimos de interesse nacional a uma distância cada vez maior do litoral.

Inserido num sistema mundial fortemente globalizado, Portugal tem a obrigação e o dever de manter a <u>segurança</u> nos seus vastos espaços marítimos, o que implica a capacidade para exercer a <u>autoridade do Estado</u> no mar, impondo a lei e a ordem. Conforme já foi referido, Portugal recebe cerca de 70% das suas importações por via marítima, incluindo a totalidade do petróleo e quase 2/3 do gás natural que consome. Estes números mostram que, para Portugal, a economia está muito dependente da segurança marítima (nas suas vertentes de *security* e de *safety*), que é assim factor crucial para a estabilidade portuguesa.

Todavia, a imposição da lei e da ordem pode implicar actuações fora dos espaços marítimos sob soberania ou jurisdição nacional. Essas operações, quer desenvolvidas de forma autónoma⁸¹, quer sob a égide das organizações internacionais que Portugal integra⁸², terão sempre que possuir cobertura legal no âmbito da CNUDM, de Memorandos de Entendimento com os Estados envolvidos ou de outros instrumentos legais proporcionados pelo direito internacional ou por Resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

⁸¹ A título de exemplo, cabe aqui referir que a maior parte do gás e, também, uma fracção significativa do petróleo consumidos em Portugal, provêem da Nigéria, uma das áreas mais fustigadas pelos piratas, pelo que um acréscimo significativo nos actos de pirataria nessa área poderia ter reflexos directos no abastecimento de gás e de petróleo a Portugal e poderia obrigar o país a intervir na defesa dos seus interesses.

⁸² Cite-se o emprego da fragata portuguesa "Corte-Real", entre 24 de Março e 29 de Junho de 2009, na operação "Allied Protector", da NATO para combater a pirataria e incrementar a segurança das rotas comerciais marítimas na área do "Corno de África". O NRP "Corte-Real" esteve integrado no Standing NATO Maritime Group 1 (SNMG 1), força comandada pelo Contra-almirante português Pereira da Cunha.

2.4. Expressão sócio-cultural

O mar tem, em todo o mundo, uma importância sociológica e cultural enorme, a qual está intrinsecamente ligada ao facto de cerca de 2,2 mil milhões de pessoas viverem a menos de 100 km da costa (números de 1995)⁸³. Essa proximidade ao mar tem um efeito importante no pensamento e nos hábitos dessas pessoas, que totalizam cerca de 39% da população mundial.

No entanto, a importância do mar como um dos principais elementos identitários de Portugal tem a ver, sobretudo, com factores puramente nacionais, i.e. do contexto interno, que remontam ao período que se seguiu à crise de 1385. A opção estratégica então assumida, viria a determinar indelevelmente a realidade política, económica, securitária e, principalmente, a realidade sócio-cultural de Portugal.

Todavia, no pós-1974, a tradição marítima portuguesa foi frequentemente conotada com o passado político, num reflexo de alguma estreiteza ideológica, levando a um declínio acentuado da maioria das actividades marítimas: transporte marítimo, pescas, construção e reparação naval, etc. Contudo, houve uma expressão da maritimidade portuguesa que se manteve, e mantém, intocável: a expressão sócio-cultural. De facto, a íntima e permanente relação dos portugueses com os oceanos, confere à cultura do povo português um carácter eminentemente marítimo, que influencia directamente a mentalidade e a vontade nacionais e, consequentemente, 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, que transparece, por exemplo nas obras literárias de Luís de Camões e de Fernando Pessoa e nos trabalhos científicos de D. João de Castro e de Gago Coutinho. Neste contexto, por um lado, compreende o estudo desinteressado das artes e das ciências 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 algumas 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.

O elevado consumo de peixe *per capita* dos portugueses é um desses hábitos marítimos. De acordo com os dados da FAO de 2005, os portugueses consumiram 55,6 kg/habitante/ano⁸⁴ – valor que foi o maior de entre os países

⁸³ World Resources Institute, "Gridded Population of the World – 2000", Columbia University (Palisades, New York, USA), s.ed.

⁸⁴ FAO – Food and Agriculture Organization of the United Nations, Fisheries and Aquaculture Department, Fisheries and Aquaculture Economics and Policy Division, Fisheries and Aquaculture Information and Statistics Service (FIES).

da UE e o segundo mais elevado em todo o mundo, a seguir ao Japão, se exceptuarmos os países, designadamente ilhas e arquipélagos, com menos de 400 000 habitantes.

As cerca de 55 milhões de visitas que os portugueses fazem às praias da nossa costa⁸⁵, todos os anos, são outro indicador que demonstra os hábitos marítimos do povo português.

Também as tradições das comunidades ribeirinhas, de que a arte xávega é apenas uma das muitas expressões, se integram no referido conjunto de hábitos marítimos do nosso povo.

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, em geral, e à Marinha, em particular, 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, restaurar e divulgar quer os objectos, utensílios e instrumentos existentes, quer os hábitos corporais e mentais marítimos de valor nacional.

⁸⁵ Comissão Estratégica dos Oceanos, "O Oceano – Um Desígnio Nacional para o Século XXI"
Relatório da Comissão Estratégica dos Oceanos – Parte I (Análise e propostas), Lisboa, s. ed.,
15 de Março de 2004, p. 130.

3. CONTEÚDO DA ESTRATÉGIA NAVAL

O mar é muito devasso, portanto cumpre que nele se ponha muito recato. Fernando Oliveira

3.1. Funções estratégicas e tarefas da Marinha

O que atrás foi exposto permite concluir que, para poder continuar a usar o mar com o grau de liberdade compatível com os seus interesses, Portugal necessita de possuir uma Marinha moderna, capaz de desempenhar as suas missões com eficiência e eficácia de modo a contribuir para as seguintes funções estratégicas fundamentais:

- Defesa militar e apoio à política externa;
- Segurança e autoridade do Estado;
- Desenvolvimento económico, científico e cultural.

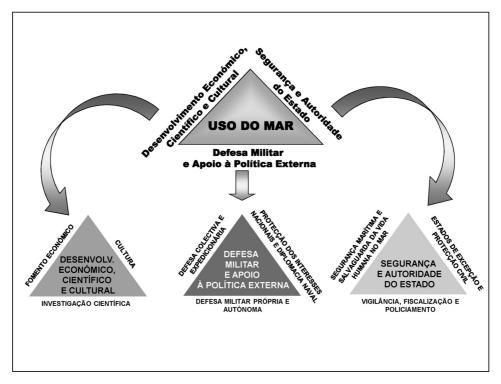


Figura 27 – Funções estratégicas e tarefas da Marinha

A função estratégica de defesa militar e apoio à política externa é realizada, sobretudo, no quadro das organizações internacionais de que Portugal faz parte, nomeadamente a NATO, a ONU, a OSCE e a UE. Assenta no uso efectivo ou potencial da força naval, baseado na capacidade para combater e na vontade ou intenção real de intervir ou influenciar, para salvaguardar a soberania e a independência nacionais, garantir a paz, a estabilidade e a segurança internacional. É operacionalizada nas tarefas de:

- Defesa militar própria e autónoma,
- Defesa colectiva e expedicionária e
- Protecção dos interesses nacionais e diplomacia naval.

A tarefa de <u>defesa militar própria e autónoma</u> é a missão fundamental das Forças Armadas, conforme decorre da Constituição da República Portuguesa.

A tarefa de <u>defesa colectiva e expedicionária</u> inclui a participação no reforço da presença nacional nas organizações internacionais em que o País está integrado.

A tarefa de <u>protecção dos interesses nacionais e diplomacia naval</u> inclui a protecção e evacuação de cidadãos nacionais, a diplomacia naval e as relações internacionais.

A função estratégica de segurança e autoridade do Estado no mar é desempenhada, essencialmente, no quadro do exercício da jurisdição sobre espaços marítimos nacionais. Esta função compreende as seguintes tarefas:

- •Segurança marítima e salvaguarda da vida humana no mar,
- Vigilância, fiscalização e policiamento, e
- •Estados de excepção e protecção civil.

A tarefa de <u>segurança marítima e salvaguarda da vida humana no mar</u> engloba a busca e salvamento marítimo (incluindo assistência a banhistas), o assinalamento marítimo, a prevenção e combate à poluição do mar e as actividades de repartição marítima e de conservatória de registo patrimonial de embarcações.

A tarefa de <u>vigilância</u>, <u>fiscalização</u> e <u>policiamento</u> inclui a fiscalização dos espaços marítimos, a protecção dos recursos e a repressão de ilícitos marítimos.

A tarefa de <u>estados de excepção e protecção civil</u> inclui a participação dos meios da Marinha nos estados de sítio e de emergência e nas actividades destinadas a prevenir riscos colectivos inerentes a acidentes graves ou catástrofes, a atenuar os seus efeitos e a proteger e socorrer pessoas e bens em perigo, quando aquelas situações ocorram.

A Marinha possui, ainda, uma função estratégica de desenvolvimento económico, científico e cultural, que cobre as seguintes tarefas:

- Fomento económico,
- Investigação científica e
- Cultura.

A tarefa de <u>fomento económico</u> inclui o contributo indirecto resultante da produção de segurança no mar e os contributos directos resultantes do apoio logístico naval, da formação do capital humano e das parcerias em projectos de desenvolvimento científico e tecnológico.

A tarefa de <u>investigação científica</u> é desenvolvida por vários órgãos da Marinha, como a Escola Naval, a Direcção de Análise e Gestão da Informação ou o Aquário de Vasco da Gama, mas é o IH quem assume o papel de maior destaque, fruto do seu estatuto de Laboratório de Estado.

A tarefa da <u>cultura</u> está a cargo de um conjunto diversificado de órgãos (Comissão Cultural de Marinha, Academia de Marinha, Aquário Vasco da Gama, Banda da Armada, Biblioteca Central de Marinha, Museu de Marinha, Planetário Calouste Gulbenkian e Revista da Armada) que promovem dedicadamente a cultura marítima portuguesa.

3.2. Paradigmas da transformação

a. Paradigmas e capacidades

Os paradigmas da transformação são as referências para a permanente e progressiva adaptação das capacidades da Marinha, nos domínios genético, estrutural e operacional, aos requisitos colocados pelo desempenho das funções e tarefas antes enunciadas. Representam um compromisso metodológico e um conjunto de assumpções técnicas essenciais para que, na operacionalização da estratégia naval, haja comunicação, debate e avaliação, e as explicações para as decisões genéticas, estruturais e operacionais sejam lógicas. Estes paradigmas resultam de um aprofundamento conceptual que tem permitido guiar a transformação da Marinha. Com efeito, num Ramo das Forças Armadas que necessita de planeamentos a longo prazo, dada a longevidade dos seus meios e o considerável período temporal para a sua obtenção, a transformação tem que ser evolutiva e bem sustentada, sem renunciar a algumas mudanças cirúrgicas e mais imediatas, de âmbito genético, estrutural ou operacional.

É esse o entendimento que preside aos três paradigmas adoptados, sustentados pelos temas estratégicos da Marinha equilibrada, optimizada e de duplo uso, que explicam a lógica da edificação, da estruturação e do emprego das **capacidades** da Marinha.

As capacidades possuem características específicas que, por um lado, desempenham um papel crucial na manutenção da Marinha equilibrada, optimizada e de duplo uso. Por outro lado, contribuem para produzir uma força naval flexível, actuante e eficaz, que permita ao País usar o mar no seu interesse.

Cada capacidade tem uma componente quantitativa, que se exprime em meios materiais e humanos, e uma componente qualitativa, traduzida pela doutrina, organização, treino, liderança e interoperabilidade.

Como se verificará durante a explicação de cada paradigma, a transformação espelha-se em novas capacidades ou num processo ao nível das existências, com correspondência no desempenho da missão da Marinha.

Para realizar as acções necessárias à edificação, à estruturação e ao emprego das suas capacidades, a Marinha necessita de recursos financeiros compatíveis com a diversidade de funções e tarefas que desempenha.

Em termos médios, os recursos financeiros atribuídos à Marinha têm tido uma distribuição relativa de 60% para **pessoal**; 20% para **operação e manutenção**; e 20% para **investimento**. A componente de pessoal é dificilmente compressível, face às múltiplas funções e tarefas que a Marinha desempenha ao serviço do País. Nestas circunstâncias, como o investimento em material tem sido abaixo do desejável, as despesas com pessoal continuam a apresentar um elevado peso relativo na distribuição orçamental, visto que uma distribuição equilibrada aponta para cerca de 50% para o **pessoal**, 25% para a **operação e manutenção** e 25% para o **investimento**.

b. Paradigma genético

O Paradigma genético radica no modelo analítico da Marinha equilibrada. Engloba as medidas necessárias para edificar novos meios em material e pessoal, segundo capacidades diversificadas, integráveis e conjugáveis, essenciais para produzir uma Marinha flexível. É a antítese da Marinha especializada em determinadas capacidades e, por isso, limitada a algumas missões, sem capacidade de intervenção perante outras ameaças ou na defesa de outros interesses.

As capacidades diversificadas são uma consequência dos diferentes meios destinados a fazer face, com agilidade, aos múltiplos desafios de uma conjuntura internacional muito dinâmica. As capacidades integráveis resultam da incorporação tecnológica e da adopção de uma atitude experimental e inovadora na sua edificação. As capacidades conjugáveis são proporcionadas pela possibilidade de articulação em actuações diferenciadas.

A Tabela 5 apresenta as diferenças entre o plano genético da Marinha e os meios efectivamente existentes. Na coluna dos meios existentes, as células a amarelo identificam os considerados inadequados nos critérios de qualidade ou de quantidade e os que se encontram em edificação, e as células a encarnado assinalam os meios actualmente inexistentes. Por isso, consubstanciam as principais prioridades dos planos de reequipamento naval.

Tabela 5 – Plano genético da Marinha

CAPACIDADES	REFERÊNCIA	EXISTÊNCIAS
COMANDO E CONTROLO	Comando Naval, Comandos de Zona Marítima, Comando do Corpo de Fuzileiros, <i>Submarine</i> <i>Operational Authority, Maritime Rescue</i> <i>Coordination Centres / Subcentres</i> , Comando- geral da Polícia Marítima	Comando Naval, Comandos de Zona Marítima, Comando do Corpo de Fuzileiros, <i>Submarine</i> <i>Operational Authority, Maritime Rescue</i> <i>Coordination Centres</i> e <i>Subcentres</i> , Comando- geral da Polícia Marítima
	5 (+1) Fragatas lança-mísseis com helicóptero	3 Fragatas da classe "Vasco da Gama" 2 Fragatas da classe "Bartolomeu Dias"
	8 Helicópteros orgânicos	5 Helicópteros orgânicos
SUPERFÍCIE	Navio reabastecedor de esquadra Destacamentos de veículos aéreos não tripulados tácticos	1 NRP "Bérrio" NRP "Sagres" + 2 Navios auxiliares para
	3 Navios auxiliares para formação e treino	formação e treino
SUBMARINA	2 (+1) Submarinos convencionais de ataque lançadores de mísseis	1 Submarino classe "Albacora" Programa em curso: 2 Submarinos convencionais de ataque lançadores de mísseis
	4 Navios draga-minas	
GUERRA DE MINAS	2 Destacamentos de mergulhadores-sapadores	2 Destacamentos de mergulhadores-sapadores
	1 Destacamento de guerra de minas	1 Destacamento de guerra de minas
PROJECÇÃO DE FORÇA	1 Navio polivalente logístico	Assinado, em FEV 2005, contrato base para a construção do navio 1 Lancha de desembarque
	1 Destacamento de acções especiais	1 Destacamento de acções especiais
	1 Batalhão ligeiro de desembarque	1 Batalhão ligeiro desembarque
FISCALIZAÇÃO	8 Navios de Patrulha Oceânica	7 Corvetas das classes "Baptista de Andrade" e "João Coutinho" Programa em curso: 6 Navios de Patrulha Oceânica
	5 (+3) Lanchas de fiscalização costeira	4 Navios-patrulha da classe "Cacine" Assinado, em MAR 2009, contrato de aquisição de 5 (+3) Lanchas de fiscalização costeira
	10 Lanchas de fiscalização ribeirinhas	12 Lanchas das classes "Argos", "Centauro", "Albatroz" e "Rio Minho"
	3 Embarcações de assinalamento marítimo	3 Embarcações de assinalamento marítimo
ASSINALAMENTO MARÍTIMO	4 Estações de GPS Diferencial	Estações GPS Diferencial de Carvoeiro, Sagres, Horta e Porto Santo
T D II G T II T I	Dispositivo de assinalamento marítimo costeiro	53 faróis, 482 farolins e 328 bóias e balizas
	2 Navios com capacidade de balizagem e de combate à poluição	1 NRP "Shultz Xavier" Programa em curso: 2 Navios com capacidade de balizagem e de combate à poluição
COMBATE POLUIÇÃO	7 Embarcações de combate à poluição	2 Embarcações de combate à poluição
	Dispositivo operacional no âmbito do Plano Mar Limpo	Equipamento diverso: recuperadores, aspiradores, tanques e bombas
AUTORIDADE MARÍTIMA	23 Embarcações de patrulha portuária / ribeirinha	25 Unidades Auxiliares da Marinha
	17 Embarcações salva-vidas	30 Estações salva-vidas + 18 Embarcações salva-vidas cabinadas + 29 Embarcações salva- vidas semi-rígidas 64 embarcações semi-rígidas, 19 embarcações rígidas, 13 embarcações, 292 viaturas, 50 botes e 16 motas de água
	2 Navios hidro-oceanográficos oceânicos	2 Navios da classe "D. Carlos I"
OCEANOGRÁFICA HIDROGRÁFICO	2 Navios hidrográficos costeiros	2 Lanchas da classe "Andrómeda"
HIDKOGKAFICO	4 Lanchas estuarinas	3 Lanchas estuarinas
	2 Brigadas hidrográficas	2 Brigadas hidrográficas

Embora a transformação da Marinha consista num processo de permanente e progressiva adaptação das suas capacidades nos domínios genético, estrutural e operacional, aos requisitos colocados pelo desempenho das funções e tarefas, no passado verificaram-se situações que provocaram saltos significativos nessa progressiva transformação. Corresponderam normalmente à introdução de novas capacidades ou ao progresso tecnológico significativo no nível das capacidades existentes. Importa realçar que as evoluções em termos genéticos acabam por acarretar progressos marcantes nos domínios estrutural e operacional.

Assim aconteceu no princípio da década de 1990, com a entrada ao serviço das fragatas da classe "Vasco da Gama", pelo salto tecnológico que representou e pelas consequentes exigências ao nível da formação e treino do pessoal. Simultaneamente, cerca de 40 anos após a extinção da aviação naval, foi possível integrar harmoniosamente o helicóptero orgânico nas novas fragatas e formar pilotos navais.

Em paralelo, desenvolveram-se os estudos técnicos que conduziram à aquisição dos novos submarinos, dos Navios de Patrulha Oceânica e das fragatas da classe "Bartolomeu Dias", bem como os que estabeleceram os requisitos operacionais para o Navio Polivalente Logístico e as Lanchas de Fiscalização Costeira. Dois navios recebidos dos EUA foram transformados no Arsenal do Alfeite em navios hidro-oceanográficos, tendo já contribuído significativamente para a investigação científica no mar, designadamente na execução dos trabalhos do projecto de extensão da plataforma continental.

Ainda no âmbito genético, as unidades de fuzileiros têm vindo a usufruir de um plano de reequipamento que vai permitir a utilização de viaturas blindadas anfíbias e de viaturas tácticas ligeiras, tornando possível dotar o Batalhão Ligeiro de Desembarque com os meios necessários para executar todo o espectro de operações anfíbias previstas no seu conceito de operações, quando o Navio Polivalente Logístico entrar ao serviço. Também as unidades de mergulhadores receberam novos equipamentos e melhoraram as suas perícias, nomeadamente no mergulho profundo e com a introdução de veículos submarinos autónomos, colmatando insuficiências existentes para operações de querra de minas e de salvação marítima.

Tirando partido das novas tecnologias disponíveis, procedeu-se à modernização das comunicações e sistemas de informação na Marinha, em paralelo com uma completa reorganização estrutural, tendo-se generalizado o uso de computadores e de sistemas de apoio à gestão.

Foi feita uma redução drástica, de seis para três, do número de estações radionavais, através de um vasto plano de modernização e automatização, que incluiu a edificação do novo Centro de Comunicações, de Dados e de Cifra da Marinha, no Alfeite.

No mar, foi disponibilizado aos principais navios o acesso a comunicações satélite e à internet. Também foram facultadas redes de comunicações de dados a todos os navios atracados na Base Naval de Lisboa e nos portos nacionais mais frequentados.

Além destas evoluções de âmbito genético, essencialmente ligadas aos meios materiais, também no que respeita aos meios humanos a Marinha se tem

vindo a transformar. De facto, o investimento tecnológico e a melhoria da formação e do treino do pessoal, associados à inerente transformação estrutural, permitiram uma redução dos efectivos militares em cerca de 1/3 desde 1995, sem afectar a actividade operacional, o que constitui uma proeza notável. Isto significa que a Marinha reduziu, entre 1995 e a actualidade, os quantitativos de pessoal militar em cerca de 5000 efectivos, sendo que a redução foi particularmente acentuada no período compreendido entre 1995 e 2000.

A partir de 2001 o quantitativo de militares tem estado relativamente estabilizado, embora com ligeira tendência de diminuição, apesar de ter terminado o Serviço Efectivo Normal (antigo Serviço Militar Obrigatório), em 2003, e de ter ocorrido um aumento súbito, mas pontual, das passagens à reserva, ocorridas com as alterações estatutárias promulgadas em 2005 que, entre outras alterações, mudaram as condições de passagem à reserva e de manutenção nessa situação.

No início de 2010, o quantitativo de meios humanos, considerando militares, militarizados e civis da Marinha, rondava os 12 250 homens e mulheres, valor que inclui cerca de 9850 militares, 1000 militarizados e 1400 civis. Este é o quantitativo mínimo para as actuais missões com os meios disponíveis. Só uma outra evolução tecnológica substancial poderá permitir uma nova redução de pessoal sem alterar o equilíbrio atingido entre missões atribuídas, meios existentes e efectivos necessários. Todavia, acresce referir, por um lado, as novas responsabilidades que resultarão, para a Marinha, do alargamento da Plataforma Continental, que mais do que duplicará o território nacional. Por outro lado, a entrada ao serviço, num futuro próximo, de novos meios, nos quais se inclui o Navio Polivalente Logístico. Estes desafios aconselham prudência na ponderação de mais reduções de pessoal, para além das já efectuadas.

c. Paradigma estrutural

O Paradigma estrutural radica no modelo analítico da **Marinha optimizada**. Engloba as medidas necessárias para definir a composição, a organização e a articulação dos meios em pessoal e material, segundo capacidades coerentes, interdependentes e colaborantes, essenciais para constituir uma Marinha actuante.

As capacidades coerentes estão associadas, quer à criação, eliminação e reestruturação de órgãos, quer ao recrutamento de pessoas capazes, à atribuição dos cargos certos, às recompensas e ao reconhecimento público, à retenção, à motivação e à exclusão.

As capacidades interdependentes resultam dos arranjos dos elementos orgânicos e humanos, das perícias obtidas pela formação e treino das pessoas, e da forma como estão organizadas face ao meio envolvente.

As capacidades colaborantes são uma consequência da existência de sistemas que tratam os fluxos de informação que ligam os elementos orgânicos e integram os processos de tomada de decisão. Também resultam da maneira de pensar e agir do pessoal, e da forma como este interioriza os mesmos mitos, rituais, hábitos e crenças.

A consecução de uma Marinha optimizada passa, pois, por duas vertentes essenciais:

- A existência de recursos humanos capazes, motivados e dedicados;
- A adaptação estrutural às necessidades ditadas pela missão.

Contudo, por mais bem estruturada que a Marinha esteja, não conseguirá responder com eficiência e eficácia aos desafios impostos sem pessoal adequado. A potenciação dos recursos humanos passa, pois, pelos aspectos já referidos do recrutamento de pessoas capazes, do fomento da fidelização e da retenção, e do investimento na formação e na valorização. Para além disso, implica a consolidação de uma cultura organizacional baseada nos seguintes valores:

- Honra A consideração pública que se obtém pelo cumprimento do dever e pela prática de boas acções, daí resultando reputação e prestígio individual e colectivo. É um valor fundamental para a Marinha e para as pessoas que a constituem;
- Honestidade A virtude que advém da honra e se reflecte na verdade.
 A Marinha considera a honestidade um dos fundamentos da instituição pela sua importância no ambiente de trabalho e no carácter dos seus membros.
- Coragem A energia moral para tomar as atitudes certas, mesmo perante a adversidade, o perigo ou a ameaça; é indissociável da condição militar.
- **Integridade** A demonstração da honradez, da honestidade e da justeza nas decisões, não infringindo as normas e as leis, nem prejudicando outrem sem motivo. Da sua prática resulta o respeito e a confiança dos outros, assim como o fortalecimento da moral dos próprios.
- **Lealdade** A fidelidade aos princípios, a rigorosa observância da verdade e a constância e firmeza no compromisso assumido. É indissociável da condição militar e do serviço ao País.

O Paradigma estrutural com as características básicas antes descritas visa o equilíbrio ideal entre os órgãos mais directamente empenhados no cumprimento das funções e das tarefas da Marinha — CN, órgãos e serviços da Autoridade Marítima Nacional (AMN), IH e órgãos de natureza cultural — e os sistemas funcionais de âmbito essencialmente administrativo, vocacionados para a administração dos recursos: pessoal, material, finanças e informação, de forma a garantir a eficácia no cumprimento da missão. A Figura 28 ilustra, de forma matricial, esta concepção, que visa uma Marinha optimizada.

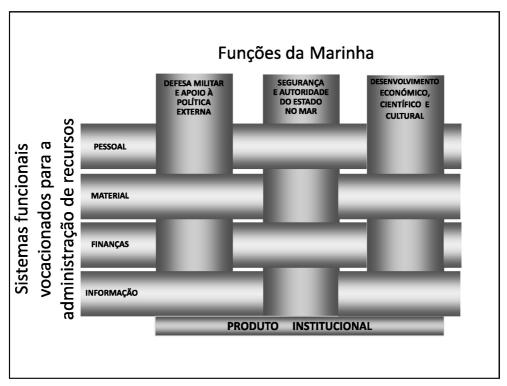


Figura 28 – Visão matricial da estrutura orgânica da Marinha

Em termos orgânicos, a estrutura da Marinha é constituída por 9 grandes sectores:

O Comando da Marinha, que apoia as decisões do CEMA-AMN, assegurando actividades centradas na gestão estratégica da organização. Este sector engloba o Gabinete do CEMA, o EMA, a Inspecção-Geral da Marinha e os órgãos de conselho do CEMA-AMN. São órgãos de conselho do Almirante CEMA-AMN: o Conselho do Almirantado, que é o órgão máximo de consulta do CEMA; o Conselho Superior de Disciplina da Armada, que é o órgão consultivo e de apoio do CEMA em matéria disciplinar; a Junta Médica de Revisão da Armada, que é o órgão de consulta do CEMA em assuntos de saúde; o Conselho Consultivo da Autoridade Marítima Nacional, que é o órgão de consulta da AMN em matérias que incidam sobre a autoridade marítima; e a Comissão do Domínio Público Marítimo, a quem compete o estudo e emissão de parecer sobre os assuntos relativos à utilização, manutenção e defesa do domínio público marítimo.

- O Comando Naval (CN), que tem por missão preparar, aprontar, empregar e sustentar as forças e unidades operacionais. Dispõe de dois comandos subordinados: a Flotilha, vocacionada para o aprontamento e o apoio logístico e administrativo das forças e unidades navais e de mergulhadores; e o Comando do Corpo de Fuzileiros, direccionado para o aprontamento e o apoio logístico e administrativo das forças e unidades de fuzileiros e para o seu emprego em algumas actividades operacionais. Além disso, o CN tem na sua dependência os Comandos das Zonas Marítimas do Norte, Centro, Sul, Açores e Madeira.
- Os órgãos e serviços da AMN, que possuem competência e desenvolvem acções enquadradas no âmbito do Sistema de Autoridade Marítima. A direcção, coordenação e controlo das actividades exercidas neste âmbito compete à DGAM. Esta direcção-geral compreende, além de órgãos e serviços centrais, os Departamentos Marítimos do Norte, Centro, Sul, Açores e Madeira e as 28 Capitanias dos Portos, que são, respectivamente, os órgãos regionais e locais da DGAM.
 - O Director-Geral e o Subdirector-Geral da Autoridade Marítima são, respectivamente e por inerência de funções, o Comandante-Geral e o 2.º Comandante-Geral da Polícia Marítima. Concorrentemente, os Chefes dos Departamentos Marítimos e os Capitães de Portos são, também por inerência, comandantes regionais e locais da Polícia Marítima.
- O **Instituto Hidrográfico (IH)**, que tem por missão assegurar as actividades de investigação e desenvolvimento tecnológico relacionadas com as ciências e as técnicas do mar, tendo em vista a sua aplicação prioritária em operações militares navais, designadamente nas áreas da hidrografia, da cartografia hidrográfica, da segurança da navegação, da oceanografia e da defesa do meio marinho.
- Os **órgãos de natureza cultural**, que se destinam a realizar actividades no domínio do património cultural, histórico e artístico.
- As Superintendências dos Serviços do Material, do Pessoal, Financeiros e de Tecnologias da Informação, que têm por missão assegurar a administração dos recursos financeiros, do material, do pessoal e da informação, respectivamente.

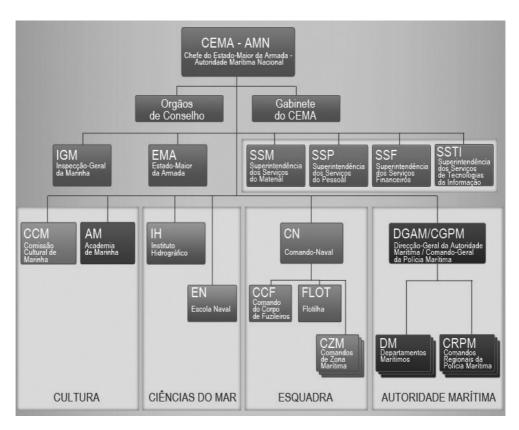


Figura 29 — Estrutura orgânica da Marinha (vide figura colorida em Anexo)

Faz também parte da Marinha a **Comissão de Direito Marítimo Internacional**, à qual compete o estudo e emissão de parecer sobre questões relativas ao direito marítimo internacional, ao direito do mar e ao direito comercial marítimo. Esta comissão integra representantes das entidades públicas com responsabilidades ou competência no âmbito de assuntos marítimos e individualidades de mérito, nas áreas científicas em causa.

À semelhança do que tem acontecido nos outros domínios, também no estrutural a Marinha tem vindo, nos últimos anos, a adaptar-se aos requisitos impostos pela missão, sendo extremamente significativo o inventário dos elementos que a seguir se identificam.

Sabendo o papel que o enquadramento conceptual tem em todos os processos de transformação, é justo começar por referir a criação da Divisão de Planeamento no EMA, que levou à elaboração da Documentação Estruturante da Estratégia Naval, que em desiderato último permite à Marinha e ao seu pessoal conhecer a todo o tempo em nome de que política se trabalha e quais

as balizas que enquadram os objectivos que fixa e as tarefas que realiza. Como complemento mais recente, foi constituído o Grupo de Estudos e Reflexão Estratégica, vocacionado para o estudo e divulgação de assuntos inseridos nas estratégias marítima e naval.

Já numa vertente mais ligada ao emprego operacional, criou-se toda uma estrutura de treino e avaliação, destinada a garantir que os meios operacionais atingissem elevados padrões de prontidão e de segurança no desempenho das suas variadas missões. Complementarmente, alguns navios passaram a ser periodicamente submetidos a um rigoroso processo de treino e avaliação na Marinha Britânica. Os bons resultados que têm sido alcançados atestam os nossos elevados padrões de exigência.

Culminando a integração de helicópteros orgânicos na Marinha, foi instalada na Base Aérea do Montijo a Esquadrilha de Helicópteros da Marinha, constituindo esta cooperação com a Força Aérea uma caso exemplar de parceria.

Na área da formação, procedeu-se ao reordenamento do parque escolar, que deu corpo a uma nova Escola de Tecnologias Navais, agregando as escolas técnicas de aplicação e permitindo encerrar o Grupo de Escolas de Vila Franca de Xira. A Escola Naval sofreu uma profunda reforma com a adaptação à Declaração de Bolonha, passando a ministrar cursos de cinco anos, em dois ciclos de estudos integrados, conferindo o grau de mestre. A reestruturação ditou também a extinção da Escola Superior de Tecnologias Navais, passando a Escola Naval a ministrar, também, os cursos de licenciatura.

No sector do material, a transformação mais evidente prende-se com o futuro do Arsenal do Alfeite. Após longos anos de estudos, o Governo optou recentemente pela sua empresarialização, mantendo uma relação privilegiada com a Marinha. Com base neste novo figurino, a Marinha vai promover as acções que garantam a continuidade da manutenção dos seus navios.

No âmbito do sistema de administração financeira, a Marinha assegurou a transição planeada, informada e sem sobressaltos de um modelo de gestão tradicional, de pendor marcadamente jurídico-legal, cujo pilar fundamental residia nos conselhos administrativos, para um modelo de gestão moderno, de cariz tecnocrático, caracterizado pela definição prévia de objectivos, descentralização da execução, avaliação dos resultados e responsabilização dos gestores.

No âmbito do apoio ao Almirante CEMA-AMN, a Marinha tem vindo a consolidar, por etapas, a existência de um serviço central de inspecção vocacionado para a apreciação dos órgãos da estrutura organizacional. Inicialmente foi criada uma pequena estrutura para o efeito, no EMA, evoluindo-se na nova LOMAR para um órgão individualizado: a Inspecção-Geral de Marinha.

Por último, a nova LOMAR veio também reconhecer a importância do recurso "informação", através da criação de um novo OCAD com a missão de assegurar as actividades da Marinha no domínio da gestão da informação e da administração das tecnologias da informação: a Superintendência dos Serviços de Tecnologias da Informação. Este órgão tem na sua dependência a Direcção de Análise e Gestão da Informação, a Direcção de Tecnologias de Informação e Comunicações e um centro de documentação.

d. Paradigma operacional

O Paradigma operacional radica no modelo analítico da **Marinha de duplo uso**. Engloba as medidas necessárias ao emprego dos meios em pessoal e material, segundo capacidades expedicionárias, jurisdicionais e decisórias, essenciais para a eficácia da Marinha.

As capacidades expedicionárias estão ligadas à projecção de força e ao apoio logístico conjunto e multinacional.

As capacidades jurisdicionais resultam da necessidade de presença nas áreas sob soberania ou jurisdição nacional, o que implica cooperação intersectorial entre os diferentes organismos públicos com responsabilidades de actuação no mar.

As capacidades decisórias decorrem dos requisitos de superioridade de decisão, sustentada na qualidade do conhecimento situacional e numa arquitectura de informação em rede, visando assegurar vantagens inequívocas para as forças empregues em ambiente expedicionário ou jurisdicional.

Diversos países atribuem as suas capacidades expedicionárias, jurisdicionais e decisórias a organizações distintas: as Armadas, estruturadas para a defesa militar e apoio à política externa; as Guardas Costeiras, vocacionadas para a imposição da lei e para o provimento da ordem pública; e, ainda, outros organismos empenhados em tarefas específicas, como a busca e salvamento marítimo, a investigação científica do mar ou a cultura marítima. Noutros países, entre os quais Portugal, a Marinha assegura as funções típicas de uma Armada e as de uma Guarda Costeira, o que permite racionalizar o emprego dos recursos nacionais. Assim, a Marinha Portuguesa, cujo comandante é, simultaneamente, a Autoridade Marítima Nacional (AMN), assegura a actuação militar na função de defesa e apoio à política externa, e a actuação não militar nas funções de segurança e autoridade do Estado, e de apoio ao desenvolvimento económico, científico e cultural, dando corpo ao paradigma da Marinha **de duplo uso.** Este modelo de actuação permite racionalizar o emprego dos escassos recursos nacionais, porque privilegia uma lógica funcional de integração e de complementaridade entre capacidades, no âmbito da actuação militar e não militar. Dele resulta a economia de esforço e o desenvolvimento de sinergias por partilha de conhecimentos e de recursos, na consecução de finalidades que, de outro modo, exigiriam estruturas diversificadas e parcialmente redundantes, não proporcionando melhores resultados globais.

Dessa forma, as forças e unidades operacionais da Marinha conduzem operações ao longo de todo o espectro de segurança e defesa, a que correspondem graus diversos de intensidade, de persistência e de conflitualidade. Essas operações enquadram-se nas seguintes funções operacionais, deduzidas das funções estratégicas da Marinha:

- Função Combatente, com especial incidência na defesa militar, no âmbito da função estratégica de "defesa militar e apoio à política externa";
- Função Diplomática-naval, com especial incidência no apoio à política externa, no âmbito da função estratégica de "defesa militar e apoio à política externa";

- Função de Guarda da Costa, com especial incidência no cumprimento da função estratégica de "segurança e autoridade do Estado" e;
- Função Técnico-científica, com especial incidência no cumprimento da função estratégica de "desenvolvimento económico, científico e cultural".



Figura 30 — Marinha de duplo uso (vide figura colorida em Anexo)

A concretização destas funções operacionais passa, em boa medida, por elementos transversais, comuns e interdependentes, designados por dimensões essenciais das operações da Marinha, entre as quais se salientam a projecção de força, a presença e a superioridade de decisão.

A **projecção de força** destina-se a influenciar os acontecimentos no mar e a partir dele, dando corpo ao carácter expedicionário e litoral das operações, e assegurando ao Estado uma ampla liberdade de acção política, essencial à afirmação e à defesa dos seus interesses, onde e quando necessário.

Neste âmbito, a Marinha desempenha missões de vigilância e controlo do EEIN Permanente, garantindo a liberdade de utilização das linhas de comunicação marítimas; de projecção de força em qualquer parte do EEIN; de defesa colectiva da NATO; de apoio à paz e à segurança internacionais; de protecção

e evacuação de cidadãos nacionais em áreas de tensão ou crise; de carácter humanitário; de Cooperação Técnico-Militar (CTM); e de cooperação militar internacional, bilateral e multilateral.

A **presença** traduz o vínculo territorial da autoridade marítima do Estado e é essencial à articulação com os demais intervenientes nacionais nos espaços marítimos, à ligação com as comunidades marítimas e à salvaguarda da fronteira marítima e dos recursos do mar. Permite o exercício de um *continuum* da autoridade do Estado no mar, pela afirmação do direito interno e do direito internacional, em todos os espaços marítimos e domínios conexos.

Neste âmbito, a Marinha desempenha missões de prevenção e combate às ameaças terroristas, à proliferação de armas de destruição maciça e ao crime organizado transnacional; de intervenção em situações de estados de excepção; de combate à poluição marítima; de protecção civil e intervenção em caso de acidente grave, catástrofe ou calamidade; de busca e salvamento marítimo; de vigilância dos espaços marítimos sob soberania e jurisdição nacional; de fiscalização, de policiamento e de segurança da navegação, de pessoas e de bens; e de assinalamento marítimo costeiro.

A **superioridade de decisão** sustenta-se na gestão da informação e na promoção de conhecimento, elementos essenciais na consolidação de todo o processo decisório de emprego da força naval. Tem como elemento fulcral a disponibilização atempada de panoramas situacionais detalhados, resultantes da integração e fusão de informação proveniente de uma multiplicidade de fontes e de sensores, a partir de mecanismos de partilha de informação através de interligação de redes.

Esses panoramas detalhados sobre o espaço de envolvimento contribuem para o conhecimento situacional marítimo e devem responder aos requisitos das operações em três grandes vectores de desenvolvimento:

- O primeiro diz respeito ao seu alcance, assegurando resposta sobre um espaço de envolvimento marítimo que abranja o EEIN Permanente e que possa incluir os teatros de operações no EEIN Conjuntural, com base na centralidade da rede disponível à Marinha;
- O segundo diz respeito ao próprio conhecimento, funcional e operacional, proporcionando a capacidade para adquirir, analisar e partilhar a informação, acerca dos elementos observáveis do espaço de envolvimento marítimo, num ambiente comum e colaborativo de informação;
- Finalmente, o terceiro respeita aos efeitos produzidos pelas forças e unidades operacionais da Marinha, através da execução das tarefas específicas sobre estes espaços, permitindo que o planeamento das operações seja coordenado com os demais actores/parceiros com intervenção no mar.

A superioridade de decisão também decorre do facto da Marinha, ao exercer, simultaneamente, a função de defesa militar e apoio à política externa e a função de segurança e autoridade do Estado no mar, poder tirar partido do facto de o Comandante de cada Zona Marítima ser, também, Chefe do respectivo Departamento Marítimo e, ainda, Comandante Regional da Polícia Marítima. Essa tripla função potencia a obtenção, gestão, processamento e disseminação da informação, conferindo ao titular daqueles cargos o conhecimento integrado essencial à tomada de decisão.

A vocação e a competência da Marinha para actuar no mar, em simultâneo, numa vertente essencialmente expedicionária, ligada à defesa e ao apoio à política externa, e numa vertente predominantemente jurisdicional, no âmbito da segurança e da autoridade do Estado, conferem-lhe um papel central na articulação da actuação dos diversos órgãos públicos com competências no mar, o que também traduz superioridade de decisão. Compreensivelmente, nenhum órgão do Estado consegue, por si só, dar resposta aos múltiplos desafios que são colocados nos mais de 1,7 milhões de km² de mar português. Nesse enquadramento, a Marinha adopta e preconiza uma postura proactiva de grande abertura, assumindo um papel de charneira na articulação de variadas áreas de actividade do Estado no mar, apoiando, através de protocolos operacionais, outros departamentos do Estado, como, por exemplo, a Polícia Judiciária (PJ) no combate ao tráfico ilícito de estupefacientes, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) no combate à imigração clandestina, e o IPTM na inspecção de navios estrangeiros e no controlo do tráfego marítimo. Desta forma, a autoridade do Estado no mar é exercida num quadro de articulação estreita com outras agências e departamentos competentes, assumindo a Marinha o papel que decorre da sua tradição, da sua vocação, da sua competência e da sua capacidade para actuar no mar, contribuindo, dessa forma, para uma acção continuada e participada do Estado no mar.

Essa cooperação inter-agências reforçou-se com a criação do Centro Nacional Coordenador Marítimo (CNCM), que visa a regulação, de forma integrada, da articulação, nos espaços marítimos sob soberania e jurisdição nacional, entre autoridades de polícia e demais entidades competentes.

Este órgão coordenador da acção no mar utiliza as instalações e as facilidades disponíveis no Centro de Operações Marítimas (COMAR), no CN, em Oeiras, e tem por objectivo eliminar potenciais duplicações de esforços e garantir uma ligação continuada entre os diversos intervenientes, primeiramente, ao nível nacional, mas também ao nível internacional.

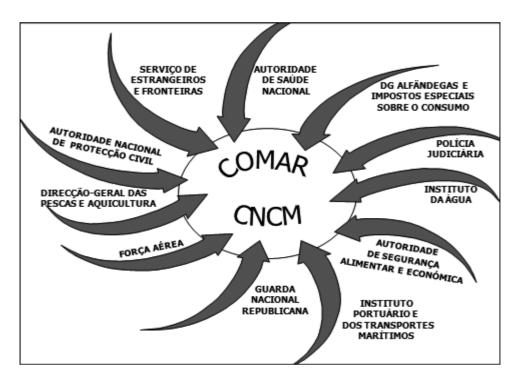


Figura 31 — O CNCM garante a permanente articulação dos órgãos com competência no mar e utiliza as facilidades disponíveis no COMAR

A existência deste centro coordenador, bem como a disponibilização, a outras agências e departamentos do Estado, de todas as facilidades de sistemas de comando, controlo e comunicações disponíveis no COMAR, maximizam a partilha de informação operacional, potenciando a actuação integrada do Estado no mar e conferindo superioridade de decisão.

Por último, importa frisar que a qualidade do desempenho operacional da Marinha tem sido atestada em rigorosos processos de treino e avaliação e é constantemente comprovada, por exemplo, pela elevada taxa de sucesso no âmbito da busca e salvamento marítimo. Esta avaliação, independente e internacionalmente reconhecida, embora não se estenda a toda a esquadra, tem reflexos na estrutura de treino e avaliação nacional, que assegura que os meios operacionais atingem elevados padrões de prontidão e de segurança no desempenho das suas variadas missões.

3.3. Produto institucional

O produto institucional da Marinha é o resultado do cumprimento da sua missão, no desempenho das funções estratégicas de:

- Defesa militar e apoio à política externa;
- Segurança e autoridade do Estado;

• Desenvolvimento económico, científico e cultural.

Nesse enquadramento, embora o produto institucional da Marinha tenha uma componente muito significativa que resulta da actividade dos navios no mar (conforme se pode ver pela Tabela 6) e das forças e unidades de fuzileiros e de mergulhadores, o leque de actividades desenvolvidas pela Marinha ao serviço do País extravasa bastante o empenhamento da esquadra.

Tabela 6 – Empenhamento médio anual dos navios da Marinha

Empenhamento	Valores médios anuais
Dias de missão	5000 dias
Navios em missão por dia	14 navios
Dias no mar	3500 dias
Horas de navegação	40 000 horas
Milhas percorridas	400 000 milhas

De facto, constituem também produto institucional da Marinha os seguintes exemplos, não exaustivos: os resultados da actividade de relações internacionais, tanto multilateral como bilateral, em que assume particular relevo a CTM; a segurança para a navegação resultado do trabalho desenvolvido no âmbito do assinalamento marítimo ao longo da costa portuguesa; os serviços aos marítimos que resultam das actividades de repartição marítima e de conservatória de registo patrimonial de embarcações asseguradas pelas Capitanias dos Portos; as cartas, as publicações náuticas, os avisos à navegação e os avisos aos navegantes, bem como o resultado da actividade científica desenvolvida no IH; os bens e serviços obtidos com as accões de âmbito cultural asseguradas pelos órgãos de natureza cultural.

Deste modo, os resultados que se vão apresentar ao longo deste capítulo correspondem a uma abordagem abrangente sobre o produto institucional, compreendendo a actividade dos meios militares e a disponibilidade potencial de força naval, que só por si fundamentariam a razão de ser de uma Marinha, e um conjunto diversificado de serviços e bens, resultantes da actividade da Marinha, de que beneficiam o Estado, a sociedade nacional e os cidadãos.

Para cumprir todo esse leque de actividades, a Marinha mantém um dispositivo com aproximadamente 750 militares, militarizados e civis em acção, ou em elevada prontidão, 24 horas por dia, durante os 365 dias do ano.

a. Na função estratégica de defesa militar e apoio à política externa

A função estratégica de defesa militar e apoio à política externa concretizase através da participação efectiva de navios, de fuzileiros, de mergulhadores ou de outras unidades da Marinha em acções envolvendo o uso efectivo ou potencial da força, promovidas de forma autónoma ou por organizações e coligações de Estados. Esta participação desenvolve-se num espectro muito alargado de tarefas, desde garantir a <u>defesa militar própria e autónoma</u>, passando por acções de <u>defesa colectiva e expedicionária</u>, realizadas no quadro do direito internacional e das organizações internacionais de que Portugal faz parte, nomeadamente NATO, ONU, OSCE e UE, e também, de <u>protecção dos interesses nacionais e diplomacia naval</u>, incluindo a protecção e evacuação de cidadãos nacionais, a diplomacia naval e as relações internacionais.

(1) Defesa militar própria e autónoma

A defesa militar da República é, de acordo com a Constituição da República Portuguesa, a missão fundamental das Forças Armadas. Porém, no quadro de actuação corrente das marinhas, a evolução geoestratégica levou a que as ameaças à soberania, à independência nacional e à integridade territorial sejam consideradas, no curto e no médio prazo, como de baixa probabilidade de ocorrência, quando comparadas com as novas ameaças que tiram partido do mar.

No entanto, é imperioso não esquecer a História e as Relações Internacionais de Portugal, que evidenciam o facto da negligência da defesa militar própria e autónoma, se traduzir em enormes riscos, várias vezes assumidos por aliados, quase sempre com alienação de soberania nacional. E o actual ambiente internacional apresenta factores de reconhecida imprevisibilidade, sobretudo quando apreciado no longo prazo.

Por não ser viável edificar forças navais perante a iminência de problemas internacionais, já que a programação da aquisição de meios navais e subsequentes processos de construção são muito longos, é imprescindível que Portugal possua um SF naval adequado e equilibrado, capaz de preservar, a longo prazo, os interesses nacionais em tempo de paz, de crise ou de conflito.

De forma a Portugal poder fazer face, de forma autónoma, a missões de natureza puramente militar, a Marinha dispõe de uma força-tarefa, capaz de, em muito curto período de tempo, ser accionada e actuar no EEIN. Quando estiverem edificados todos os elementos da componente naval do SF, esta forçatarefa, operacionalmente designada como PO TG (*Portuguese Task Group*), disporá de:

- •Elemento de comando;
- Submarinos:
- Navios de escolta com meios aéreos orgânicos;
- Navios de transporte anfíbio e de apoio logístico;
- Forças de fuzileiros e de operações especiais;
- •Unidades de mergulhadores; e
- •Navios oceanográficos e hidrográficos.

(2) Defesa colectiva e expedicionária

Portugal afirma-se internacionalmente pela participação activa e útil, ao serviço da comunidade das nações, sobretudo no âmbito da NATO, da ONU, da

OSCE e da UE. Em termos navais, importa ainda relevar a participação nacional na EUROMARFOR, que reflecte a vontade de Portugal, conjuntamente com Espanha, França e Itália, disponibilizar uma força naval europeia para missões em tempo de crise.

A Marinha tem participado no esforço de presença nacional nessas organizações internacionais, ao empenhar navios e unidades de fuzileiros e de mergulhadores, bem como militares em estados-maiores internacionais, num vasto conjunto de operações. Neste âmbito, importa relevar o facto de Portugal ter exercido por três vezes o comando da força naval permanente da NATO no Atlântico — inicialmente designada como *Standing Naval Force Atlantic* (STANAVFORLANT) e, posteriormente, como *Standing NATO Maritime Group 1* (SNMG 1) — nos períodos 1995/96, 2001/02 e 2009/10. Além disso, destacamse as participações nas seguintes operações, no âmbito da prevenção e do combate às ameaças terroristas e à proliferação de armas de destruição macica, do apoio à segurança e à paz internacionais, e da ajuda humanitária:

- Operações DESERT SHIELD, DESERT STORM e GRANBY de libertação do Kuwait, em 1990 e 1991;
- Operações de apoio à paz na ex-Jugoslávia (SHARP VIGILANCE, MARITIME MONITOR, SHARP FENCE e SHARP GUARD), realizadas entre 1991 e 1996 e em que participaram, ao longo de 4 anos, 7 navios de superfície e 1 submarino, incluindo-se neste período o comando português da STANAVFORLANT, entre Abril de 1995 e Abril de 1996;
- Operação ALLIED FORCE, em 1999, de vigilância e controlo do mar Adriático, em apoio à intervenção no Kosovo, destinada a pôr termo à violência e à repressão nesse território;
- Operações de imposição e de manutenção da paz em Timor-Leste no âmbito da ONU (INTERFET, UNTAET e UNMISET), entre 1999 e 2004, e a partir de 2006;
- Operação CONSTANT FORGE, no âmbito da SFOR Stabilization Force, de estabilização regional na Bósnia, em 2000, com empenhamento de uma companhia motorizada de fuzileiros;
- Operação ACTIVE ENDEAVOUR, desencadeada pela NATO em Novembro de 2001, no Mediterrâneo oriental, com o objectivo de controlar as principais rotas comerciais no sentido de prevenir atentados terroristas no ambiente marítimo, tráfico de armamento e proliferação de armas de destruição maciça. Desde o início, Portugal tem empenhado todos os anos uma fragata da classe "Vasco da Gama" nesta operação, que contou com comando português, de Dezembro de 2001 a Janeiro de 2002, no âmbito do comando da STANAVFORLANT exercido por Portugal, entre Abril de 2001 e Abril de 2002;
- Operação EUFOR CONGO, na República Democrática do Congo, por ocasião das eleições presidenciais, em 2006;
- Operações da International Security and Assistance Force (ISAF), no Afeganistão, desde 2008, com participação, entre outros empenhamentos, nas Operational, Mentor and Liaison Teams (OMLT), que apoiam a formação do Exército Nacional Afegão;

 Operações ALLIED PROTECTOR e OCEAN SHIELD de combate à pirataria no Corno de África e bacia da Somália, em 2009, no âmbito da forçatarefa da NATO SNMG 1, comandada por Portugal entre Janeiro de 2009 e Janeiro de 2010.

Além destas missões exercidas no quadro das organizações internacionais de que o País faz parte, a Marinha também realizou várias missões autónomas, de carácter expedicionário, de apoio à paz e de apoio humanitário, nomeadamente:

- Missão de apoio humanitário realizada por fuzileiros, em Moçambique, por ocasião das cheias no rio Save, em 2000;
- Missão de presença naval e de apoio à manutenção da paz e à reconstrução no território de Timor-Leste, do NRP "Hermenegildo Capelo", em 2000.

A participação de forças, unidades e destacamentos operacionais de Portugal neste tipo de operações é uma das formas do Estado português contribuir para a manutenção da paz e segurança internacionais, e afirmar a sua voz na definição da ordem internacional e no acompanhamento da sua implementação.

É nesse enquadramento que a Marinha disponibiliza as suas forças, unidades e destacamentos operacionais à NATO, à ONU e à UE (Tabela 7).

Tabela 7 - Meios da Marinha disponibilizados à NATO, à UE e à ONU

Meios		NATO	UE*	ONU
Tipo	Existências	IVAIO)	(Stand-by)
Fragata Lança-mísseis	5			
com Helicóptero				
Navio Reabastecedor de	1		▄▐▗▃▕▍▄▙	F
Esquadra	1	1		
Submarino	1(+1)			
		(Partir 2012)		
Corveta / Navio de	7 / (+8**)			. 1
Patrulha Oceânica	,,(10)	<u> </u>	<u> </u>	
Navio Hidro-	2		_1_1_	
oceanográfico Oceânico	2		S-1-1	
Destacamento de	1		ASSESSE	
Operações Especiais	1		000000000.	
Batalhão Ligeiro de	1	2222222	2222222	22222222
Desembarque	_			SUSSISISIA.

^{*} EUROMARFOR ofereceu um Task Group para o Catálogo de Forças da UE.

^{**} Inclui 2 navios com capacidade de balizagem e de combate à poluição.

(3) Protecção dos interesses nacionais e diplomacia naval

(a) Protecção e evacuação de cidadãos nacionais

A população portuguesa e de origem portuguesa residente no estrangeiro totaliza quase 5 milhões de pessoas (Tabela 8), pelo que o País necessita de capacidade para proteger ou evacuar os seus cidadãos, se necessário, a longas distâncias do território nacional. Nesse enquadramento, a estratégia nacional explicita a orientação no sentido de existir e ser mantida a capacidade para proteger ou evacuar os seus cidadãos residentes, em território estrangeiro, resultando para a Marinha a necessidade de dispor de meios para realizar ou apoiar acções expedicionárias, com reduzido apoio local, o que implica boa capacidade de sustentação.

Tabela 8 – Principais comunidades portuguesas no exterior

América do Norte (EUA, Canadá,...): 1 718 375 (34,6%) Europa (França, Reino Unido,...): 1 569 802 (31,6%) América do Sul (Brasil, Venezuela,...): 1 115 746 (22,4%) África subsariana (África do Sul, Angola,...): 375 303 (7,6%)

Fonte: MNECP / DGACCP, 2006

Nas últimas duas décadas, os meios da Marinha participaram em diversas operações deste tipo, para além das situações em que forças navais foram activadas e posicionadas na costa oeste africana, prontas a executar acções quando exigido. Enquadram-se neste âmbito as seguintes operações:

- CRUZEIRO DO SUL de pré-posicionamento de uma força naval para uma eventual operação de protecção de cidadãos nacionais em Angola, em 1992;
- LEOPARDO de recolha de cidadãos nacionais, no Zaire, em 1997, com destacamento de uma companhia de fuzileiros e respectivos meios de desembarque para Brazzaville, no Congo;
- ELIPAC de recolha de cidadãos nacionais, no Congo, em 1998, que implicou o destacamento de uma equipa de fuzileiros para S. Tomé e Príncipe;
- CROCODILO⁸⁶ de recolha de cidadãos, de apoio à paz e de auxílio humanitário, na Guiné-Bissau, em 1998, que envolveu uma força naval, com diversos navios, uma companhia de fuzileiros com meios de desembarque e um núcleo de operações especiais, tendo procedido à evacuação de 1237 cidadãos de 33 nacionalidades;

 $^{^{86}}$ CROCODILO foi a designação do plano de evacuação, desencadeado no âmbito da operação FALCÃO.

- TARRAFO de protecção de cidadãos nacionais e de auxílio humanitário na Guiné-Bissau, em 1999;
- MORABEZA, em 2004, de pré-posicionamento de uma força naval para uma eventual operação de evacuação na Guiné-Bissau;
- PRONTEX, em 2005, de pré-posicionamento de uma força naval para uma eventual operação de evacuação na Guiné-Bissau.

Para realizar estas operações, a Marinha mantém permanentemente em prontidão de 48 horas, forças e unidades operacionais, que poderão integrar o núcleo inicial de uma Força de Reacção Imediata (FRI) nacional. Esta força conjunta tem por missão assegurar a evacuação de cidadãos nacionais em áreas de tensão ou crise, em ambiente permissivo. A componente naval do seu núcleo inicial inclui:

- Uma fragata;
- Uma corveta;
- Forças de fuzileiros;
- Destacamento de Mergulhadores-Sapadores;
- Destacamento de Guerra de Minas;
- Um navio reabastecedor, quando disponível; e
- Um submarino, quando disponível.

A Marinha disponibiliza ainda o seu Destacamento de Acções Especiais para a componente de operações especiais da FRI.

(b). Diplomacia naval

No âmbito da diplomacia naval, os navios da Marinha desenvolvem uma actividade extremamente intensa, visitando portos de países amigos e mostrando a bandeira nacional nos quatro cantos do Mundo.

Neste âmbito e em sintonia com as prioridades governativas na política externa, têm sido privilegiadas as visitas aos países onde existem fortes comunidades portuguesas e aos países da CPLP, de que são exemplo, apenas nos anos mais recentes, as seguintes missões:

- Visitas assíduas a Cabo Verde do NRP "Sagres", que também esteve em Moçambique em 1993;
- Missão do NRP "Hermenegildo Capelo" de apoio à reconstrução de Timor-Leste, em 2000;
- Deslocações a Angola do NRP "Corte-Real", acompanhando o Ministro da Defesa Nacional, em 1996, e no âmbito da visita do Primeiro-Ministro, bem como da realização de exercícios combinados com a Marinha Angolana, em 2006;
- Visita a Cabo Verde, à Guiné-Bissau e a S. Tomé e Príncipe do NRP "Vasco da Gama" em 2004, acompanhando o Ministro da Defesa Nacional;

- Périplo de África do NRP "Álvares Cabral", em 2007, integrado no SNMG1, que demandou Angola e Moçambique;
- Iniciativa "Mar Aberto 2008", em que o NRP "Sagres" visitou Cabo Verde, São Tomé e Príncipe, Angola, Moçambique e Brasil, realizando actividades de formação e contribuindo para a edificação de capacidades locais, no decurso dos trânsitos e dos períodos de permanência nos portos, com os países africanos da CPLP;
- Iniciativa "Mar Aberto 2009" e "Mar Aberto 2010", em que o NRP "Baptista de Andrade" e o NRP "Corte-Real" (respectivamente) visitaram Cabo Verde, realizando actividades de formação e contribuindo para a edificação de capacidades locais, designadamente no âmbito da segurança marítima;
- Viagem de circum-navegação do NRP "Sagres", em 2010, visitando o Brasil e Timor-Leste, bem como as comunidades portuguesas espalhadas pelo mundo.

Ainda no âmbito da diplomacia naval, importa referir a realização das conversações entre as partes, a bordo do NRP "Corte-Real", durante o processo de mediação da paz após o conflito que teve lugar na Guiné-Bissau, em 1998.

(c). Relações internacionais

A Marinha desenvolve também uma intensa actividade de relações internacionais, tanto ao nível bilateral como multilateral, em articulação com o EMGFA e com os outros Ramos, sob coordenação da Direcção-Geral de Política de Defesa Nacional do MDN.

No quadro bilateral assume particular intensidade o relacionamento com os países africanos lusófonos e com Timor-Leste que, por se revestir de contornos específicos, é enquadrado pela CTM.

A CTM com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) iniciou-se logo após as independências, mais precisamente em 1978, com a formação de militares africanos em Portugal. Inicialmente, a cooperação efectuou-se de forma algo avulsa e pouco sistematizada, mas a partir de finais da década de 1980 foram assinados acordos bilaterais de CTM com todos os PALOP, formalizando as actividades correspondentes. A assinatura desses acordos ocorreu em 1988 com Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, em 1989 com Guiné-Bissau e Moçambique e em 1996 com Angola. A cooperação com Timor-Leste iniciou-se, também, logo após a respectiva independência, em 2000, embora o correspondente acordo apenas tenha sido assinado em 2002.

A actividade desenvolvida pela Marinha no âmbito da CTM traduz-se num conjunto de acções com o objectivo de apoiar a constituição de Forças Armadas, como garante da segurança nos respectivos países. O quadro abaixo sumaria o empenhamento médio anual da Marinha Portuguesa em projectos no âmbito da CTM com esses países. Com a participação neste tipo de missões, a Marinha dá o seu contributo para a consolidação e a credibilização da comunidade lusófona.

Tabela 9 – Empenhamento médio anual em projectos de CTM

Projectos no âmbito da CTM com participação da Marinha 12		
Militares da Marinha afectos à CTM 56		
Militares estrangeiros formados em escolas e centros de formação da Marinha		
Cursos de longa duração	17	
Cursos de média duração 11		
Estágios e cursos de curta duração	17	

O total de militares dos PALOP e de Timor-Leste formados pela Marinha Portuguesa, desde que se iniciou esta actividade, em 1978, já ascende a 548 militares, contabilizados até final de 2009.

Acresce que, desde 1990 (data da assinatura do primeiro Programa-Quadro de CTM, com a Guiné-Bissau) até 2009, a Marinha empenhou em projectos de CTM, realizados nos países africanos lusófonos e em Timor-Leste, 612 militares. No quadro bilateral assumem, ainda, particular relevo:

- As conversações formais entre estados-maiores com as suas congéneres da Alemanha, do Brasil, da Espanha, de França, da Polónia e do Reino Unido;
- A participação frequente em reuniões de comissões mistas ou outras actividades bilaterais com países do Magrebe, da bacia mediterrânica, do leste europeu, de África e da América Latina, bem como com os EUA, no âmbito de um Acordo de Cooperação e Defesa, e com os Países-Baixos.

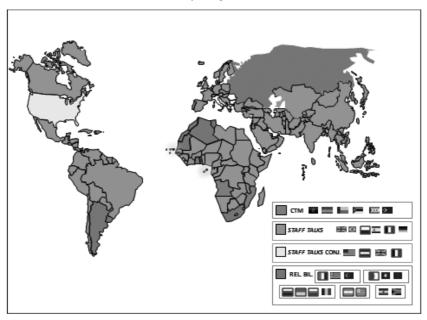


Figura 32 – Países com quem a Marinha mantém relacionamento bilateral (vide figura colorida em Anexo)

No quadro multilateral, a Marinha assegura acções de apoio ao nível político-militar (integrando frequentemente iniciativas da ONU, da OSCE, da NATO, da UE, da CPLP, da Iniciativa 5+5 e da EUROMARFOR) e desenvolve iniciativas de âmbito institucional (participando em diversos fora, como o CHiefs of European Navies (CHEN), o CHANnel COMmand (CHANCOM) e o North Atlantic Coast Guard Forum (NACGF), além de outros de âmbito especializado).

Neste quadro, importa, ainda, destacar a realização dos Simpósios das Marinhas dos Países de Língua Portuguesa. Este evento teve a sua primeira edição entre 2 e 4 de Julho de 2008, em Lisboa, e a segunda em 30 de Junho e 1 de Julho de 2010, em Luanda.

Finalmente, a Marinha tem-se feito representar, regularmente, ao mais elevado nível nos diversos Simpósios do Poder Naval, organizados respectivamente pela Marinha dos EUA (*Sea Power Symposium*) e pela Marinha Italiana (*Regional Seapower Symposium*), bem como no *Sea Power Symposium for Africa*.

A Tabela 10 sintetiza o produto institucional na função de defesa militar e apoio à política externa.

Tabela 10 – Resumo do produto institucional na função de defesa militar e apoio à política externa

Defesa militar própria e autónoma	Força-tarefa (PO TG) Missão: projectar e manter forças anfíbias, em qualquer local do EEIN Composição • Elemento de comando, • Submarinos, • Navios de escolta com meios aéreos orgânicos, • Navios de transporte anfíbio e de apoio logístico, • Forças de fuzileiros e de operações especiais, • Unidades de mergulhadores e • Navios oceanográficos e hidrográficos		
Defesa colectiva e expedicionária	Disponibilização de forças e unidades operacionais às organizações internacionais de que Portugal faz parte: • 2 fragatas para NATO, UE, ONU ou EUROMARFOR; • 1 batalhão ligeiro de desembarque para NATO, UE, ONU ou EUROMARFOR; • 1 Reabastecedor de esquadra para NATO, UE, ONU ou EUROMARFOR; • 2 NPO para UE ou ONU; • 1 navio hidro-oceanográfico para UE; • 1 navio balizador para EUROMARFOR; • 1 força de operações especiais para NATO, UE e ONU.		
Protecção dos interesses nacionais e diplomacia naval	Protecção e evacuação de cidadãos nacionais Diplomacia naval Relações internacionais	Força de Reacção Imediata (FRI) Força conjunta nacional com prontidão de 48 horas Missão: assegurar a evacuação de cidadãos nacionais em áreas de tensão ou crise Meios fornecidos pela Marinha: Uma fragata, Uma corveta, Forças de fuzileiros, Destacamento de Mergulhadores-Sapadores, Destacamento de Guerra de Minas, Destacamento de Acções Especiais e Um reabastecedor e um submarino, quando disponíveis. Actividade intensa, visitando portos de países amigos e levando a bandeira portuguesa aos quatro cantos do Mundo Empenhamento anual no âmbito da Cooperação Técnico-Militar (CTM): 12 Projectos da CTM com participação da Marinha; 56 Militares da Marinha afectos à CTM; Militares formados em escolas e centros de formação da Marinha: 17 em cursos de longa duração 11 em cursos de média duração 17 em estágios e cursos de curta duração Reuniões formais de estados-maiores com as marinhas da Alemanha, do Brasil, da Espanha, de França, da Polónia e do Reino Unido Simpósios das Marinhas dos Países de Língua Portuguesa Participação em iniciativas da ONU, da OSCE, da NATO, da UE, da CPLP, da Iniciativa 5+5, da EUROMARFOR, do CHEN, do CHANCOM, do NACGF,	

b. Na função estratégica de segurança e autoridade do Estado

A função estratégica de segurança e autoridade do Estado é exercida, de forma integrada e flexível, pelo CN e pela DGAM, implicando, especificamente, a Polícia Marítima como autoridade de polícia e de polícia criminal.

Neste âmbito, a Marinha desempenha a tarefa de <u>segurança marítima e salvaguarda da vida humana no mar</u>, que engloba busca e salvamento marítimo, assinalamento marítimo, prevenção e combate à poluição do mar e actividades de repartição marítima e de conservatória de registo patrimonial de embarcações. No âmbito da tarefa de <u>vigilância</u>, <u>fiscalização e policiamento</u> a Marinha colabora na fiscalização dos espaços marítimos, na protecção de recursos e na repressão de ilícitos marítimos. Para além disso, garante a actuação dos seus meios em <u>estados de excepção</u> (sítio e emergência) e, ainda, no quadro de acções de <u>protecção civil</u>.

(1) Segurança marítima e salvaguarda da vida humana no mar

(a). Busca e salvamento marítimo

Portugal assumiu internacionalmente a responsabilidade por assegurar a busca e o salvamento marítimo numa área de responsabilidade que totaliza cerca de 5 792 740 km², correspondendo a cerca de 63 vezes a superfície do território nacional. Esta área de responsabilidade nacional divide-se nas regiões de busca e salvamento de Lisboa, que engloba as áreas do continente e da Madeira, e de Santa Maria, que compreende a área dos Açores. Nestas duas regiões a Marinha assegura, em permanência, o Serviço de Busca e Salvamento Marítimo, designado internacionalmente por SAR, cujo objectivo é o salvamento e o socorro a pessoas em perigo no mar.

Este serviço, em que a Marinha tem a colaboração da Autoridade Nacional de Protecção Civil e da Força Aérea Portuguesa, é assegurado ininterruptamente por unidades navais da Marinha e por meios operacionais das Capitanias dos Portos e dos Comandos Locais da Polícia Marítima. Em média, o Serviço de Busca e Salvamento Marítimo operado pela Marinha desencadeia cerca de 1000 acções por ano (incluindo socorro a náufragos), que levam ao salvamento de cerca de 1000 vidas, traduzindo-se numa taxa de sucesso que tem estado sempre acima dos 95%, ao nível dos melhores desempenhos de serviços congéneres de outros países marítimos.

A Marinha, através das 28 Capitanias dos Portos implantadas no território nacional, apoiadas técnica e logisticamente pelo Instituto de Socorros a Náufragos, supervisiona a assistência a banhistas, com particular incidência no período estival. Neste âmbito, são realizadas anualmente largas centenas de operações de salvamento e de socorro, que se traduzem no resgate de muitas vidas humanas. Desde a sua criação, em 1892, o Instituto de Socorros a Náufragos, que está na estrutura orgânica da Marinha desde 1958, já salvou cerca de 40 000 vidas e socorreu cerca de 9000 embarcações.

(b). Assinalamento marítimo

Algumas das principais rotas do tráfego marítimo mundial passam pelas nossas águas. Estima-se que só as águas jurisdicionais de Portugal continental sejam atravessadas por cerca de 200 navios de comércio em cada dia. É, pois, de vital importância garantir a sinalização imprescindível à segurança da navegação. Por isso, ao longo de toda a costa do continente e dos arquipélagos, a Marinha assegura a operação de cerca de 50 faróis, 500 farolins e mais de 300 bóias e balizas que alertam os navegantes para as zonas de perigo. Esta missão pública é cumprida pelas Capitanias dos Portos e pela Direcção de Faróis, que também opera uma rede de estações de GPS Diferencial, destinada a melhorar a exactidão e a integridade de posicionamento nas águas jurisdicionais portuguesas.

(c). Prevenção e combate à poluição do mar

Prevenir e combater a poluição do mar é um imperativo nacional, pelas consequências ambientais e económicas que um sinistro pode causar nos ecossistemas marinhos, no turismo, nas pescas e nas outras actividades marítimas (ver Tabela 11). Esta tarefa está cometida à Marinha, que dispõe da Direcção do Combate à Poluição do Mar, integrada na DGAM. Todos os anos esse serviço é chamado a responder a cerca de 30 incidentes ou acidentes causadores de poluição do mar. A resposta a essas e a outras contingências está prevista e é concretizada no âmbito do Plano Mar Limpo.

Tabela 11 – Alguns dos principais derrames ocorridos na costa portuguesa

Navio (tipo de acidente)	Local Data	Produto derramado Consequências
"Jacob Maersk" (encalhe)	Leixões JAN 75	80 000 ton petróleo
"Marão" (rombo)	Sines JUL 89	4 500 ton crude 35 km de costa afectada
"Aragon" (rombo)	Porto Santo JAN 90	25 000 ton crude Costa da Madeira e de Porto Santo afectadas
"Vianna" (incêndio / afundamento)	Horta ABR 94	500 ton diesel Área portuária afectada
"Cercal" (encalhe)	Leixões OUT 94	3000 ton crude Várias praias afectadas
"Prestige" (rombo / afundamento)	Costa da Galiza e Norte de Portugal NOV 2002	70 000 ton

Complementando o grande esforço de reequipamento da Direcção do Combate à Poluição do Mar, que conta com um conjunto muito valioso de equipamentos e material, foi contratualizada a aquisição de 2 navios, que melhorarão a capacidade de resposta nacional a acidentes geradores de poluição do mar. Estes 2 navios serão versões dos NPO contratualizados com os Estaleiros Navais de Viana do Castelo, adaptados ao combate à poluição do mar.

(d). Actividades de repartição marítima e de conservatória de registo patrimonial de embarcações

O exercício da autoridade do Estado nos espaços marítimos sob soberania ou jurisdição nacional compreende, ainda, um conjunto de procedimentos administrativos e de registo marítimo, essenciais à segurança da navegação. É com esse fim que as Capitanias dos Portos funcionam, desde 1804, como repartições marítimas com competências técnico-administrativas atribuídas no âmbito do registo patrimonial de navios e embarcações e de inscrição marítima, e como apoio às comunidades piscatórias, mercantis e náutico-desportivas. Todos os anos as capitanias dos portos instruem mais de 10 000 processos de contra-ordenação, de crime ou outros, e procedem a mais de 13 000 despachos de largada (vulgo desembaraços).

(2) Vigilância, fiscalização e policiamento

(a). Fiscalização dos espaços marítimos e protecção dos recursos

Os oceanos são uma enorme fonte de alimentos e recursos minerais, obrigando a um importante esforço de fiscalização, que impeça a sua exploração ilegal e assegure a sustentabilidade das capturas a longo prazo. Com esse objectivo, a Marinha mantém permanentemente no mar diversas unidades navais que zelam pela preservação das espécies e do meio ambiente, e que estão sempre prontas para dar assistência a tripulantes e navios acidentados, em caso de necessidade. Além disso, os Capitães dos Portos detêm competência em termos averiguatórios, instrutórios e decisórios, face a todos os ilícitos ocorridos neste âmbito.

A Marinha efectua, todos os anos, cerca de 10 000 vistorias nas águas sob soberania ou jurisdição nacional. Dessas vistorias, cerca de 80% são realizadas no âmbito da pesca profissional (maioritariamente a embarcações, mas também a artes caladas) e aproximadamente 20% decorrem no âmbito da pesca lúdica, incluindo embarcações de recreio, embarcações marítimo-turísticas e pesca submarina.

A Marinha participa, ainda, em cooperação com a Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura, na fiscalização da actividade piscatória em águas internacionais, nomeadamente nas abrangidas pelas convenções NAFO (Northwest Atlantic Fisheries Organization) e NEAFC (North East Atlantic Fisheries Commission). Nessas áreas podem pescar embarcações de todos os Estados. No entanto, com o objectivo de disciplinar a actividade piscatória foram assinadas convenções internacionais em que as partes contratantes (entre as quais a UE)

se comprometeram a assegurar a inspecção das frotas que aí operam. A actuação da Marinha nessas áreas destina-se, assim, a dar cumprimento ao compromisso nacional assumido junto da Agência Comunitária de Controlo das Pescas (ACCP), tendo-se concretizado no empenhamento de uma corveta nos anos de 2000, 2002, 2004 e 2006.

(b). Repressão de ilícitos marítimos

A Marinha assegura, também, uma intervenção significativa no combate a ilícitos marítimos, como o terrorismo, a pirataria, a proliferação de armamento, as traficâncias e a imigração ilegal. Nos espaços marítimos sob soberania ou jurisdição nacional adquirem maior relevância o narcotráfico e a imigração ilegal, em cuja repressão a Marinha colabora, respectivamente, com a Polícia Judiciária e com o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

A colaboração com a Polícia Judiciária no combate ao narcotráfico beneficia da edificação, em Lisboa, do *Maritime Analysis & Operations Centre – Narcotics* (MAOC-N). Esse centro destina-se à análise e troca de informação, tendo resultado de um acordo, entre 7 países europeus, com o objectivo de combater o tráfico de droga, através do Oceano Atlântico, por mar e por ar, para a Europa e, também, para a África ocidental.

Todos os anos ocorrem várias acções de combate ao narcotráfico, com a participação da Marinha, incluindo agentes da Polícia Marítima, que resultam na apreensão de várias toneladas de estupefacientes, sobretudo haxixe e cocaína. Apenas a título de exemplo, podem citar-se as seguintes operações de combate ao tráfico de estupefacientes em que participaram a Marinha e/ou a Polícia Marítima:

- A operação que levou à apreensão de mais de 2 toneladas de cocaína no navio mercante "Luna del Mar", em Fevereiro de 2006, envolvendo, da parte da Marinha, diversos meios navais com helicópteros orgânicos embarcados, o Destacamento de Acções Especiais e a Polícia Marítima;
- As operações que levaram à apreensão de cerca de 1,5 toneladas de cocaína no iate "Blaus VII", em Fevereiro de 2007, e de cerca de 6 toneladas de haxixe numa traineira registada em Vila Real de Santo António, em Junho de 2008, envolvendo ambas, da parte da Marinha, uma corveta, o Destacamento de Acções Especiais e a Polícia Marítima;
- A operação que levou à apreensão de quase 3 toneladas de haxixe a bordo de uma embarcação de recreio, na ria Formosa, em Fevereiro de 2009, e que envolveu meios dos Comandos Locais da Polícia Marítima de Tavira, Vila Real de Santo António, Olhão e Faro.

O combate à imigração ilegal é feito em cooperação com o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, que representa Portugal junto da agência da UE FRONTEX — European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of The Member States of European Union, sedeada em Varsóvia (Polónia). Nesse âmbito e num passado recente, a Marinha participou

em várias missões destinadas a detectar fluxos migratórios ilegais originários do Mediterrâneo e do Norte de África, nomeadamente:

- Operações ULISSSES I, no estreito de Gibraltar, e ULISSES II, no arquipélago das Canárias, ambas em 2003, no âmbito de um projecto apresentado por Espanha à UE, cada uma delas envolvendo uma corveta e oficiais de ligação;
- Operações GUANARTEME I (2005), envolvendo uma corveta e dois observadores, e GUANARTEME II (2006), envolvendo três observadores, ambas no âmbito da agência europeia FRONTEX, no arquipélago das Canárias;
- Operações HERA II (2006) e HERA 2007, cada uma delas envolvendo uma corveta, nas águas da África ocidental e em co-operação com alguns países africanos, no âmbito da agência FRONTEX.

Além disso, a Marinha participa activamente no projecto *European Patrols Network*, também sob a égide da agência FRONTEX, que corresponde a uma rede de patrulha costeira permanente para a fronteira marítima meridional da UE, na qual se inclui a costa sul de Portugal continental e o arquipélago da Madeira. A Marinha emprega nesta actividade navios-patrulha, lanchas de fiscalização rápidas, unidades de apoio de Marinha e viaturas todo-o-terreno.

(3) Estados de excepção e protecção civil

(a). Estados de excepção

Estado de sítio

Em 1986 foram definidos os estados de excepção (estado de sítio e de emergência) e foram fixadas as normas gerais vigentes nessas situações, em que a Constituição e a lei prevêem o emprego das Forças Armadas no interior do território nacional, sem ser em estado de querra.

Tabela 12 – Estado de sítio e estado de emergência (Lei n.º 44/86 de 30 de Setembro)

Declarado quando se verifiquem ou estejam iminentes actos de força ou insurreição que ponham em causa a soberania, a independência, a integridade territorial ou a ordem constitucional democrática e não possam ser eliminados pelos meios normais previstos na Constituição e na lei. Estado de emergência Declarado quando se verifiquem situações de menor gravidade, nomeadamente quando se verifiquem ou ameacem verificar-se casos de calamidade pública.

A Marinha está pronta a empenhar todos os seus meios, se aqueles estados de excepção forem declarados.

(b). Protecção civil

A partir de 1982 a Constituição da República Portuguesa passou a prever a utilização das Forças Armadas em tarefas relacionadas com a satisfação das necessidades básicas e a melhoria da qualidade de vida das populações, inclusivamente em situações de calamidade pública. Na revisão de 1997 da Constituição da República Portuguesa, foi acrescentada a possibilidade das Forças Armadas poderem ser incumbidas de colaborar em missões de protecção civil. Desde então, e balizada por directivas do CEMGFA e do CEMA-AMN, a Marinha coopera com a Autoridade Nacional de Protecção Civil em acções de protecção civil, que está definida como sendo "a actividade desenvolvida (...) com a finalidade de prevenir riscos colectivos inerentes a situações de acidente grave ou catástrofe, de atenuar os seus efeitos e proteger e socorrer as pessoas e bens em perigo quando aquelas situações ocorram"87. Importa relevar que os Capitães de Porto são agentes responsáveis de protecção civil.

Tabela 13 – Acidente grave e catástrofe (Lei n.º 27/2006, de 3 de Julho – Lei de Bases da Protecção Civil)

Acidente grave

Protecção civil

Acontecimento inusitado com efeitos relativamente limitados no tempo e no espaço, susceptível de atingir as pessoas e outros seres vivos, os bens ou o ambiente.

Catástrofe

Acidente grave ou série de acidentes graves susceptíveis de provocar elevados prejuízos materiais e, eventualmente, vítimas, afectando intensamente as condições de vida e o tecido sócio-económico em áreas ou na totalidade do território nacional.

No quadro da protecção civil e da satisfação das necessidades básicas das populações, enquadram-se, entre outras, as seguintes intervenções:

• Acções relacionadas com a protecção da propriedade e do meio ambiente, na sequência de cheias de rios ou grandes inundações que ocorrem com alguma frequência em zonas do nosso território. Destas acções, merecem particular destaque:

⁸⁷ Lei n.º 27/2006, de 3 de Julho – Lei de Bases da Protecção Civil, artigo 1.º, n.º 1.

- O Plano Tejo, que define a intervenção da Marinha, em apoio à Autoridade Nacional de Protecção Civil, em zonas afectadas por cheias do rio Tejo, com o objectivo de minimizar os efeitos sobre pessoas e bens;
- O Plano Especial de Intervenção de Cheias do Douro, que define a intervenção dos órgãos locais da AMN em zonas afectadas por cheias do rio Douro, com o objectivo de minimizar os efeitos sobre pessoas e bens.
- Acções de vigilância destinadas a prevenir incêndios em zonas de maior risco (como por exemplo na Serra da Arrábida);
- Apoio de interdição de área para *scooping* (reabastecimento de água por aeronaves pesadas de combate a incêndios).

Além dessas intervenções mais regulares, a Marinha tem desempenhado um papel relevante no apoio às populações em acidentes de grandes proporções, como aconteceu:

- Nas ilhas Terceira, Graciosa e S. Jorge, na sequência do sismo ocorrido, em 1 de Janeiro de 1980, com o empenhamento das corvetas "Jacinto Cândido" e "Baptista de Andrade", que procederam a inúmeras acções de evacuação;
- Nas aproximações ao aeroporto de Santa Maria, procedendo ao resgate de cadáveres após o acidente aéreo, em 1989;
- Nas ilhas do Faial, do Pico e de S. Jorge, na sequência do terramoto ocorrido em 9 de Julho de 1998;
- Em Entre-os-Rios, na sequência da queda da ponte Hintze Ribeiro, em 4 de Março de 2001, em que foram empenhados meios da Capitania dos Portos do Douro e Leixões, do IH e dos Mergulhadores, em acções de busca e salvamento de potenciais sobreviventes do acidente, de procura de vítimas e de localização das viaturas acidentadas;
- Na Madeira, na sequência do aluvião ocorrido em 20 de Fevereiro de 2010, com o empenhamento, em apoio às estruturas regional e municipais da protecção civil, da fragata "Corte-Real" (incluindo o seu helicóptero embarcado), da corveta "Afonso Cerqueira", do navio-patrulha "Cacine", de uma Brigada Hidrográfica, bem como dos fuzileiros, mergulhadores e pessoal da autoridade marítima (com respectivos meios).

A força-tarefa da Marinha, que tem por missão projectar e manter forças navais e anfíbias no EEIN, pode ser empregue em missões de apoio humanitário em qualquer ponto da costa de Portugal, particularmente nos arquipélagos dos Açores ou da Madeira, em caso de acidente grave ou calamidade.

A Tabela 14 sumaria o empenhamento operacional médio da Marinha no âmbito da função de segurança e autoridade do Estado.

Tabela 14 — Resumo do produto institucional na função de segurança e autoridade do Estado (dados médios anuais)

	T	T		
Segurança marítima e salvaguarda da vida humana no mar	Busca, salvamento marítimo e socorro a náufragos	1000 acções de salvamento marítimo e de socorro no domínio público hídrico		
	Assinalamento marítimo	1000 pessoas salvas Operação contínua de cerca de 50 faróis, 500 farolins e mais de 300 bóias e balizas, bem como de uma rede de estações de GPS Diferencial		
	Combate à poluição do mar	Cerca de 30 acções de combate à poluição		
	Actividades de repartição marítima e de conservatória de registo patrimonial	Mais de 10 000 processos anuais de contra-ordenação, de crime ou outros Mais de 13 000 despachos de largada (desembaraços)		
Vigilância, fiscalização e policiamento	Fiscalização dos espaços marítimos e protecção dos recursos	Cerca de 10 000 vistorias, nos espaços marítimos nacionais: 8000 das quais no âmbito da pesca comercial e 2000 no âmbito da pesca lúdica. Participação em missões de fiscalização da actividade piscatória nas zonas de pesca NAFO e NEAFC no âmbito da Agência Comunitária de Controlo das Pescas		
	Repressão de ilícitos marítimos	Várias acções de combate ao narcotráfico, traduzidas em algumas toneladas de estupefacientes apreendidos Cooperação com o SEF e participação nas missões de combate à imigração ilegal desencadeadas pela agência FRONTEX da UE Participação na <i>European Patrols Network</i> , com o objectivo de patrulhar a costa sul de Portugal continental e o arquipélago da Madeira		
Estados de excepção e protecção civil	Força-tarefa (PO TG) Missão: projectar e manter forças navais e forças anfíbias, em qualquer local do EEIN Composição Elemento de comando, Submarinos, Navios de escolta com meios aéreos orgânicos, Navios de transporte anfíbio e de apoio logístico, Forças de fuzileiros e de operações especiais, Unidades de mergulhadores e Navios oceanográficos e hidrográficos Actividades de protecção civil Acções relacionadas com a protecção da propriedade e do meio ambiente, na sequência de cheias de rios ou grandes inundações; Acções de vigilância destinadas a prevenir incêndios em zonas de maior risco; Apoio de interdição de área para scooping (reabastecimento de água por aeronaves pesadas de combate a incêndios).			

Na função estratégica de desenvolvimento económico, científico e cultural

A função estratégica de desenvolvimento económico, científico e cultural abarca um espectro muito alargado de tarefas, que cobrem o <u>fomento económico</u>, a <u>investigação científica</u> e a <u>cultura</u> marítima.

A tarefa de <u>fomento económico</u> pode dividir-se em produção de segurança, geração de valor nas indústrias e serviços ligados à logística naval, formação de pessoal e parceria em projectos de forte impacto económico.

A Marinha desempenha também uma tarefa de <u>investigação científica</u> ligada ao mar, bastante centralizada do IH, instituição de referência nas ciências do mar, tanto ao nível nacional, como internacional.

Além disso, a Marinha, através dos seus órgãos de natureza cultural, tem uma intervenção ímpar na <u>cultura</u> marítima, promovendo a pesquisa e a difusão dos conhecimentos relacionados com a cultura e as artes relativas ao mar, e preservando e divulgando o património histórico ou artístico nacional ligado ao mar.

(1) Fomento económico

(a). Produção de segurança

O contributo mais relevante da Marinha para a economia nacional é de natureza indirecta. Com efeito, traduz-se nas garantias que a sua acção proporciona à segurança no mar e nas regiões costeiras do País, condição essencial para o estabelecimento do clima de confiança que é imprescindível ao desenvolvimento económico de Portugal.

Nesse âmbito, a Marinha tem um papel fundamental no exercício da autoridade do Estado no mar, contribuindo para a segurança e a preservação da lei e da ordem nos espaços marítimos sob soberania ou jurisdição nacional, permitindo o livre desenrolar de actividades como o transporte marítimo e a pesca, cuja importância para a economia nacional foi já apresentada.

Além disso, a percepção de segurança na faixa costeira tem um impacto fortemente positivo no turismo nacional, já que cerca de 90% dos turistas que visitam Portugal procuram a proximidade ao mar. De facto, a vantagem competitiva da atracção turística de Portugal assenta em grande parte no trinómio *Sol, mar & segurança*, em que esta última, ao ser percebida pelos turistas, potencia o valor económico do sol e do mar. No caso nacional, este valor é demonstrado pelo facto do turismo ser a actividade que induz maior riqueza na economia portuguesa por cada euro investido, representando mais de 11% do PIB e cerca de 10% do emprego. Além do contributo para a ordem pública, já acima referido, a Marinha tem uma intervenção importante para a segurança, na sua vertente de *safety*, em áreas como a busca e salvamento marítimo, o socorro a náufragos, a assistência a banhistas e o combate à poluição do mar. Dessa forma, a sua acção é relevante para a segurança humana, a qualidade do ambiente marinho e a saúde pública, aspectos essenciais ao reconhecimento do mar português como seguro e à afirmação de Portugal como destino turístico de confiança.

No entanto, a Marinha também contribui de forma directa para o desenvolvimento económico do País, segundo três vertentes fundamentais: como geradora de valor nas indústrias e nos serviços ligados à logística naval; como formadora de pessoas; e como parceira em projectos científicos e tecnológicos com forte impacto económico.

(b). Geração de valor nas indústrias e serviços ligados logística naval

A Marinha desempenha um relevante papel no fomento económico das indústrias e serviços da área da construção e reparação naval, valorizando a respectiva cadeia produtiva nacional. Com efeito, a modernização da esquadra e a sua reparação, manutenção e abastecimento, contribuem para a edificação e conservação de uma capacidade nacional própria, materializada num diversificado conjunto de competências e infra-estruturas essenciais. São disso exemplo, num passado recente, a construção de Lanchas de Fiscalização Rápidas em estaleiros da Figueira da Foz, de Vila Real de Santo António e do Alfeite e a modernização e conversão a navios hidro-oceanográficos dos actuais NRP "D. Carlos I" e NRP "Alm. Gago Coutinho" no Arsenal do Alfeite, bem como a construção dos Navios de Patrulha Oceânica e das futuras Lanchas de Fiscalização Costeira em Viana do Castelo. No entanto, também o investimento na aquisição de meios navais no estrangeiro se reflecte na economia nacional, através dos contratos de contrapartidas que, pontualmente, têm contribuído para modernizar e fomentar a actividade da indústria nacional.

(c). Formação de pessoas

A instrução e formação do potencial humano da Marinha decorrem na Escola Naval, nas escolas e nos centros de formação do Sistema de Formação Profissional da Marinha e no Centro Naval de Ensino a Distância.

A Escola Naval é um estabelecimento de ensino superior público universitário militar e tem por missão:

- Formar os oficiais da Marinha, habilitando-os ao exercício das funções que estatutariamente lhes são cometidas;
- Conferir as competências adequadas ao cumprimento das missões da Marinha; e
- Promover o desenvolvimento individual para o exercício das funções de comando, direcção e chefia.

A Escola Naval ministra os seguintes cursos, conferentes de grau académico:

- Mestrado integrado, de 5 anos, em Ciências Navais, nas classes de Marinha, Administração Naval, Fuzileiros, Engenheiros Navais (ramos de Armas e Electrónica, e de Mecânica) e Médicos Navais;
- Licenciaturas, de 3 anos, para o ingresso na Classe do Serviço Técnico, em Abastecimento, Informática, Comunicações, Fuzileiros, Mergulhadores, Hidrografia, Armas e Electrónica, e Mecânica;

 Mestrado em História Marítima, em associação com a Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa.

A Escola Naval ministra ainda outros cursos de menor duração, não conferentes de grau académico, nomeadamente o Curso de Formação Complementar de Oficiais, o Curso de Formação Militar Complementar de Oficiais, o Curso de Formação de Oficiais Médicos Navais⁸⁸ e o Curso de Formação Básico de Oficiais.

Em média, a Escola Naval tem continuamente cerca de 250 cadetes em formação, além de um número variável de alunos a frequentar outros cursos.

O Sistema de Formação Profissional da Marinha tem como missão formar técnica e profissionalmente os militares da Marinha e colaborar na formação de militares e civis não pertencentes à Marinha. Todos os anos são ministrados cursos a mais de 5000 formandos, num leque alargado de áreas de formação, elencadas na tabela 15.

⁸⁸ Ministrado a médicos especialistas civis.

Tabela 15 – Áreas de formação do Sistema de Formação Profissional da Marinha

Escola/Centro	Áreas de formação
Escola de Tecnologias Navais	Electricidade; máquinas; electrónica; marinharia; Limitação de Avarias; Higiene e Segurança no Trabalho; sistemas de detecção e de armas; Comunicações e Tecnologias de Informação e Comunicações; operações navais; abastecimento e logística; secretariado; língua inglesa; formação de formadores e tecnologia educativa.
Escola de Fuzileiros	Formação militar básica; fuzileiros; operações anfíbias; comportamento organizacional e liderança.
Escola de Mergulhadores	Mergulho; inactivação de engenhos explosivos.
Escola de Hidrografia e Oceanografia	Hidrografia; oceanografia.
Escola de Autoridade Marítima	Autoridade marítima; policiamento marítimo; socorro a náufragos.
Centro de Instrução de Submarinos	Navegação submarina.
Centro de Instrução de Helicópteros	Operação e manutenção de helicópteros.
Centro de Educação Física da Armada	Educação Física; desporto.
Centro Integrado de Treino e comando e controlo; minagem e contra-medidas de real Avaliação Naval	

O Centro Naval de Ensino a Distância (CNED) é, na prática, uma escola do ensino básico e secundário, que funciona na modalidade de ensino a distância, com um grande enfoque no *e-learning*. A sua missão consiste em elevar ou complementar as habilitações académicas e profissionais do pessoal da Marinha e também do Exército e da Força Aérea. Todos os anos o CNED admite cerca de 1000 alunos nos seus programas de ensino e de formação, verificando-se

uma taxa de 40% de sucesso nos módulos de formação capitalizáveis frequentados, valor bastante acima do habitual nesta modalidade de ensino. O CNED também integra um Centro de Novas Oportunidades, que permite dar resposta às necessidades de qualificação da população adulta, encaminhando os interessados para ofertas de educação e de formação ou, alternativamente, reconhecendo, validando e certificando competências. Esta última alternativa possibilita o reconhecimento das aprendizagens desenvolvidas ao longo da vida, fora dos sistemas formais de educação e de formação, visando aumentar o nível de qualificações e de empregabilidade dos adultos activos.

Com estas actividades de formação a Marinha assegura a valorização individual dos seus efectivos, dotando-os de ferramentas que os habilitam a tornarem-se cidadãos mais conhecedores e empreendedores. Desta forma, contribui para o desenvolvimento do capital humano do País, o que causa impactos positivos na economia nacional.

(d). Parcerias em projectos de forte impacto económico

A participação da Marinha em actividades de índole técnico-científica valoriza a base de conhecimento, em que pode e deve assentar a inovação empresarial. Para isso, são disponibilizadas as suas capacidades para a consecução de projectos com relevante impacto económico. São disso exemplo:

- Nas tecnologias de informação e comunicações:
 - a parceria com a Empresa de Investigação e Desenvolvimento de Electrónica, S.A. (EID, SA) para o desenvolvimento do Sistema Integrado de Controlo de Comunicações e para a concretização de um importante projecto de telecomunicações que, em parceria com a NATO, permitirá a modernização das estações radionavais;
 - os múltiplos projectos que têm sido concretizados com a Empresa de Serviços e Desenvolvimento de Software, S.A. (EDISOFT, SA) (ela própria criada como *spin-off* da aquisição das fragatas da classe "Vasco da Gama") e com a CriticalSoftware, no âmbito da modernização das capacidades combatentes das fragatas da classe "Vasco da Gama", bem como, neste último caso, no projecto de fusão da informação do COMAR; e
 - as fortes ligações ao Instituto de Telecomunicações e à Universidade de Aveiro que têm permitido o desenvolvimento de protótipos que geram, muitas vezes, soluções operacionais inovadoras;
- No âmbito da oceanografia, geofísica e geologia marinha: os projectos de implantação de cabos submarinos desenvolvidos com a Marconi (por exemplo, o projecto EURAFRICA); os estudos ambientais de apoio à instalação de centrais de aproveitamento da energia das ondas (por exemplo, junto à costa da Póvoa de Varzim e de S. Pedro de Moel); e os estudos multidisciplinares da dinâmica dos sedimentos do fundo do mar, tendo em vista uma exploração sustentada de inertes (por exemplo, na Madeira);

• No âmbito da dinâmica costeira: o apoio e acompanhamento a obras de engenharia costeira, como aconteceu no porto de Sines.

Nalguns casos, projectos desenvolvidos pela Marinha são, eles próprios, potenciadores de desenvolvimento económico, como é o caso do projecto GPS Diferencial, cujo serviço é de acesso universal e que melhora o posicionamento nos espaços marítimos nacionais, facilitando a exploração de recursos e promovendo a segurança da navegação.

A intervenção nestas quatro vertentes confere à Marinha uma função indutora de riqueza na economia nacional e um papel promotor de desenvolvimento económico e social que é mais uma forma de servir Portugal com grande utilidade e relevância.

(2) Investigação científica

Existem vários órgãos da Marinha que desenvolvem e participam em projectos de investigação científica, próprios ou em cooperação com organismos externos, tais como a Escola Naval, a Direcção de Análise e Gestão da Informação ou o Aquário Vasco da Gama. No entanto, o IH acaba por polarizar parte muito significativa da actividade de investigação científica da Marinha, cujo resultado é essencial ao País, ao apoio às operações militares navais e marítimas e à actividade científica desenvolvida por entidades civis, públicas e privadas.

As águas jurisdicionais portuguesas constituem um património e uma riqueza que importa proteger e como só se pode proteger o que se conhece, o papel do IH no conhecimento dos oceanos revela-se fundamental para a prossecução dos interesses nacionais. A sua missão consiste em assegurar as actividades de investigação e desenvolvimento tecnológico relacionadas com as ciências e as técnicas do mar, tendo em vista a sua aplicação prioritária em operações militares navais, designadamente nas áreas da hidrografia, da cartografia hidrográfica, da segurança da navegação, da oceanografia e da protecção e preservação do meio marinho.

O IH é reconhecido, desde 2002, como Laboratório de Estado, estatuto que distingue instituições que visam a prossecução de actividades de investigação científica e de desenvolvimento tecnológico. Nessa qualidade participa em dois consórcios de investigação e desenvolvimento: o consórcio OCEANOS, que visa promover a cooperação científica nacional e internacional na área da oceanografia; e o consórcio RISCOS, que actua no âmbito da previsão e prevenção de riscos naturais e ambientais.

A importância da missão acima referida está directamente relacionada com a vastidão dos espaços marítimos sobre os quais Portugal exerce soberania ou jurisdição. Acresce que a CNUDM abriu a possibilidade dos Estados ribeirinhos fixarem novos limites exteriores para as suas plataformas continentais. Estas poderão estender-se até 350 milhas da costa ou até uma distância de 100 milhas da batimétrica dos 2500 metros, optando o Estado costeiro pela que mais lhe convier. Está em curso o processo de estabelecimento dos limites exteriores da

plataforma continental portuguesa, com a participação activa da Marinha, o qual já levou à apresentação do respectivo processo na ONU, em Maio de 2009. Esta poderá constituir a última oportunidade para Portugal fixar definitivamente as áreas dos fundos marinhos sobre os quais vai exercer direitos soberanos.

Nesse âmbito, a estimativa do esforço operacional já realizado pelos navios hidrográficos da Marinha (até final de 2009) corresponde a cerca de 1000 dias de missão no mar, com levantamentos hidrográficos de uma área marítima aproximadamente equivalente à área da ZEE nacional (cerca de 1,7 milhões de km², ou seja, quase 19 vezes a área do território terrestre de Portugal). Além disso, o IH tem tido um papel fundamental de apoio técnico em todo o processo de aquisição e processamento de dados, a cargo da Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental.

Como responsável pela produção da cartografia hidrográfica oficial nacional, o IH mantém um fólio constituído por 85 cartas hidrográficas em papel (i.e. náuticas, batimétricas e sedimentológicas) e por 76 cartas electrónicas de navegação, de utilização geral, que cobrem toda a área sob responsabilidade nacional. Para que essas cartas permaneçam actualizadas, é realizado um esforço permanente, quer na execução de levantamentos topo-hidrográficos (sendo editadas, em média, 12 cartas em papel e 15 cartas electrónicas, por ano), quer através da divulgação de Avisos aos Navegantes (editados em publicação mensal) e de Avisos à Navegação (normalmente radiodifundidos). Em média, por ano, são promulgados 250 a 300 Avisos aos Navegantes e mais de 5000 Avisos à Navegação.

Além disso, o IH edita periodicamente várias publicações destinadas a contribuir para a segurança da navegação, nomeadamente, Tabelas de Marés, Listas de Luzes, Listas de Radioajudas, Roteiros, Regulamento Internacional para Evitar Abalroamentos no Mar, Sistema de Balizagem Marítima, Código Internacional de Sinais, Tábuas Náuticas e vários Manuais de Navegação.

(3) Cultura

O mar tem, para os portugueses, uma forte dimensão cultural identitária. A Marinha, reconhecendo o papel insubstituível que, neste âmbito, desempenhou, desempenha e poderá sempre desempenhar, coloca grande empenho na defesa da cultura marítima portuguesa, tarefa a cargo de um conjunto diversificado de órgãos de natureza cultural: Comissão Cultural de Marinha, Academia de Marinha, Aquário Vasco da Gama, Banda da Armada, Biblioteca Central de Marinha, Museu de Marinha, Planetário Calouste Gulbenkian e Revista da Armada.

A **Comissão Cultural de Marinha** é o órgão coordenador nos domínios do enriquecimento, preservação e divulgação do património cultural, histórico e artístico da Marinha. Foi criada em 1985 e tem, desde essa data, divulgado obras, literárias e artísticas, de valor, da autoria de homens do mar e de outros que, não sendo marinheiros, se dedicam, ou o fizeram no passado, ao estudo

das coisas do mar e das actividades marítimas. A Comissão Cultural de Marinha promove ou coordena a realização de mais de 100 exposições por ano e edita, através das Edições Culturais da Marinha, uma média de 10 livros por ano e de 4 "Cadernos Navais", estes sob responsabilidade do Grupo de Estudos e Reflexão Estratégica.

A **Academia de Marinha**, criada em 1968, é constituída por notáveis do meio académico português, que se distinguem ou distinguiram nas áreas da História, das ciências e das tecnologias, navais e marítimas. A Academia de Marinha realiza sessões de divulgação e conferências, habitualmente com periodicidade semanal. Edita também, anualmente, cerca de 10 obras enquadradas no seu âmbito de actividades.

O **Aquário Vasco da Gama** é um órgão de estudo e investigação nos domínios da fauna e da flora aquáticas e, também, da aquariologia, que exibe espécies vivas do nosso mar e de outras áreas oceânicas. Constitui um museu vivo de grande interesse, com um impacto mensurável pela enorme afluência de visitantes: para cima de 50 000 por ano, dos quais cerca de 40% integram grupos escolares.

A **Banda da Armada**, além de participar em cerimónias militares e protocolares de âmbito nacional, realiza concertos sinfónicos por todo o País, correspondendo a pedidos formulados, entre outros, por autarquias, colectividades e estabelecimentos de ensino. A Banda da Armada realiza, em média, mais de 100 actuações por ano, em audições pedagógicas, cerimónias militares, incluindo *tattoos*, cerimónias religiosas, concertos, gravações em estúdio e guardas de honra, entre outras.

A **Biblioteca Central de Marinha** foi criada em 1835. Contém no seu espólio documentos de inestimável valor para o estudo e compreensão da nossa História passada e recente, prestando um importante serviço de apoio à leitura e à investigação sobre temas históricos e actuais relativos à Marinha e ao mar. Todos os anos é visitada por mais de 1000 professores, investigadores e estudantes, tanto civis como militares, muitos dos quais de nacionalidade estrangeira.

O **Museu de Marinha**, criado também em 1835, é uma referência entre os seus congéneres ao nível mundial. O seu acervo começou a ser reunido ainda durante o século XVIII, com a recolha de alguns modelos de navios da Armada Real. Hoje, quase dois séculos volvidos, conta com mais de 25 000 peças, das quais cerca de 2500 constituem a exposição permanente. É um dos museus mais visitados do País, recebendo anualmente para cima de 120 000 visitantes⁸⁹, em média, dos quais cerca de 10% são alunos.

Nos últimos anos, o Museu de Marinha tem ocupado o 3º lugar no ranking dos museus portugueses, encabeçado pelo Museu Nacional dos Coches (cerca de 220 000 visitantes por ano) e pelo Museu Nacional de Arte Antiga (cerca de 135 000 visitantes por ano).

Na dependência do Museu de Marinha, encontra-se a **fragata "D. Fernando II e Glória"**. Este navio foi a última nau a efectuar a "Carreira da Índia", tendo feito a sua viagem inaugural em 1845. Em 1963, quando servia como instituição de acolhimento para jovens oriundos de famílias de parcos recursos, sofreu um violento incêndio que a destruiu bastante. Foi recuperada entre 1992 e 1997 e aumentada ao efectivo dos navios da Armada em 28 de Abril de 1998, constituindo um testemunho vivo e eloquente da brilhante história marítima portuguesa. Encontra-se actualmente disponível ao público na doca seca da antiga empresa Parry & Son, em Cacilhas.

A Marinha possui, ainda, outros núcleos museológicos, entre os quais o Farol-Museu de Santa Marta, em Cascais, o Museu Marítimo Almirante Ramalho Ortigão, em Faro, a Sala-Museu do Fuzileiro, em Vale de Zebro, o Núcleo Museológico da Escola Naval, no Alfeite, e o Pólo Museológico do Hospital da Marinha, no Campo de Santa Clara, em Lisboa.

O **Planetário Calouste Gulbenkian** promove o interesse pela astronomia, realizando sessões diárias destinadas a explicar aos visitantes o movimento dos astros e a sua harmonia, além de outros conhecimentos científicos relativos ao universo. O Planetário realiza mais de 500 sessões de divulgação todos os anos, das quais cerca de 2 centenas são para grupos escolares. O total de visitantes excede os 70 000, cerca de metade dos quais oriundos de escolas.

A **Revista da Armada** tem periodicidade mensal e divulga os acontecimentos mais relevantes relacionados com a Marinha, dedicando parte significativa do seu espaço a artigos de carácter histórico e de teor cultural e técniconaval, normalmente relacionados com a Marinha e o mar, o que lhe confere um papel essencial na preservação da memória histórica e na divulgação da actividade naval e marítima. A tiragem média mensal da Revista da Armada é de cerca de 6000 exemplares.

Ainda no plano da difusão da cultura marítima e de um espírito de cultura marinheira, importa referir o papel desempenhado pelos navios-escola da Marinha, designadamente o NRP "Sagres" e a UAM "Creoula".

O NRP "Sagres" foi construído, em 1937, em Hamburgo, tendo recebido o nome de "Albert Leo Schlageter". Em 1945 o navio foi capturado em Bremerhaven pelas forças americanas e, posteriormente, cedido ao Brasil, em 1948. Em 1962 Portugal adquire-o ao Brasil para substituir o então NRP "Sagres". Muitas gerações de marinheiros têm passado pela "Sagres", que é indubitavelmente a melhor escola de formação na arte marinheira, além do melhor embaixador do País pelo Mundo.

A UAM "Creoula" é um lugre bacalhoeiro adquirido em 1979 pelo Estado Português e que foi atribuído ao MDN em 1987 para servir como navio de treino de mar. Tem promovido a prática de mar a jovens, normalmente ligados a organizações tuteladas por departamentos do Estado ou a instituições de utilidade pública, além de embarcar profissionais marítimos, no âmbito de cursos de aperfeiçoamento e progressão profissional.

Ao proporcionarem o contacto com o mar a largas camadas da juventude, a "Sagres" e o "Creoula" prestam um inestimável contributo na sedimentação da cultura marítima no povo português.

Inserem-se também no âmbito desta tarefa da Marinha as "Jornadas do Mar", organizadas pela Escola Naval de 2 em 2 anos, com o objectivo de promover junto da comunidade universitária o estudo e a reflexão sobre o mar. Este colóquio é especialmente dirigido a estudantes do ensino superior e pretende constituir um estímulo para a apresentação e discussão temática orientada, juntando para cima de uma centena de estudantes portugueses e estrangeiros.

Finalmente, importa relevar o papel cultural do Clube Militar Naval, do Clube do Sargento da Armada e do Clube de Praças da Armada que, embora não integrem a estrutura da Marinha, são constituídos por militares e ex-militares da Armada.

O Clube Militar Naval é uma associação formada pelos oficiais e cadetes da Armada, cuja fundação remonta a 1866. Realiza frequentemente conferências e edita, desde 1871, uma publicação trimestral, denominada Anais do Clube Militar Naval, que é bastante citada e referenciada nos círculos académicos e culturais.

O Clube do Sargento da Armada é uma associação fundada em 1975 e constituída essencialmente por sargentos da Armada e por alguns oficiais oriundos de sargento. Além de realizar conferências e palestras, também edita, sempre que possível, a Revista do Clube do Sargento da Armada.

O Clube de Praças da Armada é uma associação fundada em 1983, da qual podem ser sócios todos os que juraram bandeira como praça da Armada. O clube persegue objectivos culturais, recreativos e desportivos e edita uma revista semestral, intitulada "O Marujo".

A Tabela 16 sumaria o produto institucional médio da Marinha no âmbito da função de desenvolvimento económico científico e cultural.

Tabela 16 – Resumo do produto institucional na função de desenvolvimento económico, científico e cultural (dados médios anuais)

		Com coguranca não há confianca		
	Bundana da annumana	Sem segurança não há confiança,		
	Produção de segurança	condição para o desenvolvimento		
		económico.		
		Lanchas de Fiscalização Rápidas		
		construídas em estaleiros da Figueira da Foz, de Vila Real de S ^{to} António e do		
		Alfeite		
	Geração de valor nas indústrias e	Modernização e conversão a navios hidro-		
Fomento económico	nos serviços ligados ao apoio	oceanográficos dos NRP "D. Carlos I" e		
	logístico naval	"Alm. Gago Coutinho" no Arsenal do Alfeite		
ਵ		Construção de Navios de Patrulha		
5		Oceânica e Lanchas de Fiscalização		
월		Costeira nos Estaleiros Navais de Viana do		
_ je		Castelo		
<u>.</u> 5		Escola Naval: 250 cadetes em formação		
"		Sistema de Formação profissional da		
	Formação de pessoal	Marinha: 5000 formandos por ano Centro Naval de Ensino a Distância: 1000		
		novos alunos por ano		
		Sistema Integrado de Controlo de		
	Parceria em projectos de forte	Comunicações		
	impacto económico	Implantação de cabos submarinos		
	·	Monitorização de obras marítimas		
	TIL sancii anteriore da labassetásia da	Estudos ambientais		
	IH possui estatuto de Laboratório de			
_ ر		ção e Desenvolvimento OCEANO e RISCOS		
Investigação científica	Participação do IH no projecto de extensão da Plataforma Continental	~1000 dias de missão (até final de 2009)		
] <u> </u>	extensão da Plataforma Continental	Área sondada: 1,7 Mkm²		
<u>.</u>	Duadous de cardo avadia	Fólio de 85 cartas em papel – Editadas em		
, ĝ	Produção da cartografia hidrográfica oficial nacional pelo IH	média 12 cartas por ano Fólio de 76 cartas electrónicas – Editadas		
] ag				
Sti		em média 15 cartas por ano		
\rightarrow	Promoção da segurança da	Publicações Náuticas: Tabelas de Marés,		
=		Listas de Luzes, Roteiros, e outras		
	navegação pelo IH	Avisos aos Navegantes e Avisos à		
		Navegação		
Cultura		100 exposições por ano 10 livros editados por ano		
	Comissão Cultural de Marinha			
		4 "Cadernos Navais" editados pelo Grupo		
		de Estudos e Reflexão Estratégica (GERE)		
	Academia de Marinha	30 sessões por ano		
	Aguário Vasco da Carra	10 livros editados por ano		
	Aquário Vasco da Gama	50 000 visitantes por ano		
	Banda da Armada	100 actuações por ano		
	Biblioteca Central de Marinha	1000 utentes por ano		
	Museu de Marinha	120 000 visitantes por ano		
	Planetário Calouste Gulbenkian	75 000 visitantes por ano		
	Davide de Asserd	500 sessões por ano		
	Revista da Armada	11 números por ano		

CONCLUSÃO

E ao imenso e possível oceano Ensinam estas Quinas, que aqui vês Que o mar com fim será grego ou romano; O mar sem fim é português. Fernando Pessoa

Uma estratégia possui três dimensões fundamentais, inseparáveis e mutuamente dependentes: o processo de elaboração, o contexto e o conteúdo.

O processo de elaboração estratégica consiste na formulação (concepção e escolha da estratégia), na operacionalização (colocação em prática do conteúdo estratégico, num determinado contexto) e no controlo (avaliação dos resultados das acções e interpretação das causas).

O contexto estratégico é o conjunto das circunstâncias externas e internas que determinam o conteúdo da estratégia, elaborado de acordo com o respectivo processo de elaboração.

O conteúdo é o produto do processo de elaboração estratégica, num determinado contexto estratégico.

O objectivo deste Caderno Naval consistiu em apresentar essas três dimensões da estratégia naval portuguesa, no final da primeira década do século XXI.

Começou por se apresentar um processo, que se tem revelado robusto e eficiente, de formulação, operacionalização e controlo da gestão estratégica da Marinha. Nesse âmbito, merecem especial destaque dois contributos inovadores.

O primeiro foi a adopção do modelo que Hunger e Wheelen desenvolveram para a gestão estratégica empresarial, com as necessárias adaptações, em função da realidade da Marinha. O processo de elaboração da estratégia naval baseia-se num conjunto de fases inter-relacionadas: análise do ambiente, formulação estratégica, operacionalização estratégica e controlo. Cada uma destas diferentes fases engloba um conjunto de elementos, que devem ser cuidadosamente tratados, para que o processo permita os resultados desejados. A fase da análise do ambiente engloba o externo (oportunidades e ameaças) e o interno (potencialidades e vulnerabilidades). A fase de formulação estratégica iniciase pela definição da missão da Marinha, da qual decorrem os objectivos estratégicos navais, a modalidade de acção e as políticas sectoriais. A fase de operacionalização estratégica consiste na elaboração de programas, de orçamentos e de procedimentos. Finalmente, a fase do controlo incide na comparação do desempenho verificado com o desejado.

O segundo contributo inovador para o processo de elaboração estratégica foi a adopção da ferramenta BSC na Marinha, quer com o objectivo inicial de medir o desempenho segundo várias perspectivas, quer para a gestão estratégica, a comunicação estratégica e a gestão da mudança. A sua introdução na Marinha visou tirar partido dessas potencialidades no quadro das várias fases do processo de elaboração estratégica. No que respeita à fase formulação estratégica, o BSC constituiu-se como uma ferramenta essencial para a clarifi-

cação e a tradução da estratégia naval, sendo ainda aproveitado no âmbito da comunicação institucional. Na fase da operacionalização estratégica, o BSC facilitou a sistematização e o alinhamento da programação com os temas estratégicos e com os objectivos da Marinha. Finalmente, na fase do controlo, o BSC potenciou a medição do desempenho, de uma forma abrangente, fruto das quatro perspectivas de gestão adoptadas.

Importa acentuar que, tanto o modelo de Hunger e Wheelen como o BSC, foram desenvolvidos para organizações privadas. Por isso, o seu ajustamento a um departamento do Estado e, em concreto, a um Ramo das Forças Armadas, exigiu um grande esforço de adaptação e de harmonização. Isso permitiu que eles se afirmassem como peças-chave para perceber melhor a Marinha de hoje e para projectar a Marinha do futuro. Permitiu, também, que se constituíssem como uma excelente ferramenta de comunicação interna e externa, permitindo explicitar e divulgar o rumo que a Marinha pretende seguir e a forma como a Marinha actua.

Depois de se ter tratado o processo de elaboração estratégica, caracterizou-se o contexto estratégico, evidenciando os aspectos que fazem de Portugal uma nação marítima. Esses aspectos foram sistematizados segundo quatro expressões, que se considera englobarem as circunstâncias mais determinantes da relação de Portugal com o mar. Trata-se das expressões política, económica, securitária e sócio cultural.

Na expressão política, evidenciou-se a extraordinária dimensão dos espaços marítimos nacionais. Conforme foi destacado, Portugal possui soberania ou jurisdição sobre uma área marítima muito vasta, que corresponde a cerca de 19 vezes a área terrestre nacional. Embora ocupe um modesto 110º lugar na ordenação dos países por dimensão, possui a maior ZEE na Europa e a 11ª ao nível mundial. Foi, ainda, evidenciada a circunstância de estar a decorrer o processo de extensão dos limites da nossa Plataforma Continental, que permitirá duplicar a área dos fundos marinhos sob soberania nacional. Passaremos a deter uma área contínua e não mais arquipelágica de espaços marítimos cerca de 40 vezes superior ao nosso território, o que faz do mar o nosso factor físico com maior potencial de desenvolvimento. Como referiu o ALM CEMA no discurso do Dia da Marinha de 2010: "hoje os descobrimentos são aqui; no nosso mar". Além disso, o mar é o centro de gravidade das responsabilidades nacionais no mundo, visto ser o mar que nos liga às várias áreas geográficas que constituem o nosso EEIN Conjuntural, nomeadamente aos países da frente atlântica e aos da CPLP.

Na expressão económica, avançaram-se os dados referentes ao peso do *hypercluster* do mar na economia e no emprego nacionais. Dois deles merecem destaque. O primeiro diz respeito ao comércio externo, uma vez que 60% das nossas trocas comerciais com o exterior se processam por via marítima, sendo também por mar que recebemos cerca de 70% das importações nacionais. O segundo dado respeita ao turismo, já que 90% dos turistas que nos visitam procuram a faixa costeira e actividades de lazer de âmbito náutico.

Evidenciou-se também o forte efeito multiplicador das actividades ligadas ao mar em outras actividades económicas e no emprego, bem como o elevado

potencial de crescimento de boa parte dessas actividades ligadas ao mar, como o turismo náutico, a náutica de recreio, a aquicultura, o transporte marítimo de curta distância, as energias renováveis e a exploração de minerais, de hidrocarbonetos e de produtos de biotecnologia. Tudo isso levou um estudo recente da SaeR a estimar que, no final do primeiro quartel do século XXI, o *hypercluster* do mar possa contribuir com cerca de 10 a 12% do PIB e do emprego nacionais, o que equivalerá a cerca de 20 a 25 mil milhões de Euros e a mais de meio milhão de empregos.

Na expressão securitária, apresentaram-se as principais ameaças directas ao uso do mar e as que do mar tiram partido, dividindo-as segundo ameaças no âmbito da security, ou "protecção", e ameaças no âmbito da safety, ou "segurança". As primeiras incluem as ameaças erosivas, que subsistem à margem da actual ordem, e as ameaças sistémicas, que visam alterar a ordem existente. As segundas englobam as ameaças ao ambiente marinho, nomeadamente exploração ilegal dos recursos marinhos e poluição do mar, e as ameaças naturais, que decorrem do facto de o mar ser um ambiente agreste. Se não forem eficazmente combatidas no mar, estas ameaças poderão pôr em causa muitas das bases em que assenta a nossa vida quotidiana e o nosso bem-estar. Poderão, por exemplo, afectar gravemente a nossa segurança energética, já que é por via marítima que recebemos a totalidade do petróleo e quase 2/3 do gás natural que consumimos, o que implica acolhermos, em média, um navio de transporte de petróleo ou de gás natural por dia. Esse abastecimento eneraético, bem como o de muitos outros bens - representativos de 70% das nossas importações, como já se referiu – depende, pois, da manutenção do regular fluxo do tráfego marítimo. Todavia, isso implica uma atitude proactiva de presença, de dissuasão, de vigilância, de fiscalização e de combate às ameaças, que assegure a liberdade de navegação e a exploração criteriosa do nosso património marítimo.

Na expressão sócio-cultural, evidenciou-se o facto de o mar se ter constituído, ao longo da nossa História, como um dos principais elementos forjadores da identidade nacional. A cultura marítima do povo português encerra um sentido filosófico e um sentido sociológico. O sentido filosófico está ligado à vida intelectual das nossas elites, que se pode aferir num conjunto alargado de obras literárias e científicas, que têm o mar como tema e mote. O sentido sociológico revela-se, por um lado, no acervo de objectos, utensílios e instrumentos que resultam da nossa ligação ao mar e, por outro lado, no conjunto de usos e costumes marítimos do nosso povo. Ambos estes sentidos convergem para a consolidação do carácter eminentemente marítimo da cultura do nosso povo, que influencia directamente a mentalidade e a vontade nacionais.

As circunstâncias do contexto estratégico, que sublinham a maritimidade da nação portuguesa, obrigam o País a possuir uma Marinha moderna, capaz de desempenhar com eficiência e eficácia as seguintes funções estratégicas:

- Defesa militar e apoio à política externa;
- Segurança e autoridade do Estado;
- Desenvolvimento económico, científico e cultural.

A função de defesa militar e apoio à política externa concretiza-se através das seguintes tarefas:

- Defesa militar própria e autónoma;
- Defesa colectiva e expedicionária;
- Protecção dos interesses nacionais e diplomacia naval.

A função de segurança e autoridade do Estado engloba as seguintes tarefas:

- Segurança marítima e salvaguarda da vida humana no mar;
- Vigilância, fiscalização e policiamento;
- Estados de excepção e protecção civil.

A função de desenvolvimento económico, científico e cultural abarca o seguinte espectro de tarefas:

- Fomento económico;
- Investigação científica;
- Cultura.

Além das funções e das tarefas da Marinha, apresentou-se também outro elemento essencial da estratégia naval: os paradigmas da transformação. Eles constituem referências para a adaptação gradual da Marinha, nos domínios genético, estrutural e operacional, aos requisitos colocados pela necessidade de desempenhar eficazmente as funções e tarefas antes enunciadas. Com efeito, as Marinhas são reféns do planeamento de longo prazo, em virtude do considerável intervalo de tempo que decorre para a obtenção dos seus meios e do, também alargado, período em que eles permanecem ao serviço. Dessa forma, a transformação tem que ser bem sustentada e progressiva, sem prejuízo de se efectuarem alterações imediatas, sempre que o contexto, externo ou interno, assim o aconselhe. É esse o racional que preside aos três paradigmas adoptados.

O paradigma genético radica na ideia de uma Marinha equilibrada, conceito que se sustenta na existência de uma matriz coerente e ponderada de capacidades e na edificação harmoniosa de todas elas.

O paradigma estrutural está associado à ideia de uma Marinha optimizada, a que corresponde uma organização capaz de maximizar a articulação dos seus meios, no âmbito das tarefas que o País necessita para usar o mar.

O paradigma operacional traduz-se por uma Marinha de duplo uso, pronta para realizar, simultaneamente, uma actuação militar e uma actuação não militar.

A actuação militar é dirigida para a defesa nacional e para o apoio à política externa do Estado, vertente em que a Marinha contribui para a acção conjunta e combinada, como Ramo das Forças Armadas.

A actuação não militar está vocacionada para a segurança e a afirmação da autoridade do Estado no mar e para a promoção do desenvolvimento económico, científico e cultural. Não inclui, como fim primário, a aplicação da força militar, mas sim o emprego das capacidades e conhecimentos ímpares que a Marinha detém para a execução de tarefas não militares.

Para finalizar, apresentou-se o produto institucional, sistematizado segundo as três funções da Marinha e as correspondentes tarefas.

Na função de defesa militar e apoio à política externa, relevou-se a disponibilidade permanente da força-tarefa da Marinha. Identificaram-se, também, os contributos da Marinha para a FRI, cuja missão prioritária consiste em evacuar cidadãos nacionais, onde for necessário. Além disso, elencaram-se as diversas operações reais em que a Marinha participou, quer no quadro das organizações internacionais e das alianças que o País integra, quer num quadro autónomo, elencando as operações de apoio à segurança e à paz internacionais, as missões humanitárias, as operações de protecção e evacuação de cidadãos nacionais e as missões de diplomacia naval efectuadas até agora.

A função de segurança e autoridade do Estado implica a existência de um conjunto de unidades-tipo da estrutura operacional da Marinha, que asseguram a consecução de tarefas de forma contínua e permanente, 24 horas por dia e 365 dias por ano. O seu produto reparte-se pela busca e salvamento marítimo, pelo assinalamento marítimo, pelo combate à poluição do mar, por actividades de repartição marítima e de conservatória de registo patrimonial de embarcações, pela fiscalização dos espaços marítimos, pela repressão de ilícitos no mar, pela disponibilidade para o emprego em estados de excepção e pelo desempenho de actividades de protecção civil. De entre todos os resultados apresentados, dois merecem especial relevo. Em primeiro lugar, a elevada taxa de sucesso do Serviço de Busca e Salvamento Marítimo, que tem estado acima dos 95%, ao nível dos melhores desempenhos de serviços congéneres de outros países marítimos. Em segundo lugar, a intensa actividade de fiscalização dos espaços marítimos e de protecção dos recursos, traduzida em cerca de 10 000 vistorias, por ano, nas águas sob soberania ou jurisdição nacional.

O produto institucional na função de desenvolvimento económico, científico e cultural também foi sistematizado pelas três tarefas correspondentes. Na tarefa de fomento económico, evidenciou-se o contributo indirecto, resultante da produção de segurança no mar, bem como os contributos directos na geração de valor nas indústrias e serviços ligados à logística naval, na formação do capital humano e na parceria em projectos estruturantes. Na tarefa de investigação científica, salientaram-se os resultados da actividade desenvolvida pelo IH, que justifica o seu estatuto de Laboratório de Estado, com particular relevo para a participação no projecto de extensão dos limites da Plataforma Continental e para a produção da cartografia hidrográfica oficial nacional, tanto em papel, como em formato electrónico. Na cultura, apresentou-se a actividade do vasto conjunto de órgãos de natureza cultural da Marinha, merecendo especial destaque as sessões de carácter científico e cultural promovidas pela Academia de Marinha e a qualidade do Museu de Marinha, traduzida no facto de ser o terceiro museu com mais visitantes no País.

Sublinha-se a importância desta conceptualização actualizada do produto institucional, que, incluindo todas as perspectivas, permite mostrar aos portugueses, em geral, e aos decisores políticos, em particular, a importância do papel da Marinha e, num quadro mais vasto, a importância do mar para Portugal.

Para finalizar, importa referir que a actuação integrada e complementar dos meios da Marinha, no desempenho das suas três funções estratégicas, garante uma judiciosa utilização dos recursos existentes e cria sinergias de emprego

vitais para o País, assegurando que a Marinha se afirme e evolua, em equilíbrio com os desafios que o ambiente estratégico e o interesse nacional lhe impõem. A Marinha continuará, por isso, a empenhar-se no cumprimento pronto e eficaz das suas funções e tarefas, de forma sóbria e discreta, para além dos olhares do cidadão comum e longe da atenção mediática. Essa será a melhor maneira de contrariar alguma cegueira marítima, que é tanto mais incompreensível, quando temos a maior ZEE da Europa e possuímos uma economia marítima com elevado potencial de crescimento. É, pois, imperioso que todos, guiados por uma firme vontade política nesse sentido, contribuamos para uma visão clara e esclarecida, inserindo o mar nas prioridades nacionais e reconhecendo a postura da Marinha – firme na defesa, empenhada na segurança e parceira no desenvolvimento – como essencial para que o País continue a usar o mar com o grau de liberdade compatível com os seus interesses.

LISTA DE ABREVIATURAS

ACCP – Agência Comunitária de Controlo das Pescas

AMN – Autoridade Marítima Nacional

BSC - Balanced ScoreCards

BI - Business Intelligence

CBPF – Ciclo Bienal de Planeamento de Forças

CEDN – Conceito Estratégico de Defesa Nacional

CEMA – Chefe do Estado-Maior da Armada

CEMA-AMN — Chefe do Estado-Maior da Armada — Autoridade Marítima Nacional

CEN – Conceito Estratégico Naval

CHANCOM - CHANnel COMmand

CHEN - CHiefs of European Navies

CN - Comando Naval

CNCM – Centro Nacional Coordenador Marítimo

CNED – Centro Naval de Ensino a Distância

CNUDM - Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar

COMAR – Centro de Operações Marítimas

CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

CTM – Cooperação Técnico-Militar

DIF – Dispositivo de Forças

DGAM - Direcção-Geral da Autoridade Marítima

DMDM – Directiva Ministerial de Defesa Militar

DMPM – Directiva Ministerial para o Planeamento Militar

DPN - Directiva de Política Naval

DS - Directivas Sectoriais

EEIN – Espaço Estratégico de Interesse Nacional

EMA – Estado-Maior da Armada

EMGFA – Estado-Maior-General das Forças Armadas

EPM – Enterprise Project Management

EUA – Estados Unidos da América

FAO – Food and Agriculture Organization of the United Nations

FRI – Força de Reacção Imediata

FRONTEX – Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas

GPL – Gás de Petróleo Liquefeito

GT-ROMA – Grupo de Trabalho para a Re-Organização da Marinha

IH – Instituto Hidrográfico

IPTM – Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos

ISAF – International Security and Assistance Force

LDN – Lei de Defesa Nacional

LDNFA – Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas

LOMAR – Lei Orgânica da Marinha

LPM – Lei de Programação Militar

LRIT – Long Range Identification and Tracking

MAOC-N - Maritime Analysis & Operations Centre - Narcotics

MDN – Ministério da Defesa Nacional

MIFA – Missões Específicas das Forças Armadas

NACGF - North Atlantic Coast Guard Forum

NAFO – Northwest Atlantic Fisheries Organization

NATO - North Atlantic Treaty Organisation

NEAFC - North East Atlantic Fisheries Commission

OCAD – Órgãos Centrais de Administração e Direcção

OMLT - Operational, Mentor and Liaison Teams

ONU - Organização das Nações Unidas

OSCE – Organização para a Segurança e Cooperação na Europa

PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa

PIPAM – Plano Integrado das Principais Actividades da Marinha

PJ – Polícia Judiciária

PMO - Portfolio Management Office

PO TG - Portuguese Task Group

PSC - Port State Control

QUAR – Quadro de Avaliação e Responsabilização

RIFUN – Regulamento Interno das Forças e Unidades Navais

SaeR – Sociedade de Análise de Empresas e de Risco

SAR – Search And Rescue

SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

SIADAP – Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública

SIAGM – Sistema de Informação de Apoio à Gestão da Marinha

SIGAI – Sistema Integrado de Gestão de Actividades de Inspecção

SIG-DN – Sistema Integrado de Gestão da Defesa Nacional

SF – Sistema de Forças

SFN – Sistema de Forcas Nacional

SNMG 1 – Standing NATO Maritime Group 1

STANAVFORLANT - Standing Naval Force Atlantic

UE - União Europeia

ZEE – Zona Económica Exclusiva

REFERÊNCIAS

- CASTRO, José Ribeiro e, "Por uma Política Nacional de Pescas Pescas: a Política Comum de Pescas não é desculpa, é convite e desafio", Revista de Marinha N.º 955, Abril / Maio 2010.
- COMISSÃO ESTRATÉGICA DOS OCEANOS, "O Oceano Um Desígnio Nacional para o Século XXI" Relatório da Comissão Estratégica dos Oceanos Parte I (Análise e propostas), Lisboa, s. ed., 15 de Março de 2004.
- DOUGLAS-WESTWOOD LIMITED, "World Marine Markets", Canterbury (UK), s.ed., Março de 2005.
- FAO FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (Fisheries and Aquaculture Department), "The state of world fisheries and aquaculture 2008", Roma (Itália), s.ed., 2009.
- FAO FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (Fisheries and Aquaculture Department), "The state of world fisheries and aquaculture 2006", Roma (Itália), s.ed., 2007.
- FAO FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS, Fisheries and Aquaculture Department, Fisheries and Aquaculture Economics and Policy Division, Fisheries and Aquaculture Information and Statistics Service (FIES).
- GUEDES, Armando M. Marques, "Direito do Mar", Lisboa, Instituto da Defesa Nacional, 1989.
- HUNGER, J. D. e WHEELEN, Thomas L., *Strategic Management*, 4^a ed., Reading, Addison-Weslwy, 1993.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA, "Anuário Estatístico de Portugal 2008", Instituto Nacional de Estatística, Lisboa, 2009.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA, "A Península Ibérica em números 2008", Gráficas Lizarra, Villatuerta (Navarra), s.d.
- Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, "Relatório consolidado do sector portuário 2008", s. l., s.ed., Junho de 2009.
- INTERNATIONAL CABLE PROTECTION COMMITTEE LTD, "Subsea Landslide is Likely cause of SE Asian Communications Failure", ICPC Press Release 21 March 2007.
- INTERNATIONAL MARITIME ORGANIZATION, Resolução A.949(23) "Guidelines on places of refuge for ships in need of assistance", 5 de Dezembro de 2005.

- ESTADO-MAIOR DA ARMADA, "PAA 32 Documentação Estruturante da Estratégia Naval", s.l., s.ed., 2005.
- RODRIGUE, Jean-Paul, COMTOIS, Claude & SLACK, Brian, "The Geography of Transport Systems", Routledge, New York, 2009.
- SOCIEDADE DE ANÁLISE DE EMPRESAS E DE RISCO (SaeR), "O *Hypercluster* da Economia do Mar", s.l., s.ed., 17 de Fevereiro de 2009.
- TILL, Geoffrey, "Seapower: A guide for the Twenty-First Century", Frank Cass, Londres, 2004.
- US MARINE CORPS, US NAVY & US COAST GUARD, "A cooperative strategy for 21st century seapower", s.l., s.ed., October 2007.
- WIT, Bob de, e MEYER, Ron, "Strategy, Process, Content, Context", 2a ed., Londres, Thomson Learning, 1999.
- WORLD RESOURCES INSTITUTE, "Gridded Population of the World 2000", Columbia University (Palisades, New York, USA), s.ed.

<u>Legislação</u>

- Lei n.º 29/82, de 11 de Dezembro Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas (LDNFA), (revogada).
- Lei n.º 44/86 de 30 de Setembro Regime do estado de sítio e estado de emergência
- Decreto-Lei n.º 15/94, de 22 de Janeiro, que cria o Sistema Nacional para a Busca e Salvamento Marítimo.
- Decreto-Lei n.º 248/95, de 21 de Setembro, que cria a Polícia Marítima.
- Decreto-Lei n.º 183/96, de 27 de Setembro.
- Decreto-Lei n.º 43/2002, de 2 de Março Sistema de Autoridade Marítima Organização e atribuições. Autoridade Marítima Nacional.
- Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de Março Sistema de Autoridade Marítima Atribuições, estrutura e organização da Autoridade Marítima Nacional. Direcção-Geral da Autoridade Marítima.
- Decreto-Lei n.º 45/2002, de 2 de Março.
- Lei n.º 27/2006, de 3 de Julho Aprova a Lei de Bases da Protecção Civil.
- Decreto-lei n.º 226/2006, de 15 de Novembro.
- Decreto Regulamentar n.º 86/07, de 12 de Dezembro.
- Lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro Estabelece o Sistema Integrado de

Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública.

Lei n.º 53/2008, de 29 de Agosto – Aprova a Lei de Segurança Interna.

Lei n.º 1-B/2009, de 7 de Julho, que aprova a Lei de Defesa Nacional (LDN)

Decreto-Lei n.º 233/2009, de 15 de Setembro – Lei Orgânica da Marinha.

XVIII Governo Constitucional, "Programa do Governo 2009-2013".

Despacho n.º 37/2010 do ALM CEMA – "Planeamento, Execução e Controlo da LPM".

Sítios da internet

http://ec.europa.eu/fisheries/fleetstatistics/index.cfm?lng=pt.

http://en.wikipedia.org/wiki/Ocean.

http://www.oceanleadership.org/2009/census-of-marine-life-maps-an-ocean-of-species/.

http://www.worldmaritimeday.com/world trade/global transport.asp.

www.seaweb.org/oceanvoices/BenHalpern.php.

ANEXO Figuras coloridas

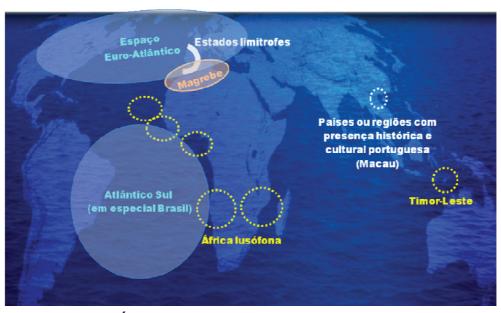


Figura 17 – Áreas mais importantes do Espaço Estratégico de Interesse Nacional Conjuntural

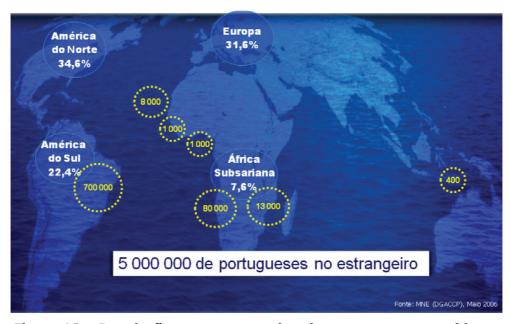


Figura 18 — População portuguesa e de origem portuguesa residente no estrangeiro

(Branco: percentagem de emigrantes por áreas geográficas; amarelo: número de emigrantes residentes em países da CPLP)

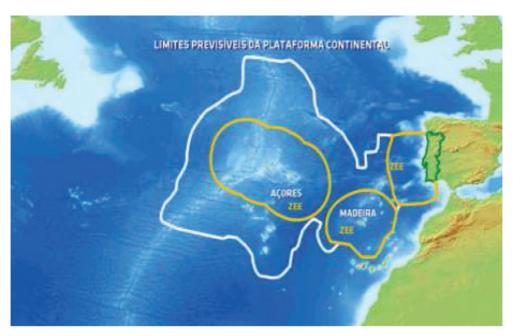


Figura 19 — Limites previsíveis para a plataforma continental portuguesa, conforme processo de alargamento submetido por Portugal à ONU em Maio de 2009.

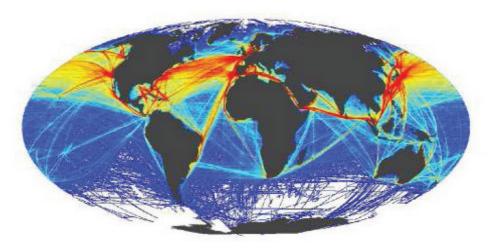


Figura 20 — Principais rotas marítimas mundiais

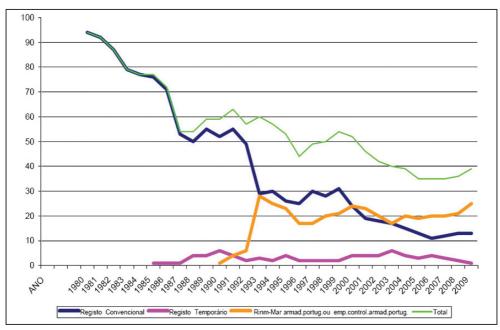


Figura 23 – Evolução do número de navios controlados por armadores portugueses

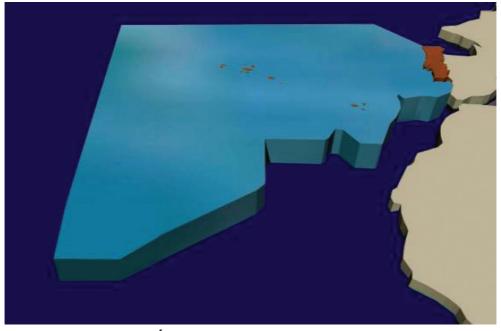


Figura 25 – Área SAR de responsabilidade nacional

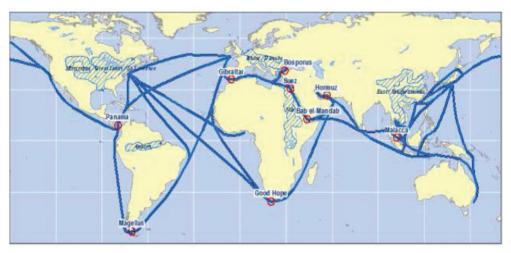


Figura 26 – Principais pontos focais do tráfego marítimo

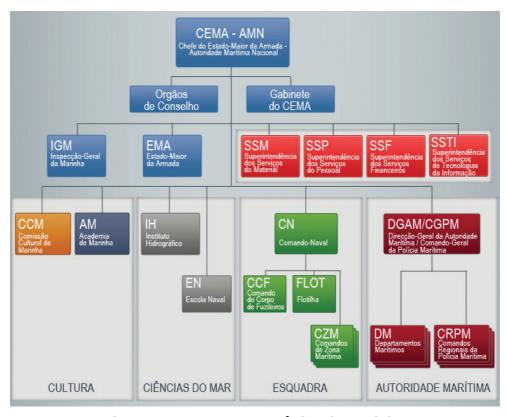


Figura 29 – Estrutura orgânica da Marinha



Figura 30 - Marinha de duplo uso

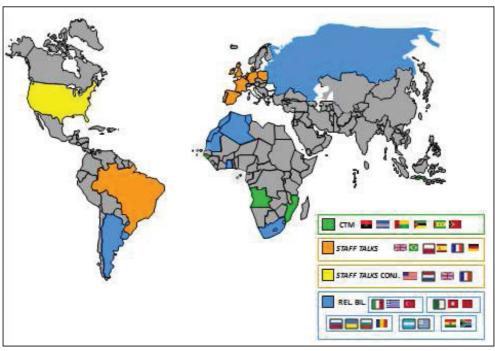


Figura 32 — Países com quem a Marinha mantém relacionamento bilateral

CADERNOS NAVAIS

Volumes Publicados

1. A Marinha e a Revolução nos Assuntos Militares

Vice-Almirante António Emílio Sacchetti.

2. Papel das Marinhas no Âmbito da Política Externa dos Estados

Contra-Almirante Victor Manuel Lopo Cajarabille

3. Conceito Estratégico de Defesa Nacional

Vice-Almirante António Emílio Sacchetti, Contra-Almirante 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

Vice-Almirante Alexandre Reis Rodrigues

6. Portugal e a sua Circunstância

Professor Doutor Adriano Moreira, Vice-Almirante António Emílio Sacchetti, Dr. João Soares Salgueiro, Professora Doutora Maria do Céu Pinto, Professora Doutora Maria Regina Flor e Almeida

7. O Poder Naval. Missões e Meios

Capitão-de-Mar-e-Guerra Carlos Nélson Lopes da Costa

8. Sobre o Vínculo do Militar ao Estado-Nação.

Breve Abordagem Filosófico-Estatutária

Tenente Carla Pica

9. Portugal e os EUA nas Duas Guerras Mundiais:

a Procura do Plano Bi-Lateral

Professor Doutor José Medeiros Ferreira

10. A Estratégia Naval Portuguesa

Vice-Almirante António Emílio Sacchetti,
Professor Doutor António José Telo,
Vice-Almirante Magalhães Queiroz,
Almirante Vieira Matias,
Contra-Almirante Lopo Cajarabille,
Comandante-Mar-e-Guerra Marques Antunes,
Dr. Nuno Rogeiro,
Vice-Almirante Ferreira Barbosa,
Dr. Tiago Pitta e Cunha,
Vice-Almirante Reis Rodrigues,
Contra-Almirante Melo Gomes,
Vice-Almirante Alexandre Silva Fonseca,
Vice-Almirante Pires Neves,
Vice-Almirante Rebelo Duarte

11. O Direito Humanitário, as Regras de Empenhamento e a Condução das Operações Militares

Capitão-de-Mar-e-Guerra José Manuel Silva Carreira

12. As Forças Armadas e o Terrorismo

Contra-Almirante José Augusto de Brito

13. O Mar, um Oceano de Oportunidades para Portugal

Almirante Vieira Matias

14. Opções Estratégicas de Portugal no Novo Contexto Mundial

Professor Doutor Hernâni Lopes, Professor Doutor Manuel Lopes Porto, Dr. João Salgueiro, Professor Doutor José Carlos Venâncio, Dr. Salgado Matos, Dr. Félix Ribeiro, Professor Doutor Fernando Santos Neves, Dr. Joaquim Aguiar, Professor Doutor Adriano Moreira

15. A Security em âmbito marítimo. O Código ISPS

Dr. Luís Manuel Gomes da Costa Diogo, Capitão-Tenente José António Velho Gouveia

16. O Mediterrâneo, Geopolítica e Segurança Europeia

Vice-Almirante António Emílio Ferraz Sacchetti

17. As Grandes Linhas Geopolíticas e Geoestratégicas da Guerra e da Paz

Capitão-Tenente José António Zeferino Henriques

18. A Nato e a Política Europeia de Segurança e Defesa. Em Colisão ou em Convergência?

Vice-Almirante 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

Professor Doutor António Marques Bessa

21. O Poder na Relação Externa do Estado

Professor Doutor Luís Fontoura Embaixador 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

Dr.a Maria Francisca Saraiva

24. Uma Visão Estratégica do Mar na Geopolítica do Atlântico

Coordenadores:

Professor Doutor António Marques Bessa Professor Doutor Pedro Borges Graça

25. A Europa da Segurança e Defesa

Vice-Almirante António Rebelo Duarte

26. 1º Simpósio das Marinhas dos Países de Língua Portuguesa

27. **Formulação da Estratégia Naval Portuguesa. Modelo e processo**Contra-Almirante António da Silva Ribeiro

28. O Sistema de Planeamento de Forças Nacional. Implicações da Adopção do Modelo de Planeamento por Capacidades.

Capitão-de-Mar-e-Guerra Carlos César Martinho Gusmão Reis Madeira

29. Reflexões sobre o Mar.

Uma Homenagem ao Vice-Almirante António Emílio Ferraz Sacchetti

30. A "Guerra às Drogas"

Capitão-de-Mar-e-Guerra MN J. Margalho Carrilho

31. Contributos para uma caracterização da Geopolítica Marítima de Portugal

Humberto Santos Rocha

32. 60 anos da Aliança Atlântica. Perspectivas navais

Almirante Fernando José Ribeiro de Melo Gomes Vice-Almirante José Carlos Lima Bacelar

33. A Plataforma Continental Portuguesa e o Hypercluster do Mar

Vice-Almirante Victor Lopo Cajarabille Vice-Almirante António Rebelo Duarte Dr.^a Patrícia Viana Afonso

Nota: Os Cadernos Navais encontram-se disponíveis na internet, no site da Marinha: www.marinha.pt