



UNIVERSIDADE DOS AÇORES

Governança Oceânica

**Bases estratégicas para o desenvolvimento do
“Mar dos Açores”**

Maria Luz Paramio Martín

Dissertação apresentada à Universidade dos Açores para obtenção do grau de Doutor
no ramo de Geografia, especialidade de Planeamento e Ordenamento do Território

Orientação – Professor Doutor João Mora Porteiro
Co-orientação – Professor Doutor Fernando Veloso Gomes
Co-orientação – Professora Doutora Fátima Alves

**Ponta Delgada
2012**

Citação:

Paramio L. (2012). GOVERNANÇA OCEÂNICA: Bases Estratégicas de Desenvolvimento para o “Mar dos Açores”. Tese de Doutoramento, Universidade dos Açores. Ponta Delgada, Portugal. Pp346.

Esta tese foi desenvolvida no âmbito do Projecto de Doutoramento - M3.1.2/F/004/2007 financiado pelo Fundo Regional da Ciência e Tecnologia, Secretaria da Ciência, Tecnologia e Equipamentos do Governo Regional dos Açores.



“A atitude radical do ilhéu é chegar à porta de casa e interrogar o mar”

(Vitorino Nemésio - Corsário das ilhas)

“Da minha Língua vê-se o mar”

(Virgílio Ferreira)

Foram estas as citações que marcaram o desenvolvimento da dissertação e que levaram à compreensão de uma parte genuína da identidade açoriana. A relação das gentes dos Açores com o mar motivou, em grande medida, o meu próprio desafio.

AGRADECIMENTOS

Quisiera expresar mi gratitud en mi lengua materna, es un sentimiento innato, por lo que pido perdón no solo a la lengua que me permite ver el mar como a sus gentes.

Empiezo agradeciendo a la Profesora Fátima por su constancia, ánimo y amistad. Sin ella esta tesis no estaría en nuestras manos, gracias por guiarme y ayudarme a no perder el rumbo. Agradezco también su apoyo durante los periodos pasados en la *Universidade de Aveiro* y la integración en su “Equipo”.

Agradezco al Profesor João Porteiro haberme acompañado arduamente para conseguir dar el *sprint* final de este Doctorado. Mi admiración por la templanza mostrada ante los momentos límites.

Mi respeto y agradecimiento para el Profesor Veloso, en especial, por su paciencia e comprensión ante la incertidumbre.

Me gustaría agradecer al *Fundo Regional da Ciência e Tecnologia do Governo dos Açores* por la financiación de mi proyecto, bien como el asesoramiento prestado, especialmente en el periodo de maternidad.

Agradezco al *International Ocean Institute* por ayudarme en la comprensión y en el discurso de la *Gobernanza del Océano*, y a mi Profesor Makran Gerges, por la ayuda prestada en la discusión sobre la Gobernanza del Océano.

Agradezco al Profesor Juan Luis Suarez de Vivero por escribir sobre el océano de una manera tan especial.

Desde un viaje al pasado agradezco no solo la ayuda prestada en el desarrollo de esta investigación sino también los momentos vividos aquí en las Azores.

Agradezco a la *Universidade dos Açores* y a sus funcionarios por haberme recibido de brazos abiertos, hace ya once años, al embarque en la sabia aventura europea. Recuerdo con una admiración y cariño especial las horas de laboratorio, muchas gracias Ana Neto.

No tengo palabras para expresar mi gratitud a mi escuela, donde aprendí con errores y aciertos a trabajar para la Geografía y para las Azores. Mi respeto va dirigido a Helena Calado por haberme integrado en su equipo y haberme guiado en los momentos claves de mi vida. Quiero también agradecer a todos los Colaboradores de la *Secção de Geografia* y muy especialmente a su Técnico, António.

Agradezco también al Departamento de Biología y a sus miembros por integrarme e sentirme en casa.

Quiero dedicar mis horas de trabajo y de perseverancia a mi familia gracias por vuestro respaldo:

A Pedro por ser mi compañero y seguir nadando conmigo a la deriva.

A Matilde por su creatividad y metafísica,

A Pablo por mantenerme alerta cuando mi sentimiento materno adormece,

A Papá por haberme inculcado la fé y la constancia,

A Mamá como gota de retribución por todo el amor regalado,

A Mayo por ser mi Hermano,

A mis abuelos siempre presentes,

A Tito por enseñarme la LUZ de la ciencia,

A Tereza y Cesáreo por estar siempre cuando los necesito,

A mis tíos, Isabel y Jaime por ser mi abrigo y refugio cuando hay mal tiempo.

Quiero agradecer a los amigos que me han ayudado a concluir esta tesis de las más diversas formas a Artur por ayudarme en los momentos de flaqueza; a Rita Patarra por escucharme, a Rita Silverio por su fusión *portuñola*; a Isadora por nuestras risas; a Cristina por hablar de las mismas cosas; a María Vale, a Zita, a Rita Mestre; a mis comadres y compadres.

Tengo siempre presente a las personas de aquí y de allí que me han preguntado a lo largo de este tiempo que tal estaba, muchas gracias.

LUZ

RESUMO

O tema do presente estudo consiste na definição de um quadro estratégico para a Região Autónoma dos Açores numa perspectiva de governança oceânica. A linha condutora da pesquisa salienta a importância do oceano para o desenvolvimento do território e reforça o papel do oceano nas estratégias de desenvolvimento sustentável. O caso de estudo do Arquipélago dos Açores foca as diferentes dimensões que o oceano assume, enquanto território, espaço e recurso.

A evolução da visão do oceano é suportada pela aplicação de diferentes conceitos e ferramentas, tais como, princípios de Desenvolvimento Sustentável, Gestão Baseada nos Ecossistemas, Gestão Integrada de Zonas Costeiras e Áreas Marinhas Protegidas, que serviram de base para atingir o objectivo de estudo – a governança do “Mar dos Açores”. Através do enquadramento, identificação e análise das políticas, componentes e dinâmicas relacionadas com o mar, a presente investigação aborda a gestão marinha rumo a uma governança oceânica efectiva para o arquipélago dos Açores.

As discussões sobre as políticas do oceano, a sua implementação vertical, e a sua articulação horizontal, com outras políticas e casos de estudo internacionais, permitiram uma melhor compreensão dos presentes desafios e necessidades que se colocam nos Açores. As opções para um modelo de governança do “Mar” nos Açores procuraram demonstrar a necessidade de uma classificação das prioridades de desenvolvimento, inscritas em orientações estratégicas, e num conjunto de recomendações para as bases de uma possível futura Estratégia Regional para o Mar dos Açores.

Palavras-chave: Oceano, Governança, Sustentabilidade, Desenvolvimento, Território Marítimo, Planeamento, Estratégia, Mar, Arquipélago, Açores

ABSTRACT

The theme of the study is the Regional Autonomous of Azores framework in the Ocean Governance Perspective. The research underlines the importance of the Ocean for the development of the territories and enhances the role of the ocean into sustainable development strategies. The case study of the Azores archipelago focus on different dimensions that ocean assume as: territory, space and resource.

The Ocean vision evolution supported by the application of concepts and tools such as sustainable development principles; Ecosystem Based Management; Integrate Coastal Zone Management and Marine Protected Areas have been study to reach the study purpose - Governance of "Azores Sea". Through the framework, identification and analysis of the policies, components and dynamics related to the sea the present research broads the concept of marine management to operational ocean governance for The Azores Archipelago.

The discussions of the ocean policies, their vertical implementation, and their articulation to other horizontal policies at different international case studies allow a better understanding of the Azores present challenges and needs. The option for Azores Sea Governance Model aims to establish a rank of development priorities inserted at strategic guidelines and a set of recommendations for the bases of a possible Azores Marine Strategy.

Key-words: Ocean, Governance, Sustainability, Maritime Territory, Ocean Development Strategy, Archipelago, Azores.

ÍNDICE GERAL

AGRADECIMENTOS	v
RESUMO	vii
ABSTRACT	ix
ÍNDICE GERAL	xi
ÍNDICE DE FIGURAS	xv
ÍNDICE DE TABELAS	xvii
ABREVIATURAS	xix
INTRODUÇÃO	1
PARTE I: BASES TEÓRICAS	9
<i>CAPÍTULO 1. CONSIDERAÇÕES CONCEPTUAIS SOBRE A GOVERNAÇÃO APLICADA AO OCEANO</i>	<i>11</i>
1.1. A governança e as suas interpretações.....	11
1.2. As características da governança	15
1.2.1. Boa governança	16
1.2.2. Governança global	17
1.2.3. Governança para a sustentabilidade.....	22
1.3. A aplicação do conceito de governança ao oceano	23
1.3.1. Componentes da governança do oceano.....	24
1.4. A sustentabilidade do oceano.....	28
1.5. A abordagem multidisciplinar e holística	35
1.5.1. A Gestão Integrada das Zonas Costeiras	39
1.5.2. A gestão baseada nos ecossistemas aplicada aos usos do mar	49
1.5.3. O ordenamento espacial marinho.....	60
1.5.4. O ordenamento espacial marinho na Europa marítima.....	65
1.5.5. As áreas marinhas protegidas	68
1.5.6. Os <i>clusters</i> marinhos	79
1.6. Elementos chave para a governança do oceano.....	82
<i>CAPÍTULO 2. QUADRO DE REFERÊNCIA DAS POLÍTICAS DE GOVERNAÇÃO DOS OCEANOS</i>	<i>85</i>
2.1. Estado da Arte.....	85
2.2. O Quadro Internacional da Governança do Oceano	88
2.2.1. As bases do direito internacional do mar	92
2.2.2. O papel das Nações Unidas	95
2.2.3. III Convenção das Nações Unidas do Direito do Mar	98
2.2.4. Características e conteúdo da Lei do Mar	102
2.3. Forças e fraquezas da governança do oceano	108
2.4. A abordagem regional e os acordos multilaterais	111
2.5. O Quadro Marinho Europeu	113
2.5.1. A Visão Europeia	116
2.5.2. A política marítima integrada.....	117
2.6. A governança do oceano à escala nacional	133
PARTE II: CARACTERIZAÇÃO DO CASO DE ESTUDO – “O MAR DOS AÇORES”	135

CAPÍTULO 3. O SISTEMA TERRITORIAL	137
3.1. Enquadramento	137
3.1.1. Estatuto autonómico.....	137
3.1.2. Geografia	139
3.1.3. Geologia	143
3.1.4. Climatologia	146
3.1.5. Demografia.....	149
3.1.6. Economia.....	151
3.2. As especificidades regionais	153
3.2.1. A insularidade.....	153
3.2.2. A ultraperiferia	154
3.2.3. A importância geoestratégica	157
3.3. Definição e caracterização do Mar dos Açores	159
3.3.1. Abordagem zonal	159
3.3.2. Condições oceanográficas	164
3.3.3. Os montes submarinos.....	167
3.3.4. Os campos hidrotermais	169
3.3.5. A biodiversidade marinha	170
3.4. Os assuntos do mar dos Açores	172
3.4.1. Cultura e património	172
3.4.2. Investigação	175
3.4.3. Pescas.....	176
3.4.4. Aquicultura.....	181
3.4.5. Conservação e preservação do meio marinho	182
3.4.6. Zonas Costeiras	183
3.4.7. Defesa e segurança	184
3.4.8. Infra-estruturas marítimas	185
3.4.9. Transportes e navegação	187
3.4.10. Turismo	188
3.4.11. Processo de extensão da Plataforma Continental	190
3.4.12. O Alto Mar (High Sea).....	191
3.4.13. Recursos geológicos, genéticos e energéticos	191
CAPÍTULO 4. O SISTEMA DE GOVERNANÇA	193
4.1. As Dimensões da Governança.....	193
4.2. CARACTERIZAÇÃO SISTEMA DE GOVERNANÇA.....	194
4.2.1. Modelo Nacional: Abordagem à Política do Mar, em Portugal.....	194
4.3. Dimensão Institucional	197
4.3.1. Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território	197
4.4. Dimensão legal e mecanismos	202
4.4.1. ESTRATEGIA NACIONAL PARA O MAR.....	204
4.4.2. PLANO DE ORDENAMENTO DO ESPAÇO MARITIMO	205
4.5. Modelo Regional Abordagem a política do Mar na RAA.....	207
4.5.1. Caracterização da Dimensão Institucional	208
4.5.2. Caracterização da Dimensão Legal e os Mecanismos	213
4.5.3. Parque Marinho dos Açores.....	217
PARTE III: BASES ESTRATÉGICAS PARA O DESENVOLVIMENTO DO	223
“MAR DOS AÇORES”	223
CAPÍTULO 5. Estratégias de Desenvolvimento Regional	225
5.1. Abordagem metodológica	225
5.2. O contexto estratégico.....	226
5.2.1. Estratégia Nacional para o Mar.....	226
5.2.2. Estratégia Nacional de Gestão Integrada da Zona Costeira	228

5.2.3. Programa Nacional Política Ordenamento do Território	230
5.2.4. Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável	236
5.3. Diagnóstico	241
5.4. Cenários Prospectivos de Desenvolvimento	243
CAPÍTULO 6. DISCUSSÃO E CONCLUSÃO	257
6.1. Discussão e Conclusão	257
6.2. Metas e Desafios Futuros.....	267
Bibliografia	271
ANEXOS	I
<i>ANEXO 1. MAPA UNCLOS</i>	<i>III</i>
<i>ANEXO 2. REFERÊNCIAS DO ESTATUTO DE AUTONOMIA DOS AÇORES RELATIVAS, DIRECTA OU INDIRECTAMENTE, À GOVERNANÇA DO MAR UNCLOS</i>	<i>V</i>
<i>ANEXO 3. DEFINIÇÕES</i>	<i>XVII</i>
<i>ANEXO 4. DADOS DAS PESCAS</i>	<i>XIX</i>
<i>ANEXO 5. NOVA ORGANICA DO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, MAR, AMBIENTE E ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO</i>	<i>XXI</i>
<i>ANEXO 6. ENQUADRAMENTO DAS COMPONENTES LEGAIS E MECANISMOS</i>	<i>XXIII</i>
<i>ANEXO 7. Análise SWOT</i>	<i>XXV</i>
<i>ANEXO 8. UNCLOS</i>	<i>XXXIII</i>

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1.1 Interpretações e elementos da governança	14
Figura 1.2 As dimensões da governança do oceano	25
Figura 1.3 Esquema sobre a zona costeira adoptado na União Europeia	45
Figura 1.4 Diagrama em fluxo do enquadramento da GBE para os usos do mar, no contexto da governança (<i>Adaptado de Foley, 2010</i>)	59
Figura 2.1 Quadros base do quadro internacional do Oceano (<i>Adaptado de Frank, 2007</i>)	89
Figura 2.2 Linha temporal da evolução da governança do Oceano	92
Figura 2.3 Zonas marítimas contempladas pela UNCLOS.....	106
Figura 2.4 Políticas nos diferentes âmbitos estratégicos	113
Figura 3.1 Enquadramento geográfico do arquipélago dos Açores	129
Figura 3.2 Distribuição da superfície do arquipélago dos Açores por ilha (%)	131
Figura 3.3 Enquadramento da região biogeográfica da Macaronésia.....	133
Figura 3.4 a) Principais estruturas tectónicas da Região dos Açores; b) “Plataforma dos Açores”	134
Figura 3.5 Posicionamento do Anticiclone dos Açores no Oceano Atlântico Norte.....	137
Figura 3.6 Evolução da população residente nos Açores	140
Figura 3.7 Representação territorial do Mar dos Açores	150
Figura 3.8 Distribuição batimétrica da subárea dos Açores ZEE de Portugal	151
Figura 3.9 Distribuições das zonas marítimas por grupos do arquipélago dos Açores	152
Figura 3.10 Representação das águas costeiras e territoriais do grupo Oriental do arquipélago dos Açores	152
Figura 3.11 Representação das águas costeiras e territoriais do Grupo central do Arquipélago dos Açores	153
Figura 3.12 Representação das águas costeiras e territoriais do grupo Ocidental do arquipélago dos Açores	153
Figura 3.13 Representação esquemática das correntes do Atlântico Norte	155
Figura 3.14 Correntes de superfície no Oceano Atlântico Norte	157
Figura 3.15 Carta simplificada das áreas marinhas protegidas incluídas no Parque Marinho dos Açores	158
Figura 3.16 Distribuição de depósitos hidrotermais	160
Figura 3.17 Área da convenção e regulamentação da NEAFC.....	167
Figura 3.18 Áreas CIEM.....	168
Figura 3.19 Áreas de pesca nos Açores	170
Figura 4.1 Dimensões da governança do oceano	194
Figura 4.2 Componente Institucional – Modelo Nacional: Níveis de governação.....	198
Figura 4.3 Componente: Instrumentos e Mecanismos – Modelo Nacional	199
Figura 4.4 Componente Institucional – Modelo Regional	212
Figura 4.5 Figuras de gestão e abordagem zonal do espaço marinho	214
Figura 4.6 Classificação das áreas marinhas Protegidas do Parque Marinho dos Açores	221
Figura 5.1 Quadro Estratégico, para a RAA	226
Figura 5.2 Documentos estratégicos e transversais de enquadramento da ENM	227
Figura 5.3 Documentos estratégicos e transversais de enquadramento da ENGIZC	230
Figura 5.4 Documentos estratégicos e transversais de enquadramento do PNPT	234
Figura 5.5 Documentos estratégicos e transversais de enquadramento da ENDS	240
Figura 5.6 Perspectivas da Sustentabilidade do Oceano.....	244
Figura 5.7 Proposta de Cenários de Desenvolvimento.....	245
Figura 5.8 Representação das tendências de desenvolvimento proposto para o Cenário 2 Desenvolvimento Geoestratégico.....	249
Figura 5.9 Representação das tendências de desenvolvimento proposto para o Cenário 3 Desenvolvimento da Conservação.....	251
Figura 5.10 Representação das tendências de desenvolvimento proposto para o Cenário 4 Desenvolvimento da Investigação	253

ÍNDICE
GERAL

Figura 5.11 Representação das tendências de desenvolvimento proposto para o Cenário 5
Desenvolvimento Económico255

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1.1 Principais mudanças da gestão tradicional para a EBM	53
Tabela 1.2 Evidências de sucesso da gestão baseada nos ecossistemas.....	56
Tabela 1.3 Princípios do Roteiro de Ordenamento do Espaço Marítimo	67
Tabela 1.4 Sistema de Classificação da IUCN	74
Tabela 2.1 Questões emergentes para a Governança do Oceano	87
Tabela 2.2 Transição do processo da Governança do Oceano	91
Tabela 2.3 Resenha histórica do Direito Internacional do Mar (período Pré-UNCLOS)	94
Tabela 2.4 Resenha histórica do Direito Internacional do Mar (período Pós-UNCLOS).....	96
Tabela 2.5 Instituições e programa das Nações Unidas com âmbito nos assuntos do Oceano	101
Tabela 2.6 Quadro sínteses da estrutura da Lei do Mar	104
Tabela 2.7 Principias temas de governança abordados na Lei do Mar	105
Tabela 2.8 Eixos estratégicos da política Marítima Europeia.....	123
Tabela 2.9 Principais objectivos do processo de implementação da DQEM	126
Tabela 2.10 Iniciativas Políticas e de Ordenamento Marinho	134
Tabela 3.1 Indicadores geográficos do arquipélago dos Açores	130
Tabela 3.2 Clima Normal nas Estações do Instituto de Meteorologia dos Açores	138
Tabela 3.3 População residente e densidade populacional por ilhas.....	141
Tabela 3.4 VAB por ramo de actividade na Região Autónoma dos Açores	142
Tabela 3.5 Distribuição das áreas terrestre e marítimas das ilhas do arquipélago dos Açores	151
Tabela 4.1 Evolução Legislativa das estruturas com competências na ENM	202
Tabela 4.2 . Enquadramento das componentes legais e dos mecanismos de governança.....	203
Tabela 4.3 Resumo da Caracterização das Ferramentas de Apoio a governança Modelo Regional.....	222
Tabela 5.1 Tabela resumo com as oportunidades e constrangimentos para a RAA	242
Tabela 5.2 Factores chave para o desenvolvimento do Mar dos Açores	243
Tabela 5.3 Cenário 1 – Modelo de Governança Ideal.....	246
Tabela 5.4 Modelo de Governança Especializada	247
Tabela 5.5 Cenário 2 – Geoestratégico – Modelo de Governança Especializada	248
Tabela 5.6 Cenário 3 – Conservação – Modelo de Governança Especializada.....	250
Tabela 5.7 Cenário 4 – Conservação – Modelo de Governança Especializada.....	252
Tabela 5.8 Cenário 5 – Conservação – Modelo de Governança Especializada.....	254

ABREVIATURAS

AAE	Avaliação Ambiental Estratégica
AE	Abordagem dos Ecossistemas
AEA	Agência Europeia do Ambiente
AEP/EAF	Abordagem dos Ecossistemas para a Pesca/ Ecosystem Approach to Fisheries
AIFM/ISA	Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos /International Seabed Authority
AMP	Áreas Marinhas Protegidas
AMPS	Áreas Marítimas Particularmente Sensíveis
AMS	Áreas Marítimas Sensíveis
CDB	Convenção sobre a Diversidade Biológica
CDSNU	Comissão de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas
CEO	Comissão Estratégica dos Oceanos
CIAM	Comissão Interministerial para os Assuntos do Mar
CIAMA	Comissão Interdepartamental para os Assuntos do Mar dos Açores
CIEM/ICES	Conselho Internacional para a Exploração do Mar/International Council of Exploration of the Sea
CILPAN	Centro Internacional de Luta Contra a Poluição do Atlântico Nordeste
CITES	Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies da Fauna e Flora Selvagens Ameaçadas de Extinção
CNUMAD/UNCED	Conferência Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas
CMDS	Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável

ABREVIATURAS

CNUHMA	Conferência das Nações Unidas sobre o Homem e Meio Ambiente
CNUDM/UNCLOS	Conferência das Nações Unidas sobre Direito do Mar/United Nations Convention of the Sea
COI/IOC	Comissão Oceanográfica Intergovernamental / Intergovernmental Oceanographic Commission
COPACE/CECAF	Comité das Pescas para o Atlântico Centro-Este /Fishery Committee for the Eastern Central Atlantic
CLPC	Comissão de limites da Plataforma Continental
CZMA	Coastal Zone Management Act
CZMP	Coastal Zone Management Programme
DG ENV	Direcção Geral do Ambiente (União Europeia)
DGPA	Direcção Geral Pescas e Aquacultura
DGRM	Direcção Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos
DSAM	Direcção Serviços dos Assuntos do Mar
DDPM	Divisão do Domínio Público Marítimo
DPH	Domínio Público Hídrico
DPM	Domínio Público Marítimo
DQEM	Directiva Quadro Estratégia Marinha
EMAM	Estrucutra de Missão para os Assuntos do Mar
EMEPC	Estrucutra de Missão para A Extensão da Plataforma Continental
ENDS	Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentavel
ENGIZC	Estratégia Nacional para a Gestão Integrada das Zonas Costeiras
ENM	Estratégia Nacional para o Mar

EU	União Europeia
GBE	Gestão Baseada nos Ecossistemas
GEF	Global Environment Facility
CGG	Comissão sobre Governança Global
GIZC	Gestão Integrada das Zonas Costeiras
ICAAT	Comissão Internacional para a Conservação do Atum do Atlântico
ICAM	Integrate Coastal Areas Management
IGBP	International Geosphere-Biosphere Programme
IGT	Instrumentos de Gestão Territorial
IPTM	Instituto Portuario e dos Transportes Marítimos
IUCN	International Union for Conservation of Nature
IWCO	Independent World Commission on the Oceans
LME	Large Marine Ecosystems
LMPAVE	Linha da Máxima Preia-mar de Águas Vivas Equinociais
LOS	Law of the Sea
Ma	Milhões de anos
MAB	Man and the Biosphere
MAMAOT	Ministerio Agricultura , Mar, Ambiente e Ordenamento do Territorio
MEA	Millennium Ecosystem Assessment
NEAFC	North-East Atlantic Fisheries Commission
OCED	Organização para a Cooperação Económica e o Desenvolvimento
OEM	Ordenamento Espacial Marítimo

ABREVIATURAS

OMI	Organização Marítima Internacional
OMM	Organização Meteorológica Mundial
OSPAR	Convention for the Protection of the marine Environment of the North-East Atlantic
PAM	Plano de Acção para o Mediterrâneo
PCP	Política Comum das Pescas
PMI	Politica Marítima Integrada da EU
PNI	Parque Natural de Ilha
PDNU/UNDP	Programa Desenvolvimento Nações Unidas/United Nations Development Programme
PEOT	Plano Especial de Ordenamento do Território
PIENCE	Plano Implementação Estrategia de Desenvolvimento Sustentavel
PNACE	Plano Nacional de Acção de Crescimetno de Emprego
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Ambiente
PNPOT	Programa Nacional de Ordenamento do Território
POAP	Plano Ordenamento Áreas Protegidas
POEM	Plano Ordenamento Espaço Marítimo
POEMA	Plano Ordenamento Espaço Marítimo Açores
POOC	Plano Ordenamento Orla Costeira
POPA	Programa de Observação para as Pescas dos Açores
PREMAC	Plano de Redução e Melhoria da Administração Central do Estado
PROTA	Plano Regional de Ordenamento Território Açores
PTN	Plano Tecnológico Nacional

RAA	Região Autónoma dos Açores
RRAPRAA	Red Regional de Areas Protegidas da Região Autónoma dos Açores
RUP	Região Ultraperiférica
SerPA	Serviço Regional de Pescas e Aquacultura
SIC	Sítio de Importância Comunitária
SRAM	Secretaria Regional do Ambiente e o Mar
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats
TIDM	Tribunal Internacional sobre o Direito do Mar
UICN/IUCN	União Internacional para a Conservação da Natureza/International Union for Conservation of Nature
UNDP	Programa para o Desenvolvimento das Nações Unidas
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
WCPA	World Comission Protected Áreas
WWF	World Wilde Fund/Fundo Mundial para a Natureza
ZEC	Zonas Especiais de Conservação
ZEE	Zona Económica Exclusiva
ZPE	Zonas de Protecção Especial

ABREVIATURAS

INTRODUÇÃO

1. Enquadramento

O ambiente marinho encontra-se submetido a intensas pressões naturais e antrópicas, consideradas insustentáveis a médio e longo prazo. Os gestores marinhos e os políticos procuram desenvolver modelos operativos e estratégias regulamentares para gerir os crescentes conflitos pelo acesso aos recursos, obtendo por vezes resultados aquém dos esperados. A razão prende-se com a circunstância das zonas costeiras e marinhas serem ambientes frágeis e marcados pela elevada complexidade de gestão, seja na perspectiva biológica, como em termos da compatibilização de interesse dos múltiplos agentes que competem pelos usos do mar.

A utilização sustentável dos recursos costeiros e marinhos tornou-se, assim, num tema emergente e assume actualmente uma importância crucial no contexto das políticas internacionais, considerando o papel que desempenham na produção de alimentos, na actividade económica, na biodiversidade genética e no recreio e lazer das populações. Não obstante, a realidade tem evidenciado que a dinâmica destes sistemas naturais apresenta-se cada vez mais perturbada pela exploração insustentável dos recursos marinhos e por uma ocupação desordenada do litoral (urbana e industrial), afectando os valores patrimoniais existentes, a qualidade do ambiente em geral e a própria capacidade de regeneração dos ecossistemas lesados (Turner, 2000).

O cerne das discussões internacionais está focalizado na noção que o oceano é uma componente chave da sustentabilidade global (planetária), devendo, com efeito, ser gerido numa perspectiva transversal e integrada. Todavia, apesar dos avanços conseguidos com a evolução dos sistemas jurídicos, tratados e acordos políticos, constata-se que alguns dos mecanismos de gestão permanecem ainda predominantemente sectoriais e as questões substanciais são apenas tratadas “caso a caso” (Maes *et al.*, 2005).

A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS), celebrada em 1982 na Jamaica (Montego Bay) e assinada por Portugal na mesma data, institui uma nova ordem internacional das políticas para os oceanos, destacando-se como um marco visionário na abordagem aos assuntos do mar. Em primeira linha, a UNCLOS surge como uma resposta

colectiva à necessidade inadiável de fortalecer a protecção dos oceanos face às crescentes ameaças e atropelos cometidos em mar alto, cujo epíteto *marem nostrum* é sem dúvida ilustrativo do rumo dos acontecimentos.

O impulso introduzido por esta nova dinâmica teve a virtude de estimular a investigação científica e ampliar os conhecimentos dos problemas e potencialidades dos oceanos. Aos desafios emergentes responderam forças oriundas dos vários quadrantes da sociedade, incluindo especialistas nestas matérias, instituições, organizações não governamentais e a própria classe política, os verdadeiros decisores. A possibilidade conferida pela UNCLOS ao aumento da extensão jurisdicional no domínio marítimo, para além das 200 milhas náuticas (Artigo 76.º), despoletou uma corrida efectiva à pesquisa oceânica, nunca antes prioritária. Suportado em investimentos públicos bastante avultados, desenvolveram-se estudos, promoveram-se campanhas oceanográficas, formaram-se quadros especializados e reorganizaram-se métodos e protocolos de trabalho, ao mesmo tempo que despontavam as tecnologias de ponta indispensáveis à concretização destas iniciativas.

As implicações resultaram, também, num acréscimo de responsabilidades para os países signatários, mas ao mesmo tempo proporcionaram direitos de exploração e uso do mar. A governança dos oceanos começou a constar do discurso político, muito embora com interpretações e significados distintos. As recentes políticas marítimas surgem como um expoente do processo de transição para um conceito distinto de "soberania", até agora caracterizado pela supremacia das autoridades centrais. Os governos e outros organismos regionais e locais ganham não só protagonismo, como também competências legais e institucionais, para administrarem, com direitos e cobertura constitucional, as matérias que incidem sobre a gestão das suas águas territoriais, decidindo as regras de exploração de recursos naturais, a protecção de espécies e habitats, a política das pescas, enfim, a "governança do mar".

Na Região Autónoma dos Açores, o regime autonómico, consagrado na Constituição da República Portuguesa e no articulado do estatuto político-administrativo dos Açores (Lei n.º 2/2009, de 12 de Janeiro), confere essas faculdades aos órgãos de governo próprio, designadamente as competências legislativas e o direito de exercer, conjuntamente com o

Estado, poderes de gestão sobre as águas interiores e o mar territorial que pertençam ao território regional.

Neste enquadramento inicial, importa acima de tudo reafirmar a dimensão marítima do arquipélago dos Açores, relevando não os condicionalismos do mar como barreira física, obstáculo e fundamento dos conceitos de insularidade e de ultraperiferia, mas sim como elemento chave para o desenvolvimento regional, nacional e comunitário. Os Açores conformam um território com amplitude marítima intrínseca, que reserva enormes potencialidades, muitas das quais talvez desconhecidas ou por explorar. São estas as especificidades regionais, as singularidades que individualizam este arquipélago dos que integram outros territórios insulares atlânticos. Os valores naturais presentes (biológicos, geológicos, genéticos, entre outros), o imenso potencial científico e o inestimável acervo cultural e patrimonial requerem, necessariamente, uma visão estratégica abrangente, consubstanciada nos princípios de sustentabilidade, equidade e na justa repartição dos benefícios obtidos. Como agentes intervenientes neste desígnio, são chamados todos os promotores e interlocutores com actividade incidente no mar dos Açores, seja directa ou indirecta.

Em síntese, resta acrescentar que as valências, os constrangimentos e as oportunidades oferecidas pelo mar dos Açores, exigem a ponderação dos mecanismos, instrumentos e orientações com vista a compatibilizar os múltiplos interesses em questão, sendo este, porventura, um dos principais desafios que actualmente se coloca à gestão do território marítimo regional dos Açores.

O título da presente dissertação "Governança Oceânica: bases estratégicas para o desenvolvimento do Mar dos Açores", afigura-se como tema oportuno num momento de consolidação das competências regionais nesta matéria. O objectivo primordial consiste na discussão e reflexão de modelos alternativos de governança, direccionados para a valorização do recurso "o Mar".

2. Objectivos

A presente dissertação procura desenvolver uma ferramenta metodológica e suscitar uma reflexão sobre as alternativas que se colocam à governança do “Mar dos Açores”. O objectivo geral visa uma formulação de orientações a integrar nessa estratégia. Os objectivos específicos são os seguintes:

- Análise das políticas internacionais, modelos de governança oceânica e experiências internacionais na gestão do mar.
- Diagnóstico e caracterização da área de estudo: o “Mar dos Açores”.
- Levantamento dos elementos de governança e dos valores ambientais, sociais e económicos com incidência no “Mar dos Açores”.
- Identificação de sinergias, conflitos, oportunidades e implicações dos elementos de governança no “Mar dos Açores”.
- Definição de modelos e de cenários de desenvolvimento.
- Desenho de orientações a incluir numa futura estratégia de desenvolvimento para o “Mar dos Açores”.

3. Metodologia

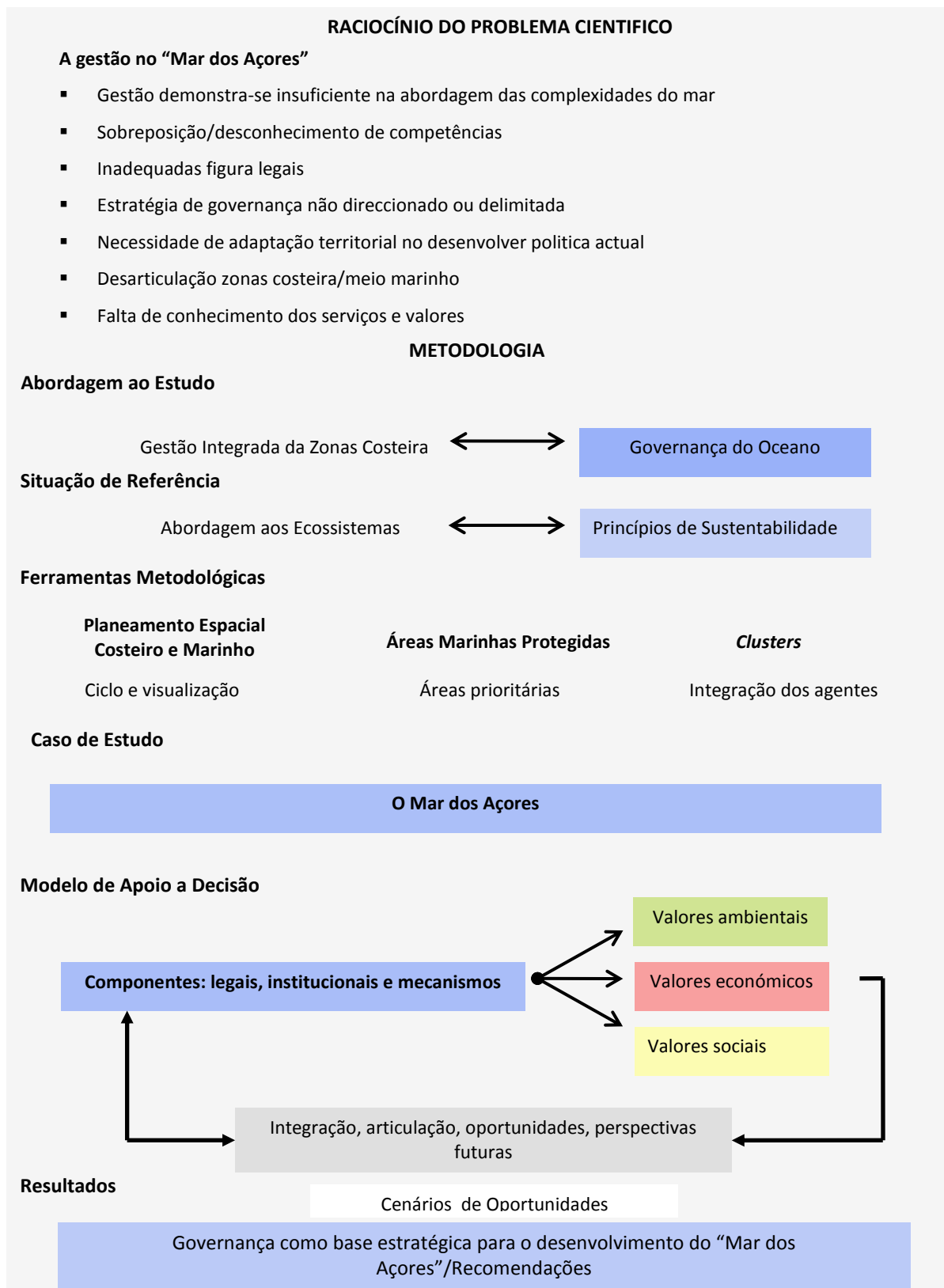
A metodologia adoptada na presente investigação segue os habituais métodos utilizados na investigação científica tendo por base os objectivos específicos identificados anteriormente.

Análise das políticas internacionais e de diversos modelos de governança oceânica permitiram estabelecer o *state of the art* nos domínios da governança e da gestão. Esta componente investigacional apoiou-se fortemente na análise histórica e filosófica, das diferentes interpretações de conceitos de governança, da sua relação com a sustentabilidade e dos benefícios da sua aplicação. Esta tarefa apesar de ser mais intensiva no início da investigação, foi desenvolvida, praticamente, ao longo de toda a tese. A razão que levou a uma pesquisa bibliográfica de maneira continuada deveu-se ao alto dinamismo que os Assuntos do Mar desencadearam nos últimos anos, quer a nível internacional quer mesmo nacional e regional.

Uma atenção especial foi dada ao caso de estudo na procura de informação sobre o Mar dos Açores nos diferentes temas relacionados com o território marinho e marítimo. Neste sentido procedeu-se à pesquisa e análise de vários documentos legislativos e técnicos da Região Autónoma dos Açores (RAA). Nesta fase foi possível identificar lacunas, conflitos mas também sinergias existentes.

Esta metodologia de planeamento estratégico aplicada à governança do oceano é uma das inovações que a presente tese acrescenta. A identificação das componentes do sistema de governança e dos fluxos de informação permite o desenho de mapas conceptuais de oportunidades para o desenvolvimento do “Mar dos Açores” que mostram as apostas estratégicas decorrentes do actual quadro e tendências de sustentabilidade e de governação. Sem pretender dar respostas políticas, a presente tese visa alertar a necessidade de estabelecer as fundações de um sistema de governança para posteriormente definir uma visão estratégica que permita o desenvolvimento “controlado” e sustentável capaz de oferecer oportunidades à Região.

O esquema seguinte procura sintetizar o raciocínio científico subjacente à investigação desenvolvida, assim como identifica as interdependências entre os diferentes momentos e os seus contributos para o objectivo final - Bases e orientações estratégicas para o desenvolvimento do “Mar dos Açores”.



Roteiro metodológico da investigação

4. Estrutura do documento

Para além do presente capítulo introdutório, a tese encontra-se dividida em três partes, compostas cada uma delas por diferentes capítulos, num total de seis.

A primeira parte intitula-se “PARTE I. BASES TEÓRICAS” e integra o Capítulo 1 e 2 da tese. Como o próprio título sugere é composta por dois capítulos numa abordagem teórica e expositiva, constituindo como o *state of the art*, em matéria de governança oceânica.

No primeiro capítulo apresentam-se e discutem-se os conceitos de governança e de gestão aplicados ao oceano. As definições e interpretações, encontradas no processo de revisão bibliográfica, dão conta que o conceito de governança ganha sentido ao entender o oceano como um “bem comum”. Desenvolve-se ainda uma reflexão sobre evolução dos conceitos de gestão até aos dias de hoje, no sentido de compreender as diferenças e complementaridades dos termos ‘gestão’ e ‘governança’.

O segundo capítulo expõe a reflexão efectuada sobre a evolução das políticas e instrumentos de governação dos oceanos, no intuito de compreender a origem das mudanças de paradigma sobre os usos do oceano, tendo em conta o quadro histórico marinho internacional.

A segunda parte da tese denomina-se PARTE II. CARACTERIZAÇÃO DO CASO DE ESTUDO: “O MAR DOS AÇORES”, e integra os Capítulos 3 e 4 sendo realizada uma primeira caracterização e diagnóstico dos Açores centrando-se na temática de estudo, nos conceitos desenvolvidos e nas elucidações resultantes da primeira parte da tese, permitindo uma aproximação às realidades do arquipélago e em particular ao “Mar dos Açores”.

O terceiro capítulo expõe algumas das especificidades do arquipélago dos Açores quanto a aspectos administrativos, geográficos, biofísicos e socioeconómicos. Sem propósitos de desenvolver um estudo exaustivo de caracterização do sistema territorial, foi dada particular atenção à demarcação territorial do “Mar dos Açores” e aos diferentes aspectos que o caracterizam, numa abordagem transversal que inclui as questões da biodiversidade, oceanografia, investigação científica, património, entre outras temáticas relevantes para o seu conhecimento.

No Capítulo 4 é feita uma caracterização das componentes da governança a nível estrutural, funcional e operativo do Mar na RAA permitindo compreender as interações existentes e potenciais do mar e dos diversos sectores, com ligação directa e indirecta, ao tema central da tese – a governança do mar. A discussão e reflexão efectuada pretende responder a um conjunto de questões que se colocam no contexto actual.

Na PARTE III. BASES ESTRATÉGICAS DE DESENVOLVIMENTO PARA O ‘MAR DOS AÇORES’ procede-se à integração do mar no desenho de estratégias territoriais como motor de desenvolvimento regional, apresentando-se como um dos próximos desafios que as actuais políticas do mar enfrentam.

No Capítulo 5 e na sequência da identificação dos diferentes vectores que caracterizam um sistema de governança definem-se dois modelos de governança e são criados cinco cenários alternativos de desenvolvimento. O modelo de governança não deve dar atenção apenas às capacidades da estrutura governativa, devendo-se focar também nas ferramentas e instrumentos que facilitem o processo de decisão de forma proactiva, eficiente e adaptativa.

Finalmente, o Capítulo 6, de carácter conclusivo onde são apresentadas e discutidas as principais conclusões da investigação e apontados caminhos de investigação futura.

Os Anexos contêm informação adicional às temáticas tratadas nos diferentes capítulos, mas que por motivos estruturais não poderiam integrar o corpo de texto. Constan destes documentos, elementos como: organigramas, mapas e legislação e outro tipo de notas com importância para a sustentação da tese.

CAPÍTULO 1. CONSIDERAÇÕES CONCEPTUAIS SOBRE A GOVERNAÇÃO APLICADA AO OCEANO

No presente capítulo apresentam-se e discutem-se os conceitos de governança e de gestão aplicados ao oceano. A utilização do termo “Governança” tem vindo a assumir um lugar de destaque no discurso político, técnico e científico, nos últimos anos, passando a integrar o discurso das mais diversas áreas temáticas. As definições e interpretações, encontradas no processo de revisão bibliográfica, dão conta de que o conceito de governança ganha sentido ao entender o oceano como um “bem comum”. O oceano é assumido como um bem público primário, devendo por isso ser governado, conjuntamente, pelas diferentes partes interessadas.

Por outro lado, desenvolve-se ainda uma reflexão sobre a evolução dos conceitos de gestão até aos dias de hoje, no sentido de compreender as diferenças e complementaridades dos termos ‘gestão’ e ‘governança’.

1.1. A governança e as suas interpretações

Os desafios que o uso racional do oceano enfrenta na actualidade suscitam a procura de novas fórmulas de gestão em que os aspectos sociais, ambientais e políticos se encontrem mais presentes que na anterior gestão tradicional do oceano. Neste contexto, o paradigma da governança passa a integrar, de um modo crescente, parte das abordagens analíticas e prospectivas em termos políticos e de sustentabilidade, graças à sua capacidade para abranger a totalidade de instituições e relações implicadas no processo de governação (Suárez de Vivero, 2007).

A utilização do termo governança ocupa hoje um lugar de destaque no discurso político, técnico e científico, sendo aplicado nos mais diversos domínios e contextos. A expressão inglesa “*Governance*” surge no seio do *World Bank* (1992) no documento “*Governance and Development*”. Contudo, Gonçalves (2005) refere que a definição de governança aparece num documento anterior a 1992, como “*o exercício da autoridade, controlo, administração, poder de um governo numa determinada esfera*”. Neste sentido governança “*é entendida como a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos sociais e económicos (...)*”

visando o desenvolvimento, implicando ainda a capacidade dos governos de planear, formular e implementar políticas e cumprir funções”.

O termo *governance* é frequentemente utilizado como sinónimo de uma “gestão eficiente” num vasto leque de actividades e organizações que variam desde a governança corporativa até à governança do oceano (de Alcantara, 1998). A transição do conceito, da perspectiva económica para a perspectiva política, procura responder ao objectivo primordial de uma gestão inclusiva e co-responsável em contra-ponto aos modelos tradicionais, de pendente impositiva e hierárquica, permitindo um uso mais amplo do termo (Dasí, 2008). Por outro lado, a origem económica do termo, no seio do World Bank, permanece presente nas várias interpretações no que se refere à eficiência na exploração dos recursos e à simplificação dos procedimentos institucionais, com o objectivo de agilizar o processo de tomada de decisão.

De Alcantara (1998), no estudo intitulado *“Uses and abuse of the concept of governance”*, defende a importância do carácter político do termo, pese embora o mesmo seja frequentemente usado em situações em que não existe um sistema político formal. Compreende-se, deste modo, que o conceito implica, por definição, a existência de um processo político que envolva consenso, ou obtenção de consentimento ou aquiescência, necessária para conseguir, de modo eficaz, o desenvolvimento e/ou a aplicação de um programa onde múltiplos interesses se conjugam.

O conceito de “governança”, aplicado ao ambiente, é analisado e discutido por Bierman (2008), evidenciando que nos últimos tempos existe um incremento no seu uso, destacando, como principal característica do sistema ambiente, o seu carácter global. A escala de análise torna-se mais abrangente, denominando-o como de “Governança Global” e de “Governança da Terra”. No caso particular da aplicação do conceito de Governança ao mar, o autor identifica o conceito de “Governança Oceânica” devido, entre outras características, aos atributos globais do próprio sistema oceânico.

Nesta matéria de Governança do Oceano, Vallega (2001) assegura que a literatura recente se tem apoiado, frequentemente, neste termo em substituição da palavra ‘gestão’. Afirmo mesmo que se observa um incremento substancial nesta substituição terminológica. O mesmo autor defende, ainda, que em muitos dos casos essa substituição parece ser justificada apenas

pela necessidade de usar o termo Governança como via para enfatizar a importância das estratégias, das políticas integradas e das acções humanas, na abordagem do oceano.

Neste sentido e previamente à abordagem da Governança do Oceano surge a indispensabilidade de definir com rigor o conceito e as bases teóricas da “Governança”. O estudo da evolução e da maturidade do termo, aplicado a diferentes experiências e áreas do conhecimento, designadamente, o ambiente, o desenvolvimento sustentável e o planeamento territorial, permitir-nos-á enquadrar o uso adequado do conceito de “Governança do Oceano” para os objectivos do caso de estudo - **O Mar como Motor de Desenvolvimento Regional**.

Por outro lado, além das diferentes interpretações conceptuais de *Governance*–Governança, encontra-se a vertente da tradução do próprio termo pelas diferentes línguas, neste caso em particular, na tradução para o português. Com efeito, foram identificados três níveis de uso deste conceito na diversa literatura da especialidade, em função do âmbito e da ênfase dada nas áreas de aplicação. Assim, encontra-se o uso de:

- “Governance” entendida como “Governação” (Bilhim, 2004), acentuando o carácter funcional, ajustado ao modo de governar. Alguns autores entendem o conceito do ponto de vista da gestão tradicional dos assuntos públicos;
- “Governance” compreendida como “Governância”¹, (MarGov, 2008; Kooiman 2008), dando ênfase à integração e participação activa dos actores, referindo-se a formas alternativas de associação dos cidadãos, no processo de tomada de decisão;
- “Governance” utilizada como “Governança” (IIGC, 2002; Gonçalves 2005), numa enfatização das diferentes conotações que o próprio conceito implica.

Outros autores distinguem dois conceitos complementares: a governabilidade e governança. Governabilidade, diz respeito às condições de governação, entendida como *status* (Gonçalves, 2005; Koiman, 2006). Por sua vez, governança é entendida num sentido lato que pode ou não abranger as dimensões presentes na governabilidade, referindo-se também aos “padrões de articulação e cooperação” entre actores e arranjos institucionais.

¹ *Interactive governance* (Koiman, 2008), onde a definição centra a sua atenção nas interacções como ferramenta de integração. É dada ênfase à resolução dos problemas sociais e criadas oportunidades sociais mediante as interacções entre actores públicos, privados e civis.

A constatação da diversidade de utilização do conceito central desta investigação, Governança, obriga a que o autor tome a opção de balizar a terminologia a usar, bem como o contexto conceptual em que este vai ser referido ao longo do presente documento. Neste sentido, justifica-se a opção do uso da palavra Governança, uma vez que a investigação efectuada no domínio do mar se afigurou mais adequada na vasta literatura internacional aplicada ao assunto. Assim:

“Governança é entendida como um sistema composto pela estrutura, dinâmicas e normas, onde o governo, governância e a governabilidade são elementos complementares deste sistema”.

Na prática, pode-se afirmar que cada sistema de governança é composto por regras e procedimentos formais e informais que configuram um quadro institucional, no qual os diversos actores devem estar implicados (IIGC, 2002). Neste sistema deverá existir um fluxo de informação que liga os vários componentes do sistema à **governança** considerado o fio condutor no processo de governança. Este sistema terá tanto mais **governabilidade** quanto mais previsível, transparente e legítimo for este quadro. Assim, a governabilidade deverá ser considerada como sinónimo de qualidade; a **governância** é entendida como a implicação do sistema social para reconhecer e confrontar os desafios.

A Figura 1.1 apresenta o esquema geral do conceito de ‘Governança’. Assume-se o termo Governança como sistema ao entender que é um conceito amplo que abrange não só a ‘governança’ (vectores), como também a ‘governabilidade’ (condições), e a ‘governância’ (ligação e participação da sociedade).

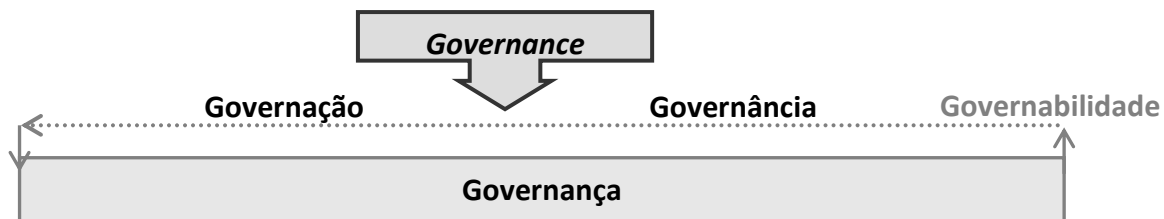


Figura 1.1 Interpretações e elementos da governança.

A complexidade dos sistemas de governança depende não só das suas componentes como também do seu âmbito de aplicação, podendo remeter a uma única ou várias esferas de incidência, entendendo-se, como tal, o âmbito a nível escalar (por exemplo, local, nacional, regional e/ou internacional) e como âmbito de aplicação o nível sectorial ou área de investigação.

Neste prisma conceptual importa salientar a interpretação Suarez de Vivero (2008), decorrente dos estudos desenvolvidos por Martinelli (2003), o qual revela a necessidade de uma reestruturação do sistema adaptado às necessidades contemporâneas. Assim, Vivero (2008) resume, em linhas gerais, que a Governança chegaria a ser um sistema mais flexível, menos direccionado pelas instâncias hierárquicas e no qual se deveriam incorporar actores provenientes de diferentes âmbitos, designadamente, da administração pública, sociedade civil, meios de comunicação, comunidade científica e empresariais. Neste sentido, devem ser definidas novas regras que afectarão tanto a distribuição do poder como os mecanismos de regulação e controlo, no estabelecimento de medidas. Neste sistema de governabilidade os diversos objectivos e finalidades devem encontrar um denominador comum aos agentes envolvidos (Kooiman, 2008). Esta visão da governança pretende adaptar-se ao contexto actual da sociedade pós-moderna, cujas características chave são, entre outras, a diversidade, o dinamismo e a complexidade, o qual requer respostas mais plurais e com implicação de uma vasta gama de actores.

A partir desta análise ao conceito de interpretação do termo governança, a presente investigação debruça-se sobre o papel de uma governança para a sustentabilidade, decorrente da utilização racional de um recurso comum: o Oceano.

1.2. As características da governança

Da investigação efectuada em torno da actual interpretação do conceito de governança identificaram-se uma série de questões implícitas que resultam fundamentais no seu uso e aplicação, designadamente, “Boa Governança”, “Governança Global” e “Governança para a

Sustentabilidade”. Seguidamente, apresenta-se e discute-se estes temas no sentido de clarificar a sua aplicação, no caso de estudo – o Oceano.

1.2.1. Boa governança

Com o intuito de salientar a importância de alcançar os objectivos e avaliar a efectividade da governança, alguns autores salientam a ideia de uma “boa governança” (De Alcantara, 1998). Este termo, comumente utilizado nos círculos internacionais, tem facilitado a eficiência dos processos sendo mais técnicos e menos estandardizados nos *fora* políticos, centrando a atenção nos objectivos atingir e na relatividade explícita dos princípios e valores sociais como: representação; legitimidade; justiça e, ética (Suarez de Vivero, 2007; Gonçalves, 2005). Presentemente, as três dimensões do desenvolvimento sustentável: economia; ambiente e sociedade estão inerentes na aplicação da Boa Governança.

Várias organizações internacionais, abordam as questões desde o ponto de vista da boa governança, que refere principalmente as características de abertura, participação, responsabilidade, previsibilidade e transparência. O Programa para o Desenvolvimento das Nações Unidas ² (UNDP) refere “Boa Governança” como, não apenas liberar as sociedades da corrupção, mas também dar às pessoas os direitos, os meios e a capacidade de participar nas decisões que afectam as suas vidas e, responsabilizar aos seus governos pelo que fazem. Significa isto, uma governação democrática, justa e equitativa (Bosselmann *et al.*, 2009).

No contexto da União Europeia, o “Livro Branco sobre Governança”³ define cinco princípios básicos para uma “boa governança”: participação; abertura; responsabilização; eficácia, e coerência. Este documento descreve, principalmente, orientações para as instituições formais mas apresenta, também, uma visão da importância do papel da sociedade civil e dos grupos de peritos na elaboração e implementação das políticas (Kemp, 2005).

Para a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (OECD) a “boa governança” envolve um conjunto similar de elementos que a definem, designadamente:

- Abertura, transparência e responsabilização;
- Justiça e equidade, em especial nas relações com os cidadãos;

² United National Development Program

³ (COM(2001) 428 final)

- Eficiência e efectividade nos serviços;
- Quadro regulamentar claro e transparente;
- Coexistência e coerência na elaboração e desenho de políticas;
- Respeito pelo estado de direito;
- Elevados *standards* de comportamento ético.

Estas particularidades da “boa governança” serão consideradas como características implícitas no conceito de Governança utilizado ao longo da presente investigação.

1.2.2. Governança global

A aplicação ao ambiente e aos sistemas naturais dos princípios implícitos na “boa governança”, demonstrou ser uma ferramenta capaz de atingir um objectivo real, a capacidade de desenvolver uma "governança global".

A Organização das Nações Unidas (ONU) é vista como o principal impulsionador do conceito “Governança Global” o qual persegue a solução dos problemas da globalização. Neste âmbito, a Governança Global é vista como uma ferramenta política que apresenta três peças importantes para o desenvolvimento de novas funções e papéis, no processo de tomada de decisão, designadamente: i) os interessados (inclusive órgãos públicos e privados); ii) os mecanismos de decisão e; iii) os níveis de governação. Pode-se considerar como um exemplo do primeiro elemento o peso real das organizações não-governamentais como peça, fundamental, de apoio aos governos na fase de implementação das regras internacionais e dos respectivos programas. O leque das entidades com capacidade governativa abrange desde níveis internacionais, como a ONU, até às pequenas comunidades costeiras.

Ao aplicar as bases deste conceito aos sistemas naturais identificaram-se três situações de utilizações do termo “Governança Global” (Bierman, 2007):

1. Como resposta às actuais transformações sóciopolíticas, sendo que a governança global deve dar atenção:
 - Aos novos elementos não hierárquicos onde são incluídos actores, tanto públicos como privados;

- Aos relacionamentos políticos externos, considerando os esforços combinados dos regimes internacionais e transitórios (de Young et al., 2008) ;
- Às relações que estas transformações políticas implicam: “a sùmula dos sistemas mundiais formais e não formais através dos diversos níveis de comunidade pode chamar-se governança global” (Rosenau, 2002).

2. Como consequência das inadequadas respostas políticas face ao desenvolvimento do processo de globalização.

- Nesta óptica, a Governança Global é entendida, fundamentalmente, como um programa político, o qual precisa de uma nova arquitectura em resposta às consequências negativas da globalização, tanto a nível económico, como ecológico. Esta visão é comum na Europa, e Smouts (1998), argumenta *“a governança global não é uma reflexão analítica do actual sistema internacional mas sim a elaboração de normas de reflexão para a construção de um mundo melhor”*. Esta visão é partilhada por alguns autores americanos, como Gordenker & Weiss (1996), que vêem a Governança Global como os esforços para trazer uma maior ordem e respostas sólidas aos problemas políticos e sociais que vão mais além das capacidades dos Estados aderir individualmente.

3. Com uma conotação negativa. A Governança Global é vista como um elemento limitador das acções, por parte dos organismos, provocando conflitos de poderes. Dado que pode não prestar a atenção adequada a quem tem o poder sem garantir o poder por parte de poucos e não salvaguardar a opinião dos menos poderosos.

Existem varias teorias que procuram as soluções a nível de governança global, em especial as relacionadas com sistemas globais como são o ambiente, a água, a atmosfera ou o oceano, entre outros. Um exemplo desta resposta face às actuais transformações globais encontra-se no projecto das Nações Unidas, intitulado "Sistema de Governança da Terra"⁴. A abordagem efectuada neste projecto visa as grandes transformações sóciopolíticas para o desenvolvimento de estratégias que expliquem problemas comuns e que sejam aplicáveis em diferentes lugares, níveis e contextos. O Sistema de Governança da Terra é definido como o

⁴ Earth System Governance

sistema inter-relacionado e cada vez mais integrado por regras formais e informais, sistemas de tomada de decisão e redes de actores em todos os níveis sociedade humana (desde o local ao global), que se configuram para orientar as sociedades no sentido de prevenir, mitigar e adaptar às mudanças ambientais globais e locais, em particular, as transformações do sistema Terra, no contexto normativo do desenvolvimento sustentável.

Este novo conceito de "Sistema de Governança da Terra" contribui para a governança ambiental global dando uma nova conotação à eventual preocupação central das políticas ambientais, ligando as comunidades locais com a comunidade académica, desde as ciências naturais e a modelação e construção de cenários, à ciência política e à filosofia. Embora o conceito de governança do sistema Terra seja ainda recente, percebe-se que requer mais investigação, fundamental para apoiar as opções da visão à escala planetária e a transformação, a longo prazo, impulsionando a humanidade (Bierman, 2007).

A visão anterior coloca em discussão várias questões relacionadas com o desenvolvimento sustentável e das quais se podem retirar algumas orientações no intuito de facilitar o estudo mais compreensivo da governança do oceano. Assim, passam-se a apresentar alguns dos desafios:

1 - A necessidade de uma melhor compreensão dos processos em mudança, a nível global, e um melhor conhecimento do tipo de dinâmicas institucionais, relevante na emergência, evolução e efectividade das instituições. Por outras palavras, ao utilizar o termo de mudança, este refere-se às questões que autores como Jassen (2006) denominam de "capacidade adaptativa" e que, na aplicação das interacções homem-natureza, recebe o nome de "resiliência socio-ecológica" (Young *et al.*, 2007).

2 - A necessidade de perceber melhor a responsabilidade e legitimidade dos sistemas ambientais de governança, não só a nível dos seus próprios direitos como também ao nível de responsabilidade e legitimidade das variáveis que afectam à efectividade das instituições (Mason, 2005; Newell, 2006 *fide* Bierman, 2007). Esta reside na participação dos actores e de como estas participações e os diferentes mecanismos, em especial os de financiamento, podem alterar e/ou influenciar as responsabilidades e direitos, desde a escala local até à global.

3 - Aumento de relevância dos assuntos de governança ambiental, em especial os relativos aos mecanismos e critérios de repartição, de forma mais ampla, as questões de equidade e justiça devem ser questões importantes a ter em conta na investigação. Neste sentido, as políticas de adaptação ambiental deverão incluir estes princípios e a investigação, nas suas abordagens. Um exemplo desta circunstância, pode ser ilustrado através da definição de áreas do planeta mais vulneráveis ambientalmente, por exemplo as ilhas, onde é fulcral o estudo dos mecanismos de compensação e apoio internacional, não apenas a nível de responsabilidade moral, como também, a nível político e económico.

Assim, algumas das características ressaltam da discussão do conceito de governança na literatura apontadas por Bierman (2007). São elas:

- **A relatividade e implicações dos sistemas de governança.** Finkelstein (1991) toma em atenção, como a governança tem a ver com actos propositados, e não apenas comandos tácitos. Segundo ele, o estudo sobre governança global está preocupado não apenas com decisões mas também com as suas consequências – por exemplo, efeitos distributivos, programas e projectos, eficácia, consentimento, e implementação doméstica” (Gonçalves, 2005).

- **A articulação entre esferas.** Krahnmann (2003) considera que a atenção actual da investigação nos temas de governança está restringida a análises detalhadas específicos dos nível nacional, regional e global mas é escassa no que se refere à comparação entre níveis e às metodologias de articulação, sendo necessária uma investigação mais analítica e aprofundada. Neste sentido, Krahnmann propõe uma metodologia de análise onde a governança pode ser definida universalmente como a fragmentação da autoridade em dimensões tais como: geográfica, funcionalidade, recursos, interesse, normal, decisão e implementação política. Estas dimensões permitem distinguir, entre outros conceitos, governança de governo. O resultado deste quadro analítico pode ser útil de várias formas:

- Se a governança é entendida como um fenómeno geral, o enquadramento facilita a comparação da governança entre os níveis de análise. É encorajada a investigação das questões nas situações em que o grau dos problemas e das falhas no processo de governança a nível nacional, regional e global são comparáveis e, ainda, se existirem soluções em determinado nível que possam ser adaptadas noutras situações.
- O quadro facilita a comparação da governança entre níveis e, inclusive, permite determinar que factores proporcionarão o surgimento da governança e como as normas e as decisões devem ser transmitidas de um nível a outro. A atenção está centrada numa via facilitadora para análises comparativas e entende que a governança deve ser entendida desde essa globalidade como um fenómeno geral. Considera que os arranjos da governança a nível nacional, regional e local são bastante similares.

Neste sentido, algumas das orientações retiradas da investigação efectuada sobre governança ambiental podem ser úteis na aplicação ao oceano:

- O carácter transfronteiriço da governança;
- A articulação com outros processos de Governança a escala planetária;
- O papel que as instituições desenvolvem actualmente, apresentando um importante peso político e científico;
- A emergência de novos tipos de estruturas e mecanismos com capacidade governativa;
- A integração e participação de novos agentes no processo de decisão;
- Novas vias de comunicação e informação, que permitem maiores e melhores fluxos de relacionamentos entre as dimensões governativas;
- A consideração das implicações e possíveis efeitos acumulativos e
- O papel que jogam os mecanismos e dinâmicas no estado, na sociedade e no mercado. Assim, um exemplo poderá ser a actual crise económica, com carácter global e com importantes repercussões no uso e gestão dos recursos, e especialmente no caso do mar.

1.2.3. Governança para a sustentabilidade

A sustentabilidade é uma meta social de “ordem-superior” ou uma propriedade fundamental dos sistemas humanos ou naturais. Pode também ser concebida com um princípio fundamental para orientar a conduta humana na sua relação com os sistemas naturais (Boseelmann, 2009).

O âmbito da sustentabilidade vai desde a manutenção da integridade biofísica do sistema proporcionando melhores serviços a um maior número de pessoas liberando-os da fome e da privação, assim como a escolha, oportunidade e acesso às tomadas de decisão, salvaguardando aspectos de equidade inter-geracional (Kemp & Parto, 2005).

Em 1995, a Comissão sobre Governança Global (CGG), um grupo independente de vinte e oito líderes mundiais, propôs sete valores fundamentais para a governança sustentável: respeito à vida, liberdade, justiça, igualdade, respeito mútuo, cuidado e integridade. Propôs uma ética cívica global descrita como uma nova filosofia consensual de gestão global e de cidadania. No entanto, na sua promoção, a CGG assumiu a validade de instituições e instrumentos a partir de prioridades e valores ocidentais. Sem questionar o seu papel no contexto da actual crise, o fundamento de uma ética consensual continua a apresentar lacunas e as perspectivas para a equidade baseada em sustentabilidade ecológica diminuída.

A Governança para a sustentabilidade tem a sua origem na compreensão holística e na competência, no empreendedorismo, na igualdade social, nos valores de responsabilidade, nas visões e, nas acções. As características chave da Governança para a sustentabilidade definidas por Kemp & Parto (2005) são:

- A integração política, entendida como integração efectiva para a tomada de decisão com aceitação dos objectivos comuns;
- Os objectivos comuns, critérios, regras de mercado e indicadores;
- Indicadores amplamente aceites para a execução e progresso visando a sustentabilidade;
- Informação e incentivos para a implementação prática;
- Programas para a inovação de sistemas.

A IUCN, no estudo intitulado “Governance for Sustainability”, analisa a governança a partir da relação de três componentes chave: a globalização, a democracia e a sustentabilidade. Refere que a questão essencial assenta no conceito de “bem comum”. O indivíduo deve estar consciente da importância dos bens comuns e do seu papel, na comunidade e no sistema. Neste sentido, quando o indivíduo assume os seus direitos e as suas obrigações, a articulação da democracia será realmente efectiva e poderá seguir a via da sustentabilidade. A importância do pilar ambiental é muitas vezes esquecida neste contexto, sendo apontada como um dos problemas chave da governança. As acções humanas tal como todas as forças que influenciam o comportamento são potenciais ferramentas da governança.

Em conclusão será utilizado, no presente documento, o termo Governança para o Desenvolvimento Sustentável para identificar e descrever o conjunto de procedimentos, actores e processos configurados para permitir o avanço da sociedade com vista ao Desenvolvimento Sustentável. Assim entende-se:

“O Desenvolvimento Sustentável é multi-objectivo, com bases sociais, políticas, ambientais e económicas do nosso sistema de suporte de vida funcionando em harmonia para atender às necessidades humanas mais elementares.” (Kullenberg, 2010).

1.3. A aplicação do conceito de governança ao oceano

As anteriores definições e interpretações do conceito de governança ganham sentido ao entender o oceano numa perspectiva de “bem comum”. Um bem comum *é aquele em que os membros de uma certa comunidade partilha, e não é apenas entendido como um conjunto de bens atribuídos a um grupo de indivíduos* (IUCN, 2009). O oceano é considerado um dos denominados bens públicos primários devendo ser governado conjuntamente pelas esferas.

Autores como Olsen (1993), com uma importante experiência nos assuntos do oceano, consideram que a reformulação e revitalização do termo "governança" visa também uma reavaliação de objectivos sociais, uma reavaliação das estruturas e dos seus costumes:

A governança do oceano é vista como a abordagem integrada dos valores, das políticas, das leis e das instituições do sistema oceano permitindo a resolução em multiperspectiva de diversas questões e planeamentos.

Para Juda (2003), o processo de governança visa responder às seguintes questões:

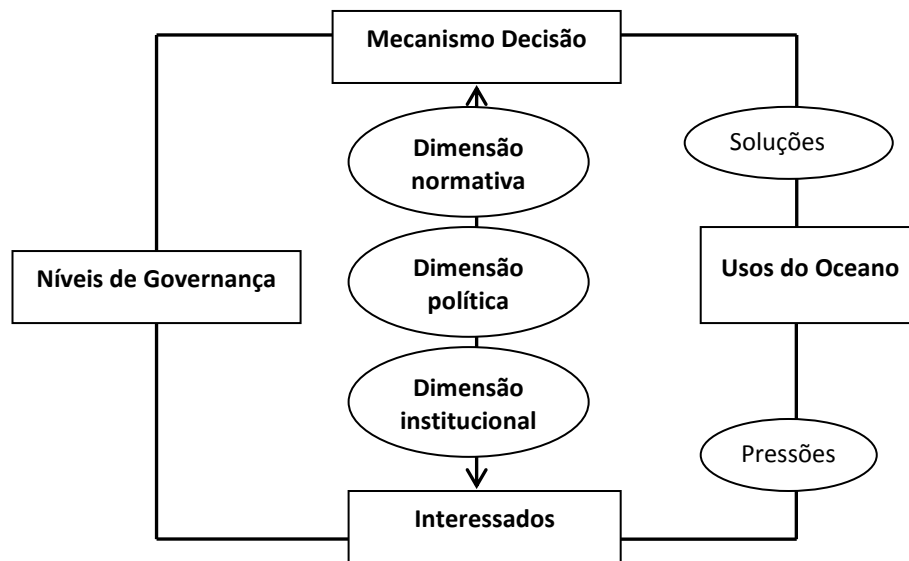
- Como se utilizam os recursos e o ambiente;
- Como se avaliam e analisam os problemas e as oportunidades;
- Considera-se aceitável ou proibido determinado comportamento;
- Que tipo de regras e sanções podem afectar o padrão de uso.

Estas formulações aplicadas ao oceano introduzem uma noção mais abrangente ao incluir as estruturas, os processos e os relacionamentos. Neste sentido, para oceano é também aceite a visão segundo a qual o “governo” é constituído por múltiplas entidades e a governança refere-se a múltiplas escalas e esferas. Por outro lado, a integração dos interessados no processo de Governança do oceano altera a concepção de um modelo político desenvolvido exclusivamente numa direcção, seja ela vertical (de cima para baixo ou das bases para o topo), ou horizontal (entre sectores), com o objectivo de alcançar uma coordenação adequada.

Para Kooiman (2008), uma das características actuais da governança é o seu carácter interactivo, entendido como o somatório de interacções, que ocorrem na resolução dos problemas e na criação de oportunidades sociais, incluindo a formulação e aplicação de princípios orientadores e as instituições que as sustentam.

1.3.1. Componentes da governança do oceano

Miles (1999), com o objectivo de explicar de maneira clara e sucinta o processo de governança e a sua aplicação ao oceano, (Figura 1.2), refere as peças chave do processo, os níveis de governação, denominando como “Dimensões da Governança”, designadamente, a dimensão normativa, os arranjos institucionais e as políticas substanciais.



Fonte: Adaptado de (Miles, 1999).

Figura 1.2 As dimensões da governança do oceano.

A dimensão normativa é apenas um dos três componentes do conceito de Governança do oceano⁵. O estabelecimento desta dimensão é crucial dado que as normas não só prescrevem o comportamento permitido como, também, atribuem competências a determinados indivíduos ou entidades para poder ordenar e aplicar políticas. As duas últimas componentes têm sido as menos desenvolvidas, tanto por parte do Direito Internacional do Mar, como por parte dos Estados à escala nacional.

Conforme já foi referido, o processo de Governança abrange tanto os arranjos formais como os informais, as instituições e os costumes que a estruturam e a influenciam. Neste sentido destaca-se o contributo prestado pelas organizações internacionais e regionais, sejam elas governamentais ou não, na área da governança do oceano, tanto a nível conceptual como a nível estratégico. Referem-se os seguintes exemplos: a Convenção para a Diversidade Biológica (CBD); a Convenção para a Protecção do Ambiente Marinho no Nordeste Atlântico (OSPAR); o Fundo Mundial para a Natureza (WWF), a União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN) e a Convenção de Ramsar.

Por outro lado, o sector privado participa através de consórcios para a formulação de políticas e avaliação do processo e dos planos de execução. Salienta-se ainda a importância que a

⁵ O termo oceano, mar, meio marinho, ambiente marinho, é usado com o mesmo significado e deve ser entendido de acordo com o primeiro paragrafo do preâmbulo da Lei do Mar, «como um todo.»

sociedade da informação detém na facilitação do acesso ao conhecimento, facultando autonomia, funcionalidade, responsabilização e comunicação entre os diferentes estádios do processo.

1.3.2 Gestão e a governança

Na sequência do exposto na primeira parte do capítulo, e conforme decorre de diversas interpretações presentes na literatura, é conveniente estabelecer a dicotomia entre dois conceitos fundamentais - gestão e governança. Na verdade, estes conceitos não são sinónimos, já que a governança inclui, além da gestão, todos os outros mecanismos e instituições que contribuem para influenciar e alterar o comportamento humano (Juda, 1999; Juda e Hennessey, 2001).

Vallega (2001), numa análise sobre a governança oceânica, reflecte sobre o significado etimológico das palavras governança e gestão. A 'gestão' procede do latim *regere* - levar a cabo, significando a realização de acções para atingir um determinado resultado. A palavra 'governança' provém do grego, *kybernan* - decisão, com origem no termo náutico "manter o leme", no sentido da capacidade de dirigir uma estrutura. Assim, a gestão está relacionada com as acções, sem atender ao sistema organizacional no seu conjunto, enquanto a governança focaliza-se na organização dos sistemas como um todo, atendendo, sistematicamente aos valores de consistência da organização face aos objectivos a alcançar e metas para avançar.

A Governança demonstra que os objectivos fundamentais e os processos institucionais são a base do planeamento e da tomada de decisão. A gestão, pelo contrário, é o processo pelo qual os humanos e os recursos são aproveitados para alcançar um objectivo definido dentro de uma estrutura institucional conhecida. As metas e os mecanismos de administração são bem conhecidos como é o caso por exemplo da gestão de parques, ou a gestão de catástrofes. A governança define o estágio em que a gestão ocorre (Olsen *et al.*, 2006).

A Governança é mais abrangente do que a gestão, a qual configura uma questão técnica que envolve um conjunto de ferramentas que podem ser aplicadas para solucionar uma tarefa específica, onde os objectivos são claros e a saída é mensurável. Estes últimos seriam os

denominados por Rittel & Webber *Problemas domésticos*⁶, onde a abordagem mais adequada é a da gestão (Jentoft and Chuenpagdee, 2009).

A análise dos assuntos do oceano e a sua contribuição para o desenvolvimento é considerada na perspectiva do planeamento como uma situação complicada⁷. Neste sentido, a complexidade dos problemas do oceano não permite encontrar uma única solução e a sua governança não pode ser tipificada. O conceito de Governança, por outro lado, inclui deliberação e determinação dos objectivos, integrando valores, normas e princípios que o sustentam (Rittel & Webber, 1973 *fide* Jentoft, 2009).

Jentoft (Biermann, 2009), considera essencial o conhecimento local na abordagem das questões do oceano, implicando que a governança seja exercida numa relação de proximidade e envolvendo os conhecedores. Aplica esta visão ao caso particular da actividade da pesca e das zonas costeiras, dado que na sua complexidade se configuram problemas mais profundos como: a pobreza; o conflito social; a desobediência civil; e os direitos de uso. As medidas políticas, a este nível, devem ser efectivas já que podem ocasionar limitações nas escalas sociais e desigualdades, ou outros problemas de maior escala, como sejam os problemas de legitimidade. No caso da governança é exigida uma abordagem mais compreensiva, política, social e não apenas um tratamento sintomático.

Rittel and Webber (1972), assumem uma postura radical desde a pré-inscrição do processo de planeamento. Estas situações devem ser entendidas como um processo argumentativo: equacionam-se questões relativamente às quais, face às provas recolhidas, se podem encontrar, em simultâneo, tanto argumentos num sentido como no seu contrário, levando-nos a assumir diferentes posições geradoras de impasse .

Por outro lado Gilmore & Camilius (1996), consideram que a natureza das questões em ambientes dinâmicos e complexos, requer uma mudança fundamental na forma como são conduzidos ao nível do planeamento estratégico. O foco da mudança de exercício deve definir as soluções para os problemas que se supõem existir, a definição de um processo contínuo que

⁶ Tamed problems

⁷ Wicked problems

vai encontrando respostas à medida que se confronta com problemas geradores de impasse e que evolui à medida que ocorrem aprendizagens adicionais, sendo inclusivo e auto-correctivo.

1.4. A sustentabilidade do oceano

O conceito de Desenvolvimento Sustentável (DS) foi usado pela primeira vez em 1987 no Relatório Brundtland , intitulado “O nosso futuro comum” elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, e é definido como:

“O desenvolvimento que procura satisfazer as necessidades da geração actual, sem comprometer a capacidade das gerações futuras satisfazerem o seu próprio desenvolvimento social e económico e de realização humana e cultural, fazendo, ao mesmo tempo, um uso razoável dos recursos da terra e preservando as espécies e os habitats naturais” (OCDE, 1999).

O DS é amplamente aceite e enuncia claramente a necessidade de considerar um conjunto de sistemas que interagem com os seus ambientes externos. A abordagem conjunta da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD) e o quadro legal estabelecido pela Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB), que também introduziu o conceito da aproximação dos ecossistemas, permitiram promover esta filosofia. Assim, o Programa Homem e a Biosfera (MAB) e a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), consideram que o desenvolvimento sustentável deve ser entendido como a procura de:

- Integridade do ecossistema;
- Eficiência económica;
- Equidade social intra e inter-geracional.

As conclusões retiradas da Agenda 21, plasmadas no seu capítulo 17, constituíram a chave para a aproximação e para a elaboração de um quadro teórico para a gestão global do oceano, fornecendo a visão de como o oceano pode ser explorado, protegido e gerido. Na realidade, a sua eficácia foi apenas aparente, pois partindo das bases teóricas, a sua aplicação foi limitada. Por outro lado, a Agenda 21 focou o objectivo principal, na aplicação da gestão integrada e na

abordagem holística como ferramentas para operar o desenvolvimento sustentável tanto para as áreas costeiras como áreas oceânicas.

Na aplicação da abordagem à sustentabilidade do oceano a *Independent World Commission on the Oceans* (IWCO)⁸ pretende:

- Alertar para questões relevantes do desenvolvimento do oceano e do impacto directo e indirecto da actividade humana sobre os recursos do oceano;
- Incentivar o desenvolvimento do regime de governação dos oceanos;
- Estudar formas de promover a aplicação do Direito do Mar e outros instrumentos jurídicos existentes e programas;
- Analisar o potencial económico existente e futuro do oceano;
- Promover a incorporação da dimensão marítima nos planos de desenvolvimento nacional;
- Analisar os requisitos de uma gestão integrada da zona costeira;
- Explorar novas formas de cooperação para o desenvolvimento da tecnologia;
- Estudar as ameaças para os mares e oceanos e a sustentabilidade dos seus recursos e aplicações;
- Contribuir para a definição das formas de reforço do quadro institucional da governação dos oceanos em vários níveis;
- Contribuir para o desenvolvimento da utilização pacífica do oceano.

A governação sustentável dos oceanos requer uma perspectiva ampla e interdisciplinar que pode integrar as ciências naturais e sociais no processo político. Não existe uma abordagem exclusiva ou modelo único, dado que os assuntos relacionados com o desenvolvimento do oceano são extensos e complexos, mas o uso de certos conceitos podem auxiliar outras áreas de conhecimento (Cho, 2006).

Entre as várias teorias discutidas, Constanza (1999) propõe uma abordagem a partir da economia ecológica enquanto ciência que proporciona a perspectiva da sustentabilidade das interacções entre os sistemas económicos e ecológicos. Este problema envolve questões

⁸ Relatório "Ocean governance: National, regional, global institutional mechanisms for sustainable development in the oceans" (Papayoto, 1994)

cruzadas, transculturais e transdisciplinares, e apela a abordagens inovadoras para a investigação, a política e a construção de instituições sociais (Costanza, 1998; Berkes & Folke, 1994).

Estas novas perspectivas na área da governação marinha e do desenvolvimento sustentável permitem a aplicação de ferramentas para atingir estes desafios. Como actuais desafios, podem-se elencar, os seguintes: a integração dos usos existentes e dos potenciais usos económicos; a protecção perante ameaças das actividades humanas; e processos para a gestão e a governança. A economia ecológica representa um compromisso entre as ciências naturais, económicas e sociais e os profissionais, promovendo uma compreensão nova e pluralista do modo pelo qual os diferentes sistemas vivos interagem uns com os outros, permitindo extrair ilações tanto para a ciência como política.

Em 1998, do *Workshop* internacional da IWCO⁹, resultaram as seguintes ideias:

- i. Um crescente reconhecimento da dependência ecológica, económica e social para o bem-estar humano a partir da sustentabilidade dos oceanos (Costanza, 1999);
- ii. Um quadro, com base no valor do ecossistema e outros serviços que prestam, para avaliar os problemas do oceano, incluindo as possíveis ameaças a esses serviços. Os principais problemas são :1) sobrepesca; 2) terrenos e poluição; 3) disposição oceânica e derrames; 4) destruição dos ecossistemas costeiros e, 5) alterações climáticas;
- iii. Uma visão integrada ecológica e económica da governação dos oceanos, que reconhece o valor do capital natural e dos serviços dos ecossistemas, as grandes incertezas inerentes à ciência do oceano e do governo, a importância do problema da inadequação de escala entre os ecossistemas e as instituições de governança humana, e as limitações da propriedade actual regimes de direitos em relação às questões de governação do oceano;
- iv. Um conjunto de seis princípios fundamentais para a realização de governação sustentável dos oceanos com base nesta perspectiva, designados como os **Princípios de Lisboa**. Eles são:

⁹ Workshop realizado em Lisboa durante EXPO 98, no Ano Internacional do Oceano.

- **Princípio da responsabilidade**, o acesso aos recursos ambientais acarreta responsabilidades relativas ao seu uso ecologicamente sustentável, economicamente eficiente e gestão social justa. As responsabilidades individuais ou colectivas devem estar de acordo com os objectivos sociais e ecológicos.
- **Princípios de scale-matching**, os problemas ecológicos raramente estão confinados a uma única escala. A tomada de decisão sobre os recursos ambientais deve (Svein Jentoft) ser atribuído a um nível institucional ou níveis que maximizem a informação relevante sobre o sistema ecológico e reconheçam que a informação ecológica precisa de ser fluida; (Biermann) as decisões dos proprietários e dos actores-chave das partes interessadas devem ser tomadas em consideração; interiorizar custos e benefícios. As escalas adequadas de governação serão aquelas que tenham as informações mais relevantes e que possam responder com rapidez e eficiência sendo capazes de integrar os limites.
- **Princípio da precaução**, dado a existência de incerteza relativa aos potenciais impactos ambientais irreversíveis, as decisões relativas à utilização dos recursos ambientais deve errar por excesso de zelo. O ónus da prova deve ser transferido para as actividades potencialmente prejudiciais ao ambiente.
- **Princípios da gestão adaptativa**, tendo em conta que, sempre que existe algum nível de insegurança na gestão dos recursos ambientais, os decisores devem reunir-se e integrar as informações ecológicas, sociais e económicas adequadas com o objectivo de uma melhoria adaptativa.
- **Princípio da destinação integral de custos**, todos os custos internos e externos e os benefícios (sociais e ecológicos) das decisões alternativas relativas à utilização dos recursos ambientais devem ser identificados e atribuídos. Quando seja apropriado, os mercados devem ser ajustados para reflectir os custos totais.
- **Princípios da participação**, todas as partes interessadas devem ser envolvidas na formulação e implementação de decisões que concernem aos recursos ambientais. A plena participação das partes interessadas contribui para a credibilidade, aceitando as regras identificadas e permite a atribuição das responsabilidades.

- v. Uma análise dos principais problemas e ameaças dos oceanos em termos de como eles violam os princípios de Lisboa;
- vi. Um conjunto de exemplos de soluções possíveis perante os problemas que representa a aplicação dos princípios, incluindo: com base em acções de pesca, a gestão integrada de bacias hidrográficas, áreas marinhas protegidas, e títulos de garantia ambiental .

Constanza (1999), acentua os desafios específicos que precisam de ser resolvidos para que o oceano possa ser governado de forma sustentável, nomeadamente:

- As características do acesso público e os direitos da propriedade comum exigem medidas para regulamentar o acesso;
- O papel dos oceanos no sistema ecológico global e as medidas para a conservação de alguns países ou autores podem beneficiar do sistema sem ter que pagar o custo de utilização;
- Os efeitos inter-geracionais são o resultado da dependência inter-espacial da utilização dos recursos do oceano com tendência para ignorar os efeitos ao longo do tempo do espaço. Existe necessidade de mudar a forma como esses efeitos são manipulados;
- O impacto das actividades humanas sobre os oceanos leva a uma incerteza sobre o comportamento do sistema, em parte devido à sua complexidade. Isso exige novos modelos de tomada de decisão e regras de gestão diferentes, baseadas na manutenção do sistema dentro de limites sustentáveis e do uso do princípio da precaução, a fim de manter a incerteza dentro dos limites aceitáveis;
- O mercado dá uma dimensão insuficiente ao valor social dos recursos do oceano precisando de incentivos correctivos a fim de orientar o comportamento;
- A pobreza é agravada pelas formas de globalização que ignoram as externalidades ambientais. O uso do oceano é particularmente susceptível a esse problema.

Outro marco importante na evolução e aplicabilidade do termo governança é o da publicação da “Declaração do Milénio”, confirmada por mais de 200 estados, onde se afirma *“Não devem ser poupados esforços para libertar toda a humanidade e, acima de tudo as nossas crianças, da ameaça de viver num planeta irremediavelmente destruído pelas actividades humanas, e cujos recursos não serão mais suficientes para suas necessidades.” (WSSD, 2000).*

Esta declaração apontava para uma visão de desenvolvimento sustentável, incluindo a redução da pobreza e equidade. Neste sentido, vários são os estímulos para alcançar os objectivos de desenvolvimento do Milénio, confirmados na Cimeira de Joanesburgo, em 2002, os quais podem ser encontrados nos recursos e serviços dos Oceanos e Zonas Costeiras. Assim, o Fórum Global dos Oceanos conseguiu introduzir a perspectiva dos Oceanos, das Zonas Costeiras e das Ilhas Pequenas em Desenvolvimento (SDIS) na agenda política internacional. Os progressos significativos foram feitos em direcção às metas da WSSD no sentido de reduzir as fontes terrestres de poluição, até 2006; introdução da abordagem dos ecossistemas na avaliação e gestão dos recursos marinhos, até 2010; designação duma rede de Áreas Marinhas Protegidas (AMPs), até 2012; e, manter e restaurar os *stocks* pesqueiros para o máximo rendimento sustentável (Foley *et al.*, 2010), em 2015 (Sherman, 2006).

A Governança e Gestão associada aos ‘Objectivos do Milénio’, deve ser abrangente e baseada no quadro legal e numa abordagem orientada dos sistemas que toma em conta as interdependências dos vários componentes do sistema de suporte de vida, do qual o oceano é uma parte necessária. Uma governança adequada requer, portanto, uma compreensão razoável do sistema, juntamente com o conhecimento ambiental. Em 1991 Arvid Pardo propôs uma abordagem integrada e interdisciplinar no desenvolvimento e gestão dos recursos, serviços e actividades humanas. A governança e a gestão, para o desenvolvimento sustentável do oceano, precisam de ter:

- Uma dimensão ética: o oceano deve ser regulado e gerido em nome da humanidade como um todo, com especial atenção para as necessidades dos pobres (equidade);
- Uma dimensão económica: os recursos do oceano necessitam de ser desenvolvidos e geridos de forma sustentável e, em áreas, fora da jurisdição nacional, pelo menos, não apropriada (o património comum);
- Uma dimensão ambiental: os recursos do oceano devem ser conservados para serem partilhados com as gerações futuras (sustentabilidade);
- Uma dimensão de paz e de segurança: o oceano deve ser reservado para usos pacíficos, de modo a beneficiar a humanidade, como um todo (de segurança humana).

Estas dimensões não se encontram ultrapassadas uma vez que abrangem o que está consubstanciado no conceito do Desenvolvimento Sustentável, designadamente: o pilar social, o pilar económico e o pilar ambiental. As ferramentas para, eventualmente, colocar em prática

esses princípios foram enunciadas por Borgese (1998), destacando a educação científica e tecnológica; os recursos financeiros, a monitorização, a vigilância e a execução. Estes aspectos, necessitam, também, de ser vistos como um todo e como um processo contínuo. A sua abrangência implica que todos os elementos sejam analisados, enquanto que a vertente holística implica, somente, que os elementos a considerar sejam úteis para a obter da visão global (Vallega, 2001).

O oceano e as zonas costeiras constituem um sistema complexo que necessita de ser representado como um todo. Uma das principais questões científicas a abordar, relaciona-se com o modo como o sistema se encontra organizado. A zona costeira é um bom exemplo para ilustrar essas necessidades. Os problemas assumem ainda um carácter transfronteiriço devido ao facto de não existirem fronteiras físicas, nestes sistemas. Esta situação deve ser tida em conta no processo de desenvolvimento e de gestão. A abordagem orientada para o sistema operacional necessita, também, de incluir a cooperação e compreensão entre jurisdições, bem como disciplinas e sectores. Esta circunstância, encontra-se patente nas disposições do Direito do Mar (Kullenberg, 1999).

As quatro dimensões identificadas por Arvid Pardo são aplicáveis ao desenvolvimento sustentável dos oceanos. A sua visão baseia-se no ecossistema e coloca o ser humano numa posição central, no que diz respeito à gestão e comportamento.

O uso dos serviços do oceano apresenta também estas dimensões. A nível económico vários estudos (Borgese,1998; Palumbi, 2009), salientam a importância do oceano e das zonas costeiras e, do modo, como influencia em maior ou menor escala todos os sectores da economia. A grande importância da economia do oceano para o desenvolvimento nas diferentes escalas, desde a mundial à local, salienta a importância que oceano tem para o bem-estar da humanidade e dos ecossistemas. A abordagem deve ser mas abrangente, não centrando a atenção apenas nos serviços ambientais, mas também os serviços económicos e sociais.

As receitas da economia do oceano deverão ser usadas para fornecer, aos países em desenvolvimento, meios e recursos para a governação e, especificamente, para a educação, formação e desenvolvimento das competências necessárias para beneficiar das disposições da UNCLOS. Trata-se de atribuir maior equidade e justiça, e parece ser do interesse geral a sua

prosecução. A sugestão é que a sustentabilidade do oceano pode ser organizada através da implementação da governação dos oceanos em função do papel do património do oceano para a economia orientada para os serviços globais (Kullenberg, 2010).

1.5. A abordagem multidisciplinar e holística

Para entender a passagem da abordagem actual da gestão à governança, e as implicações desta mudança nos conceitos e nas atitudes na procura da sustentabilidade do oceano, é preciso examinar as dualidades que estão implícitas. São elas: i) a abordagem conjunta da ciência e da gestão; e ii) a integração da interface litoral - mar.

Historicamente, as ciências naturais e sociais abordam o Ambiente em diferentes perspectivas. Assim, para as primeiras, os humanos foram sempre considerados, até há pouco tempo como um elemento perturbador dos ecossistemas, suas acções eram interpretadas como um distúrbio do equilíbrio natural. Neste sentido, as ciências interpretavam a dimensão humana do Ambiente como uma consequência política (Stern, 1992). Por outro lado, as ciências sociais encontram-se centradas nesta dimensão humana e dão pouca importância à componente natural.

O desequilíbrio entre perspectivas diversificadas levou ao aparecimento de sinergias entre as ciências humanas e ambientais e ao aprofundamento do conhecimento das suas interações. As ferramentas procedentes da investigação ambiental, das ciências da sustentabilidade, dos serviços dos ecossistemas, a componente socioecológica, contribuem para um melhor conhecimento e interpretação das relações entre o Homem e o Ambiente. Surge assim, a abordagem multidisciplinar que entende o homem, e as suas acções, como uma componente dos ecossistemas.

Por outro lado, da necessidade de colmatar as lacunas existentes no conhecimento dos sistemas surge a integração das ciências no processo de gestão. Complementarmente, da gestão do mar emergem diversos conceitos da área gestão territorial e da sua aplicação, generalizada, às áreas terrestres. Segundo Tyldesley (2004) e Douvère (2007), a aplicação dos conceitos, processos e ferramentas, de planeamento e ordenamento ao meio marinho

decorrente da experiência metodológica resultaram mecanismos eficazes para a gestão do mar.

Na sequência do paradigma anterior, e desde as abordagens holísticas e adaptadas aos ecossistemas surge, também, a necessidade de aproximar a zona de interface litoral - mar¹⁰. O objectivo desta integração é eliminar os problemas associados à desadequação das barreiras humanas (por exemplo, limites administrativos), ocasionando, por vezes, desajustes entre o processo de planeamento e os seus objectivos.

Autores como Agardy (2000) e Portman (2007), comparam a aplicação dos instrumentos de protecção terrestre, ao meio marinho. Segundo estes, as principais diferenças são:

- as diferenças entre as fronteiras administrativas e biofísicas;
- as escalas espaciais e temporais;
- a dimensionalidade dos sistemas (2D frente a 3D);
- a estrutura dos ecossistemas;
- as dinâmicas e inter-conectividade;
- os usos e regimes;
- as incertezas.

Outros autores (Millon, 2000; Duff, 2004; *vide* Portman 2007), apesar de reconhecerem as diferenças entre as características físicas do sistema marinho e terrestre, afirmam que em ambos os sistemas a situação económica e as dimensões da governança são mais semelhantes do que aparentam.

Em síntese, a integração dos binómios Ciência-Gestão e Litoral-Mar, pode ser considerada uma mais-valia no momento de delinear estratégias de gestão e de desenvolvimento. Neste contexto, pode-se afirmar que a experiência desenvolvida na definição de estratégias para a Gestão Integrada das Zonas Costeiras (GIZC), constitui uma das primeiras aplicações destas ferramentas.

Sobre esta matéria, Cicin-Sain's (2005) alerta para a necessidade da integração dos dois domínios territoriais: o marinho e o costeiro. A integração da componente social e natural, no

¹⁰ O termo litoral-mar é encontrado em alguma da literatura usada na elaboração da presente tese como interacção terra-mar. Pelo que estes dois termos são usados, não no seu sentido estrito de unidades territoriais, mas sim como sistemas de interacção.

caso particular da GIZC, pressupõe o sucesso do sistema de governança. A GIZC visa superar a sobreposição e a fragmentação de instrumentos e competências, permitindo a formulação e implementação de políticas adaptadas e eficazes.

McFadden (2007), defende que a política marinha deve sustentar-se no conhecimento científico, estando este presente desde a sua fase inicial, sendo essencial para governar a zona costeira de maneira efectiva.

Por outro lado, Olsen (2006) argumenta que o problema prático na implementação da GIZC não se deve à falta de conhecimento científico dos dois sistemas, mas sim a uma visão limitada da governança, em especial, à falta de consolidação de estratégias na fase prévia ao planeamento.

Cheong (2008) considera a integração das ciências naturais e sociais como ponto de partida para a elucidação e aplicação de conceitos, como é o caso do conceito de sustentabilidade, gestão ecossistémica e resiliência sócio-ecológica. O uso destas ferramentas na gestão dos recursos não é novo, mas a sua aplicação à gestão costeira é relativamente recente. A fragmentação existente entre a gestão do mar e das zonas costeiras, também, sofreu uma mudança graças à aplicação conjunta nos diferentes processos de planeamento.

A implementação da GIZC encontra grandes dificuldades no que se refere à integração dos diferentes organismos e sectores. Estes desafios encontram-se durante a experiência de implementação em diferentes locais. Contudo, a falta de uma entidade de governança fortemente capacitado para a integração das actividades marítimas a nível nacional constitui, um factor decisivo. Neste contexto justifica-se a necessidade prévia de integração das ciências marinhas e costeiras como uma tarefa adicional ao processo da GIZC. A implementação conjunta desde o início pressupõe uma economia de processo, além de permitir estabelecer sinergias na formulação de estratégias e na integração de todos os agentes.

O **projecto LOICZ** (2005), enquadrado no Programa Internacional Biosfera e no Programa Internacional das Dimensões Humanas¹¹ das Nações Unidas, tem como objectivo geral o estudo multidisciplinar das interacções terra-oceano. A sua abordagem sobre matérias de

¹¹ International Biosphere Program and International Human Dimensions Program

gestão costeira é escassa comparada com o volume de conhecimento existente relativo às ciências marinhas, carecendo de uma componente maior das ciências sociais e da GIZC, com o objectivo de permitir a transferência da informação científica em opções políticas.

Outras iniciativas de integração da gestão com a ciência conduziram ao desenvolvimento dos modelos *Driver-Pressure-State-Impact-Response* (DPSIR) e ao *Large Marine Ecosystems* (LME). O DSPR foi desenvolvido pela Organização para a Cooperação Económica e o Desenvolvimento (OCED) e pela Comissão de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas (CDSNU) perante a necessidade de integração de informação holística e com o objectivo de incluir modelos de decisão que permitam formular políticas adaptativas. Esta metodologia foi posteriormente adaptada pela Agência Europeia do Ambiente (AEA), com grande sucesso na elucidação da actual política marinha. Graças à sua aproximação causa-efeito, os gestores podem ter uma visão mais explícita do problema. Este modelo permite também uma ligação entre as componentes, científica, económica e legal, mas apresenta um vazio ao nível teórico e metodológico para se poder estabelecer como um quadro robusto.

O *Large Marine Ecosystems* (LME) fundado em 2001 pela *Global Environment Facility* (GEF) parte dos princípios relativos à gestão baseada nos ecossistemas (GBE) com o objectivo de definir limites ecológicos para a sua aplicação na formulação de políticas marinhas, a fim de melhorar a sustentabilidade a longo prazo dos recursos e ambientes do Grande Ecossistema Marinho Mundial. O LME promove novas políticas e acções para a eliminação das causas ambientais transfronteiriças e das práticas de uso dos recursos que conduzem à grave degradação dos ambientes costeiros, a perdas da biodiversidade e à sobre-exploração dos recursos. Este modelo centra o seu estudo nas zonas costeiras, incluindo bacias hidrográficas e estuários, adjacentes às plataformas continentais, onde a produção primária é geralmente superior à das zonas de oceano aberto (LME, 2006).

Um dos desafios que enfrenta a gestão LME corresponde à coordenação de esforços perante os limites políticos e administrativos estabelecidos face às metas ecológicas propostas. Esta questão revelou a importância das metas para a Gestão dos Ecossistemas e de que modo o conhecimento científico pode contribuir para as políticas regionais, participar nas reformas institucionais e de investimentos, e promover a abordagem dos ecossistemas. A ciência passa a

ser a base do processo de tomada de decisão permitindo uma adequada integração entre o conhecimento científico e os decisores (Cheong, 2008).

As pescas constituem um exemplo ilustrativo de aplicação com sucesso, deste tipo de abordagem, onde se integra o conhecimento científico no processo de gestão. Os resultados obtidos, nos processos de governação, têm sido satisfatórios, e a integração dos diferentes actores, permitiu a tomada de consciência da dimensão da deterioração do recurso e das suas implicações, à escala global. A evolução do processo de gestão das pescas permitiu uma gestão baseada nos ecossistemas surgindo a abordagem ***Ecosystem Based fisheries Management***. Nesta abordagem, integram-se instrumentos como as áreas marinhas protegidas (áreas prioritárias) e o zonamento marinho, os quais possibilitam a consideração de outras relações com o meio, e usos potenciais, tanto ao nível costeiro como marinho (Pikitch *et al.*, 2006).

As abordagens anteriormente mencionadas estão em consonância com os princípios da GIZC onde se promove a colaboração e coordenação interinstitucional. Estes conceitos sugerem a procura de novas formas de governação que permitam entender e desenvolver políticas adequadas à complexidade dos sistemas e ao mesmo tempo permitam as integrações sócio-ecológicas (Fluharty, 2005).

Outro exemplo da cooperação entre a gestão costeira e as ciências marinhas pode ser dado através da delimitação das fronteiras marítimas. As disposições da Lei do Mar das Nações Unidas (UNCLOS, *Law of the Sea*, 1982), define e regulamenta as diferentes fronteiras existentes no mar e as suas implicações jurídicas, das quais de destacam a definição da Zona Económica Exclusiva (ZEE), cuja delimitação é crítica para a exploração dos recursos a nível económico.

1.5.1. A Gestão Integrada das Zonas Costeiras

As zonas costeiras apresentam graves sinais de deterioração, consequência do aumento da diversidade de usos que têm suportado nos últimos tempos, especialmente face às novas oportunidades de uso. Os problemas associados ao litoral europeu não são diferentes dos diagnosticados noutros lugares do mundo. Deste modo, os principais problemas (Godschalk, 1992), que a gestão costeira pretende resolver são:

- Perda de habitats naturais;
- Perda de biodiversidade e diversidade cultural;
- Declínio da qualidade da água;
- Subidas do nível do mar;
- Diversificação das actividades humanas;
- Competição pelo espaço;
- Variações sazonais das actividades e consequentemente das pressões.

O Programa de Gestão de Zonas Costeiras enquadrado no Plano de Acção para o Mediterrâneo (PAM) das Nações Unidas para o Ambiente (PNUA), iniciado em 1988, tinha como um dos seus objectivos implementar o conceito de gestão de zonas costeiras e marinhas integradas (Integrate Coastal Areas Management, ICAM). Após a aplicação destes projectos à Agenda 21 (1992) da Conferência para o Ambiente e o Desenvolvimento das Nações Unidas, recomenda a todas as nações litorais a adopção do processo de gestão integrada das áreas costeiras e marinhas (ICAM) e o desenvolvimento de planos nacionais de ICAM próprios. O ICAM é um processo dinâmico que procura atingir objectivos ambientais e de desenvolvimento sustentável dentro das limitações do meio físico e social, das condições económicas, e das limitações do sistema jurídico, financeiro e administrativo.

1.5.1.1. O caso de estudo dos Estados Unidos da América

Em 1972, os Estados Unidos da América, através de seu *Coastal Zone Management Act* (CZMA) estabeleceram o primeiro quadro legislativo nacional para gestão das zonas costeiras. Actualmente, pode-se assinalar que, em geral, os diferentes programas têm sido bem sucedidos, essencialmente devido à sua persistência e a uma adaptação favorável ao nível dos diferentes estados (Humphrey *et al.*, 2000).

O CZMA surgiu como resposta à degradação do ambiente natural, em especial, devido ao elevado valor social e ecológico das zonas costeiras. A protecção e o uso correcto destas zonas no documento, não se refere apenas ao nível nacional, havendo também uma implicação importante das iniciativas de nível local. As principais disposições desta lei estabelecem o *Coastal Zone Management Programme* (CZMP) que proporciona aos estados o quadro técnico e financeiro necessário para a implementação das políticas costeiras nacionais.

Outro dos objectivos, é conceder aos estados federais maiores envolvimento e competências, apesar de estas terem sido delimitadas previamente em áreas com importância estratégica para a navegação e defesa costeira. A participação por parte dos estados é voluntária embora seja encorajada pelas ajudas financeiras disponíveis para a preparação e implementação de programas a nível estatal baseadas na exigência da coerência das actividades com as políticas aprovadas. Com o objectivo de aplicar uma gestão correcta, o CMZA fixa um conjunto de elementos base requeridos na integração dos programas, nomeadamente:

- Identificação dos limites;
- Definição dos usos permitidos, do território e do mar;
- Inventário e designação das principais áreas em apreço;
- Identificação das medidas pelas quais os programas exercem o controlo sobre o território e a água;
- Guia de usos prioritários em determinadas áreas;
- Descrição de organigramas propostos para a gestão do programa que incluam: responsabilidades, inter-relações locais, de determinadas áreas, do estado, de regiões e de agências inter-estaduais, envolvidas no processo de gestão.

Ao longo da experiência ocorrida, várias foram as iniciativas introduzidas nos programas. Salienta-se o facto de o CZMA exigir aos estados áreas específicas de actuação com interesse nacional. Uma das medidas consiste na criação de incentivos económicos que facilitam a introdução de alterações dos programas, e a penalização dos estados que não ajustem os seus programas às medidas impostas.

Relativamente às competências dos estados federais, o CZMA persegue um objectivo nacional comum: “preservar, proteger, desenvolver e quando for possível, restaurar o estado dos recursos da zona costeira nacional”. Encoraja, também, os estados a delinearem programas experimentais e adaptativos cuja implementação e competências, ao nível institucional em matéria de usos do solo e água nas zonas costeiras, são autorizadas mediante a abordagem a três níveis:

1. Implementação por parte do governo local;

2. Planeamento e regulação dos usos da água directamente por parte do estado;
3. Revisão dos planos, projectos e regulamentos por parte do estado, tendo a capacidade de os aprovar.

Estas bases da gestão costeira americana serviram de apoio ao desenvolvimento da GIZC na Europa, permitindo análises mais aprofundadas a nível de gestão e posteriormente, indo ao encontro das necessidades de um sistema de governança conjunto para as zonas costeiras e marinhas, tal como foi apresentado nos pressupostos do capítulo 1.

1.5.1.2. As iniciativas europeias

Perante a necessidade de uma abordagem multidisciplinar das zonas costeiras Beatley (1994 & 2002), define o conceito de Gestão Integrada das Zonas Costeiras “como *“um processo contínuo, pró-activo e adaptativo de gestão de recursos para o desenvolvimento sustentável das zonas costeiras”*. Neste processo os diferentes quadros culturais, políticos e legais devem encontrar-se coordenados, num sistema de governança das zonas costeiras. Esta visão mais abrangente do *processo* (a longo prazo) foi abandonada, posteriormente, ao nível europeu face à perspectiva de atingir os objectivos a curto e a médio prazo.

A Europa deu os seus primeiros passos na coordenação da gestão das zonas costeiras com o Programa Demonstração para a Gestão Integrada das Zonas Costeiras (EC, 1996). Este documento estabelece as bases para a gestão das zonas costeiras e sublinha o interesse das entidades políticas e públicas para a conservação das zonas costeiras e seu desenvolvimento sustentável, assinalando a necessidade de troca de experiências entre os diferentes estados membros. As principais lacunas existentes que interferem com a implementação de medidas nas zonas costeiras europeias que o documento destaca são:

- A tradição de uma deficiente gestão das zonas costeiras;
- A limitada resiliência das zonas costeiras para recuperar das graves situações da gestão incorrecta;
- O curto espaço de tempo de evolução das dinâmicas costeiras;
- O grande potencial das zonas costeiras, face às actividades económicas para o desenvolvimento;

- Os problemas de poluição e as suas consequências no mar;
- Os limites e desafios particulares do ordenamento do território e da gestão de recursos devido à barreira física entre terra e mar;
- O risco elevado destas zonas face às catástrofes naturais;
- O número elevado e a concentração das diferentes actividades que rivalizam pela utilização dos mesmos recursos;
- Os desafios na implementação das políticas a nível de nacional.

A experiência adquirida, com o Programa de Demonstração, confirmou que a maioria dos problemas e conflitos existentes nas zonas costeiras seriam causados por deficiências processuais de planeamento, políticas e institucionais. Muitas das falhas apontadas têm a sua origem na falta de consciência da importância económica e das estratégias sociais que possam ter no sucesso na gestão sustentável das zonas costeiras.

Neste período, Mullard (1995) salientava a necessidade da implementação de uma estratégia comum para a Europa, argumentando o seguinte:

- Existem questões de interesse na gestão costeira que são transversais, como por exemplo, as pescas e a conservação da natureza;
- As zonas costeiras encontram-se afectadas pelo incremento das actividades, especialmente pelo turismo;
- Falta de coordenação das políticas europeias existentes e dos programas que afectam as zonas costeiras;
- A importância que o papel da UE tem na influência da actividades dos estados membros.

Este autor propunha, também, a inclusão de alguns instrumentos políticos e financeiros para o seu estabelecimento. Sugere por exemplo, a criação de regulamentos indispensáveis destinados à melhoria das infra-estruturas a fim de atingir os objectivos ambientais.

Em 1999, é lançado o documento ***Towards a European integrated coastal zone management (ICZM) strategy: general principles and policy options***, publicado pela Comissão Europeia (CE, 1999). Este documento assume a GIZC como uma ferramenta válida para o cumprimento de

outros objectivos comunitários incluindo a coesão regional, a pesca, os assuntos sociais, os transportes, a energia e a promoção das pequenas e médias empresas. Perante estes desafios o documento propõe a aplicação dos princípios base para a gestão integrada das zonas costeiras na Europa:

- Uma perspectiva abrangente;
- O conhecimento específico da área abrangida;
- Análise e integração dos processos naturais;
- Visa garantir que as opções presentes não limitem as opções futuras;
- O planeamento participativo;
- O apoio e envolvimento de todas as entidades com actuação nas zonas costeiras;
- A combinação de instrumentos.

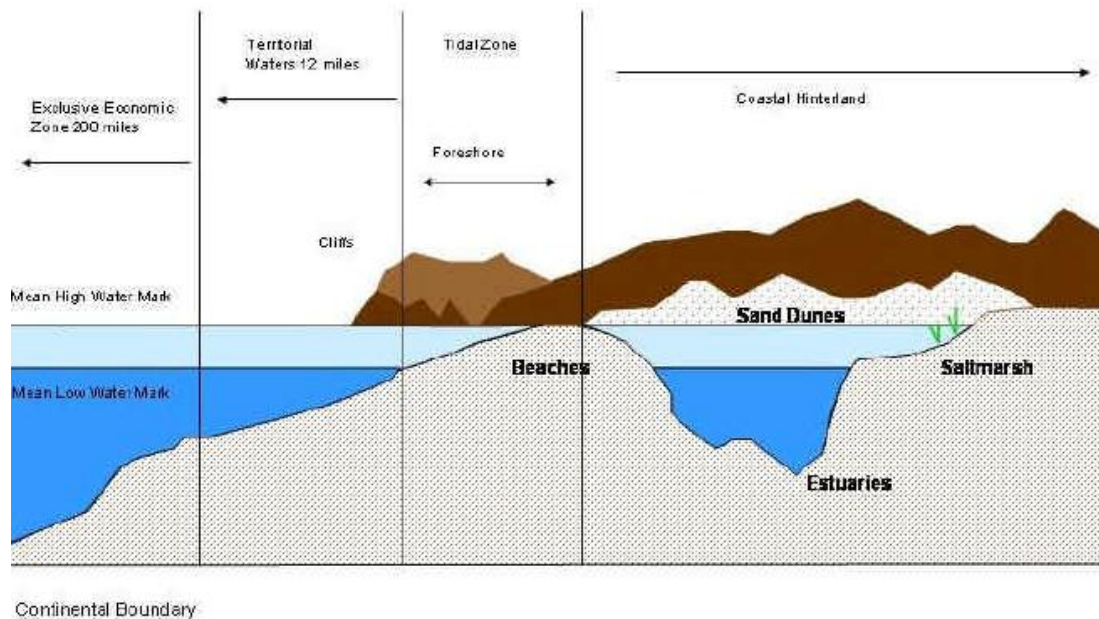
Em 2000, a Comissão Europeia apresentou a comunicação do programa demonstração COM/2000/547:¹² *Gestão Integrada das Zonas Costeiras: uma Estratégia para Europa*, programa que terá sido o grande dinamizador da gestão das zonas costeiras na Europa. O documento pretende a elaboração de uma estratégia comum que vise:

- A promoção de actividades GIZC no âmbito dos Estados-Membros e ao nível dos "Mares Regionais";
- A compatibilização das políticas da UE com a GIZC;
- A promoção do diálogo entre as partes interessadas das zonas costeiras europeias;
- A criação das melhores práticas em GIZC;
- A criação de informação e conhecimentos acerca das zonas costeiras;
- A difusão de informação e sensibilização do público;
- A execução da Recomendação Europeia sobre GIZC.

Face à necessidade de adoptar critérios flexíveis e homogéneos, ao nível europeu, no que refere à interpretação do conceito de Zona Costeira, a COM 511 final/2 permitiu a definição do

¹² Communication by the Commission to the Council and the Parliament on Integrated Coastal Zone Management: a Strategy for Europe (COM/2000/547), adopted 27 September, 2000.

esquema de organização da Zona Costeira, com os seus variados elementos de demarcação (INAG 2006), (Figura 1.3).



Fonte: (INAG, 2006)

Figura 1.3 Esquema sobre a zona costeira adoptado na União Europeia.

A recomendação GIZC da UE 2002/413/EC¹³ apela a uma abordagem estratégica do planeamento e da gestão da zona costeira, de modo a alcançar um desenvolvimento sustentável. A Recomendação desenvolve os princípios que definem as características essenciais da GIZC. Como marcas distintivas da GIZC, destaca-se a integração entre os diversos sectores e níveis de governação, bem como uma abordagem participativa e baseada em conhecimentos. Com base nestes princípios, convidaram-se os Estados-Membros costeiros a desenvolverem estratégias nacionais com vista à execução da GIZC para Europa. Dada a natureza transfronteiriça de muitos dos processos costeiros, foi necessária uma coordenação e cooperação com os países vizinhos, em especial, no contexto dos mares regionais.

A recomendação da GIZC da UE, relativa à execução da implementação da GIZC, guia a elaboração das estratégias nacionais da GIZC para os Estados Membros tendo em atenção princípios fundamentais.

¹³ Recommendation of the European Parliament and of the Council of 30 May 2002 concerning the Implementation of integrated coastal zone management, OJ L148 of 6.6.2002.

Por outro lado, a Recomendação da GIZC da UE também convidou os Estados-Membros costeiros a informar a Comissão sobre os progressos alcançados na execução da recomendação e, em especial, em relação ao desenvolvimento de uma estratégia nacional de promoção da GIZC. A avaliação da implementação da Recomendação Europeia, visou:

- avaliar a implementação da Recomendação COM/2000/547: *Gestão Integrada das Zonas Costeiras: uma Estratégia para Europa*;
- avaliar o valor acrescentado da GIZC no contexto e envolvimento das políticas e legislação comunitária existente;
- identificar as acções futuras, necessárias à política das Zonas Costeiras, e ao mesmo tempo, proporcionar recomendações, para futuras acções, com relevância ao nível comunitário.

Até 2006, 14 dos 20 Estados-Membros costeiros da UE apresentaram relatórios oficiais que informavam a Comissão sobre os progressos alcançados na execução da Recomendação COM/2000/547, em especial em relação ao desenvolvimento de uma estratégia nacional de promoção da GIZC. Os resultados mostram que a recomendação teve um efeito claro na estimulação da sensibilização e na intensificação das medidas de planeamento. No entanto, são ainda raros os casos em que uma GIZC, na sua plena maturidade, permita um funcionamento adequado que envolva todos os níveis de governação relevantes, de acordo com os princípios recomendados no *Livro Branco da Governança Europeia*, COM (2001) 428, da Comissão Europeia. O documento salienta que as estratégias nacionais deveriam proporcionar um quadro mais estratégico e integrado dado que os relatórios GIZC nacionais apenas apresentam indicações limitadas sobre os mecanismos de execução efectivos. Entende-se assim, que os princípios da GIZC devam ser mais operacionais e transmitidos de uma forma mais eficaz.

Outro problema importante, é assegurar um financiamento suficiente para apoiar as estratégias, alcançando apoios e compromissos efectivos e o seu estabelecimento a longo prazo continua a ser um desafio. Além disso, a GIZC tende a envolver mais os interesses ambientais, quando o desenvolvimento económico sustentável e os aspectos sociais deveriam estar igualmente incluídos nas estratégias. O documento salienta ainda a falta de uma

metodologia que permita unir os esforços, no âmbito da GIZC, às tendências na sustentabilidade e ao processo de governança.

Em 2007, uma análise realizada por (Shipman and Stojanovic, 2007) sobre o balanço da GIZC na Europa, intitulada *Facts, Fictions, and Failures of Integrated Coastal Zone Management in Europe*, assinala as principais dificuldades na implementação das estratégias:

- A complexa regulação na interface terra -mar;
- Vazio na política nacional relativa a GIZC;
- Ausência de redes de informação para a gestão da costa;
- A existência de um défice democrático, causado pela falta de capacidade e de convicção dos agentes do poder para mostrar a GIZC como uma ferramenta eficaz para o planeamento e gestão das zonas costeiras.

Nos últimos anos muitas destas dificuldades foram ultrapassadas, mas além destes desafios persistem falhas evidentes do próprio processo de GIZC, designadamente:

- O carácter transitório dos projectos;
- O vazio de acção na fase de implementação;
- A falta de mecanismos de financiamento sustentável;
- A escassa cobertura das zonas costeiras europeias com projectos IZCM;
- O escasso empenhamento das comunidades e aplicação dos princípios à escala local e a sua articulação com outros programas;
- A falta de envolvimento e de parcerias entre as comunidades, empresas e indústrias.

Apesar destas realidades existem evidências positivas relativas a um avanço continuado na aprendizagem e nos *benchmarkings* a ser implementados na Europa. Os autores salientam a importância de uma abordagem baseada nos princípios: integração social e política entre as interfaces terra-mar, a legitimidade democrática, a parceria e apoio da comunidade são vistos como os principais desafios. Destacam como elementos chave para o futuro desenvolvimento da GIZC na Europa:

- Identificar e gerir os efeitos e impactos da inter-relação terra-mar onde os efeitos do desenvolvimento e mudanças marítimas têm os seus impactos nas áreas costeiras e suas comunidades e vice-versa;
- Assegurar a plena integração entre o ordenamento e gestão do ambiente marinho e terrestre, permitindo às comunidades costeiras a realização das suas legítimas aspirações;
- Consagrar a mesma consistência, transparência e responsabilidade democrática na tomada de decisões em águas costeiras como em áreas terrestres, criando uma agenda política equitativa que considere o desenvolvimento, a sociedade e a natureza;
- Capacitar as comunidades locais e as partes interessadas a longo prazo e, se for adequado, constituir legalmente parcerias para águas costeiras e águas interiores.

Humphrey (Natura 2000 network), após a análise conjunta das experiências de GIZC dos Estados Unidos de América propõe o estabelecimento de uma directiva europeia com o objectivo de facilitar o processo de implementação da GIZC por parte dos Estados Membros, em particular a nível institucional. Argumenta, que a existência de precedentes de outras directivas europeias facilita a implementação dos programas ambientais. Neste sentido a Directiva Quadro da Água (DQA) poderia servir como modelo para a criação de um quadro de suporte para a aplicação da GIZC à escala nacional. Isto é argumentado dada a semelhança entre ambas as estratégias, por exemplo, a abordagem dos ecossistemas para a gestão dos recursos é auxiliada por processos como: o estabelecimento de modalidades administrativas, o estudo dos problemas, a predeterminação de objectivos, a elaboração do plano para atingir esses objectivos, a monitorização, a elaboração de relatórios, a consulta pública, e execução de medidas. A directiva permitiria uma flexibilidade maior para alcançar os objectivos.

Na actualidade, o nível de actividade das políticas europeias em matéria de gestão dos recursos, em especial relativas ao mar, propiciam o ambiente adequado para um novo impulso no processo de GIZC e na redefinição de seu papel, perante os recentes desenvolvimentos. Pode-se afirmar que devido ao grau de maturidade atingido na Europa, a GIZC aparece como uma nova forma de governança e propõe como principais eixos:

- Criação de estratégias nacionais suportadas por legislação, para a GIZC;
- Um quadro financeiro para apoio às iniciativas locais de GIZC;

- Criação de sinergias com a Directiva Quadro Estratégia Marinha, Política Marítima Europeia, reforma dos sistemas de planeamento terrestre e, ainda, da regionalização dos esforços de gestão.

A implementação conjunta da GIZC e da Estratégia Marinha pode ser a chave para a consolidação de todo o trabalho até agora realizado a nível europeu, retomando a ideia inicial de processo, mediante a coordenação conjunta das novas políticas marítimas e da nova perspectiva europeia de desenvolvimento espacial, o processo de governança surge como uma ferramenta completa, capaz de estruturar a transversalidade (importância social, ambiental e económica) e a diversidade de agentes implicados.

A Comissão Europeia aprovou recentemente uma revisão da Recomendação GIZC da UE, com vista a uma proposta de acompanhamento até ao final de 2011. Uma avaliação da implementação é efectuada para analisar a necessidade e as opções para a acção futura da UE e avaliar as possíveis consequências sociais, económicas e ambientais que as novas iniciativas propostas pela Comissão Europeia possam ter (EU, 2011).

1.5.2. A gestão baseada nos ecossistemas aplicada aos usos do mar

No período 1972-1992, entre as Conferências das Nações Unidas sobre o Homem e Meio Ambiente (CNUHMA), realizada em Estocolmo, e a Conferência das Nações Unidas meio Ambiente e Desenvolvimento (CMADNU), realizada em Rio de Janeiro, surge uma mudança relativa às questões do oceano, resultando numa nova abordagem holística que considera:

- (i) Os novos usos do oceano;
- (ii) O ambiente externo no qual está inserido o problema;
- (iii) As possíveis alterações nas abordagens políticas do oceano, derivadas das anteriores.

Quanto à mudança do ambiente externo, a questão global merece ser assumida como o elemento-chave, que seguindo a abordagem adoptada pela *International Geosphere-Biosphere Programme* (IGBP), pode ser considerado como um conjunto de mudanças nas condições atmosféricas (principalmente o aquecimento da troposfera), e consequentes mudanças nos ciclos físicos e químicos da terra, afectando os nichos abióticos dos ecossistemas, os ciclos

biológicos, e a manutenção das redes tróficas. No que respeita à governação a atenção deve ser focada principalmente na subida do nível do mar, nas mudanças na circulação do oceano, e no estudo dos eventos extremos. As alterações climáticas, juntamente com as mudanças associadas nos ciclos biogeoquímicos e eventos extremos, alertaram para o quanto o processo de globalização pode afectar o oceano profundo. Os elementos chave neste envolvimento são os que se encontram directamente ligados à governança oceânica como o transporte marítimo, os sistemas de comunicação, a urbanização costeira e o turismo, a ocupação do espaço marítimo, etc.

Para entender melhor como os desafios que enfrenta a gestão dos usos do oceano e como pode ser abordado, dever-se-á considerar as principais categorias de uso do oceano, desde as zonas costeiras ao oceano profundo. Analisando as interacções existentes entre as comunidades humanas e o oceano, Vallega (2001), entende a existência de duas categorias de usos:

(a) “os usos convencionais”, sujeitos às contínuas mudanças tecnológicas e organizacionais. O desenvolvimento destes usos por meio de técnicas inovadoras e cada vez mais refinados graças aos padrões de gestão, os quais ampliaram ainda mais o potencial dos oceanos como:

- Reservatório de recursos (exploração da biomassa, energia e recursos minerais);
- Espaço para a movimentação (de navegação e transporte);
- Espaço para comunicação (cabos submarinos, de localização por satélite relacionados e sistemas de transmissão, etc.);
- Espaço geopolítico com o domínio e a defesa associados.

(b) “os novos usos”, que encararam o oceano como:

- Espaço para assentamento, instalações permanentes construídas na superfície e no fundo do mar;
- Reservatório do património cultural;
- Componente primário na governança dos ecossistemas da Terra.

O maior desenvolvimento dos usos oceano pode ser explicado em parte pela exploração dos recursos vivo e não vivos. Isso ocorre porque o oceano é cada vez mais explorado como um espaço de circulação, comunicação e colonização.

Autores como Maes (2008), fazem a distinção das actividades marítimas por duas categorias: actividades fixas e actividades móveis. Nos últimos anos, o crescente aumento das primeiras levou a uma procura de regulamentação dos sectores e do espaço. Por outro lado, a crescente procura mundial de alimentos, energia e minerais tem propiciado a exploração do oceano profundo e conseqüentemente um aumento das actividades móveis.

Muitos outros autores (UNEP, 2006; Maes *et al.*, 2008; Ehler, 2007; Douver, 2009) estão convencidos que a solução para a sustentabilidade do oceano pode ser encontrada ao aplicar a abordagem dos ecossistemas à governança do mar, dado que este incide sobre a gestão do conjunto das actividades humanas que afectam um espaço concreto. O principal objectivo é a definição de quadros legais e institucionais para a construção de políticas adaptadas que permitam acompanhar o processo de governança.

A Gestão Baseada nos Ecossistemas (GBE) é um tipo de gestão que tem crescido consistentemente ao longo das últimas décadas. A GBE surge como consequência do sentimento generalizado de que as formas tradicionais de gestão dos recursos naturais falharam, sendo necessária uma nova visão mais holística para a compressão da complexidade dos ecossistemas, e que tenha como objectivo a exploração sustentável dos recursos marinhos. Uma das razões que os investigadores advogam é que a gestão tradicional se foca em sectores de actividade específicos. As diferentes actividades no mar exercem pressões sobre os ecossistemas marinhos gerando impactos sobre as estruturas e funções do ecossistema de maneira cumulativa, parecendo praticamente impossível controlar estes impactos de maneira isolada. Dada a crescente consciência da interdependência dos ecossistemas, considera-se que essa visão compartimentada da gestão dos recursos está ultrapassada. (Curtin & Prellezo, 2010).

A gestão baseada nos ecossistemas (GBE) foi definida por Christensen *et al.* em 1996, como sendo:

“A gestão orientada a objectivos explícitos, executada através de políticas, protocolos e práticas, adaptável à monitorização e investigação, baseada num melhor conhecimento dos valores ecológicos, interações e processos necessários para manter a estrutura e funções dos ecossistemas”.

Muitas vezes são usados indistintamente os conceitos de GBE e da Abordagem dos Ecossistemas (AE) dado que perseguem os mesmos princípios e objectivos, sendo distinguidas pelos autores em que AE é definida como uma extensão da gestão existente que inclui considerações adicionais consistentes com as características de gestão dos ecossistemas, enquanto a GBE implica um esquema preliminar desenhado para abordar aspectos globais do ecossistema (Murawski, 2007).

Em 2000, as partes da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), propuseram a gestão baseada nos ecossistemas e seus doze princípios de aplicação. A visão da abordagem dos ecossistemas é definida pela CBD como: *“Uma estratégia para a gestão integrada do solo, da água e dos recursos vivos que promove a conservação e o uso sustentável de forma equitativa”.*

Esta abordagem é vista como o caminho para alcançar um equilíbrio dos três objectivos da CBD nomeadamente, a utilização sustentável, a equidade e a partilha justa dos benefícios decorrentes da utilização dos recursos genéticos.

Posteriormente, o *Millennium Ecosystem Assessment* (MEA, 2005), convidou os cientistas que participaram nos vários processos de negociação à inclusão na definição, entre outros, que uma abordagem dos ecossistemas *“reconhece que os seres humanos, com sua diversidade cultural, são um componente integral de muitos ecossistemas”.* Esta inclusão constitui um novo marco, sendo reconhecido que os seres humanos são uma componente integral dos ecossistemas e que as características dos ecossistemas (complexidade e resiliência) procuram os princípios de gestão adaptativa. Agora, o homem tem um papel no processo holístico e as capacidades dos ecossistemas para prestar serviços para a sua integração.

Na GBE, a população humana e os sistemas socio-económicos associados são vistos como parte integrante do ecossistema. Neste sentido a GBE está preocupada com os processos de

mudança dentro dos sistemas vivos e com a manutenção dos bens e serviços que os ecossistemas saudáveis produzem. A GBE é, portanto, concebida e executada como um processo adaptativo baseado na aprendizagem e aplica os princípios do método científico aos processos de gestão.

O “paradigma de mudança dos ecossistemas” surgiu com a abordagem da gestão dos recursos naturais e do ambiente. Tale como já foi discutido, tradicionalmente a gestão foi organizada por sectores ou objectivos e em consequência existe um regime de governação para cada uso. Ao longo do tempo tornou-se evidente que a abordagem sectorial produzia conflitos entre os utilizadores e que era inadequada para a protecção do ambiente. A mudança da gestão tradicional para a gestão baseada nos ecossistemas, apresenta as principais características descritas na Tabela 1.1.

Tabela 1.1 Principais mudanças da gestão tradicional para a EBM.

A GBE como Mudança de Paradigma	
Desde	Para
Espécies individuais	Ecossistemas
Escala espacial pequena	Múltiplas escalas
Perspectiva a curto prazo	Perspectiva a longo prazo
Humanos independentes dos ecossistemas	Humanos como parte integrante dos ecossistemas
Gestão separada da ciência	Gestão adaptativa
Gestão das comodidades	Produção potencial de bens e serviços

Fonte: Adaptado de (Lubchenco, 1994).

Esta mudança foi analisada por Rossenberg (2006), particularmente no que refere à abrangência da gestão, salientando os objectivos chave para a aplicação desta nova abordagem:

1. **Conservação dos serviços dos ecossistemas**, que são os processos e produtos fornecidos por um ecossistema plenamente funcional que suportam o bem-estar humano.

2. **A GBE é intersectorial**, o que significa que os planos de gestão são compreensivos, e definidos de acordo com os objectivos de conservação dos ecossistemas, e de acordo com todos os tipos de actividade humana que possa ter impacto nos recursos costeiros e oceânicos. Por isso, a estratégia de gestão deve tomar em consideração as interações entre os impactos humanos, e os que possam existir entre serviços dos ecossistemas.

3. **A GBE deve abordar especificamente o impacto cumulativo das actividades humanas** sobre o ecossistema, e em consequência dos serviços do ecossistema. Os impactos se acumularão a partir de cada actividade existente.

Em síntese, a GBE reconhece que cada comunidade de plantas, animais e humanos são interdependentes e interagem com o ambiente físico para formar unidades ecológicas distintas chamadas ecossistemas. Os ecossistemas são transfronteiriços em carácter, normalmente atravessando fronteiras políticas e jurídicas existentes e encontram-se sujeitos a vários sistemas de gestão. Da mesma forma, muitas acções humanas e as suas consequências estendem-se através de limites de jurisdição e afectam o funcionamento de ecossistemas importantes compartilhados por várias jurisdições (Crowder, 2008).

Assim, no caso da GBE aplicada ao ambiente marinho, devemos partir da abordagem ao Oceano como um ecossistema e também como uma rede interligada de ecossistemas. Todos os componentes do oceano, incluindo a componente humana, funcionam juntos e interagem de maneira a completar a rede integrada. Assegurar a integridade dos ecossistemas, a restauração, quando possível e/ou manter a sua estrutura característica e funcionamento, a produtividade e a diversidade biológica, exige a longo prazo uma visão de gestão adequada deste sistema.

As primeiras aproximações aos ecossistemas foram feitas pela adaptação da gestão existente dada pela abordagem aos ecossistemas(AE) . Assim, uma das definições mas completas da Abordagem dos Ecossistemas Aplicada ao Mar (AEM), é dada pela *United States' National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA)*:

“A abordagem dos ecossistemas é aquela que proporciona um quadro compreensivo para a tomada de decisão na gestão dos recursos costeiros e marinhos, ao contrário da

gestão focada apenas numa única espécie ou tema de gestão, a AE considera um amplo leque de factores ecológicos, ambientais e humanos que influenciam a escolha da sociedade ao respeito do uso recursos (Murawski, 2007)."

A AEM diferencia-se das abordagens analisadas anteriormente pelos seguintes aspectos: i) focalizada geograficamente; ii) (Biermann) adaptável para o seu desenvolvimento ao longo do tempo perante a disponibilidade de novas informações ou como mudanças nas circunstâncias; iii) tem em conta os conhecimentos do ecossistema e as incertezas; iv) reconhece que vários factores podem influenciar simultaneamente os resultados da gestão (em particular os externos ao ecossistema); e v) esforça-se para equilibrar diversos objectivos sociais que resultam da tomada de decisão nos recursos e a localização das actividades. Acresce ainda, que devido à sua complexidade e ênfase na participação dos interessados, o processo de implementação de EAM deve ser crescente e colaborativo (Murawdky, 2007).

Em 2003, a HELCOM e a OSPAR definem a AEM como "a gestão global e integrada das actividades humanas com base nos melhores conhecimentos científicos disponíveis sobre o ecossistema e as suas dinâmicas, a fim de identificar e agir sobre as influências que são críticas para a saúde dos ecossistemas marinhos, alcançando o uso sustentável do ecossistema de bens e serviços e manutenção da integridade do ecossistema."

Após um período de reflexão sobre as experiências na implementação da GBE em 2005, o *Scientific Consensus Statement on Marine Ecosystem-Based Management* (COMPASS), formado por cientistas preparou um relatório com informação de suporte para a tomada de decisão sob a política do oceano dos E.U.A. dando uma definição da GBE:

"Gestão baseada nos ecossistemas é uma abordagem integrada de gestão que considera os ecossistemas por inteiro, incluindo os seres humanos. O objectivo da GBE é manter um ecossistema saudável, produtivo e em condições de resiliência para poder prestar, assim, serviços que as pessoas querem e precisam. A GBE difere da abordagem tradicional que geralmente se concentram numa única espécie, sector, actividade ou tema, tendo em consideração os impactos cumulativos dos diversos sectores. "

O relatório salienta a importância da GBE aplicada ao mar e desenvolveu um guia para a implementação da GBE no mar após a análise de diferentes teorias, práticas e experiências (McLeod K, 2005). As principais conclusões obtidas neste relatório referem as evidências de sucesso da GBE, em diferentes caso de estudo (Great Barrier Reef, Florida Keys, Morro Bay, e Puget Sound, entre outros) são apresentadas na Tabela 1.2.

Tabela 1.2 Evidências de sucesso da gestão baseada nos ecossistemas.

	A curto prazo	A longo prazo
Processos	Processo credível e justo processo público	
	Mecanismo de gestão adaptativa	Gestão adaptativa
	Carteira de metas ecológicas e sociais	Atingir metas estabelecidas
	Os instrumentos jurídicos de apoio GBE	Integração multisectorial para alcançar metas comuns para o ecossistema
Social	Redução da pressão humana sobre o ecossistema	
	Distribuição e equitativa dos serviços (<i>trade-offs</i>)	Uso sustentável do ambiente marinho
	Entendimento público dos assuntos ambientais e soluções de gestão	Manutenção do apoio público e vontade política
Ecológica	Prestação Sustentável dos serviços dos ecossistemas	A resiliência dos ecossistemas
	Consideração de impactos cumulativos nas actividades de gestão (incluindo as exterioridades e interioridades)	Indicadores de qualidade do ambiente marinho

Fonte: Adaptado de (McLeod, 2005)

As principais barreiras que encontra a GBE no momento da implementação no mar, e que relacionadas com os domínios da ciência, da sociedade como da governação, foram identificadas pela COMPASS como:

- a. A falta de mecanismos de cooperação interinstitucional e intra-institucional;
- b. A falta de consenso:
 - i. Na percepção do que é um ecossistema;
 - ii. No impacto das actividades humanas nos ecossistemas;

- iii. Na necessidade de ter *trade-offs* entre usos;
 - iv. Na necessidade de gestão integrada;
 - v. Na incerteza em quanto a resiliência do sistema.
- c. A falta de recursos tanto humanos, tecnológicos e de financiamento;
 - d. A falta de gestão das informações: disponibilidade da informação e partilha;
 - e. A falta de um mecanismo legal abrangente que exija a gestão integrada baseada nos ecossistemas, tendo em conta a dimensão global e particular do oceano.

Por outro lado, Murawski (2007) analisa as críticas realizadas ao conceito da GBE e ao seu processo de implementação. O seu trabalho aborda os mitos existentes contra este tipo de gestão e rebate com a realidade dos factos. Algumas das críticas referem que a abordagem dos ecossistemas aplicada à gestão dos recursos marinhos encontra-se vagamente definida e não se sabe como a implementar. A existência de obstáculos significativos para a implementação da AE na governança e na ciência, a falta de implementação total não deve ser interpretada como a incapacidade de definir o conceito e os seus atributos nem como deva ser aplicado. É argumentado que a AEM é vaga, qualitativa e imatura, e Murawski (2007) assume que é amplamente discutido o conceito mas todas estas definições apresentam características comuns especialmente no que se refere ao envolvimento dos *stakeholders*, à avaliação simultânea das múltiplas forças e pressões exercidas sob o ecossistema e advogam que a GBE é baseada na geografia.

Relativamente ao estado de implementação, a GBE encontra-se já em funcionamento, tanto de maneira implícita como explícita, tal é o caso de várias estratégias, como o *US Ocean Commission Report*, a Estratégia Marinha Europeia e o *Canadian Ocean Act*.

Perante as variadas incertezas e críticas às novas filosofias de ecossistemas, Curtin (2010) efectua uma revisão da literatura sobre GBE aplicada aos recursos marinhos e apresenta uma análise dos conceitos e dos estados de implementação em diferentes casos de estudo. O trabalho é baseado no estudo de Arkema *et al.* (2006), que ao analisar os princípios da GBE, encontrou disparidades entre a definição dada pelos cientistas e a prática. Mediante a revisão das diferentes definições existentes na literatura obtêm uma série de critérios e relações usados na definição da EBM, que vão desde critérios gerais, critérios de sustentabilidade, ecológicos e relativos a inclusão dos humanos no ecossistema.

Curtin & Pallezo (2010) aponta o grande peso da ecologia na GBE, e a importância de entender o ecossistema como um todo, ou seja, tendo em conta a estrutura e a funcionalidade do sistema, os processos e a colectividade. A estrutura dos ecossistemas refere-se ao conjunto de elementos bióticos e abióticos, enquanto que o funcionamento refere-se à forma como esses elementos se combinam para produzir serviços ambientais (Curtin & Pallezo, 2010). Neste sentido, são importantes os últimos avanços na teoria dos ecossistemas que o entendem como um sistema complexo adaptativo.

A partir desta ideia, Folke (2004) desenvolveu estudos sobre a capacidade de resiliência dos ecossistemas marinhos e as necessidades de uma gestão adaptativa. A gestão adaptativa enfatiza que todos os factores afectam os ecossistemas não podendo restringir a gestão apenas à precaução.

Outro dos desenvolvimentos dados pelo EBM é o reconhecimento da importância de incorporação nos processos de gestão da esfera social e económica (Curtin and Pallezo, 2010), mas ao contrário da gestão anterior estas esferas são integradas junto das ecológicas e não apenas baseadas no aspecto económico de exploração. Dado que a sociedade começa a ter a percepção da forte interdependência entre a saúde dos ecossistemas e o bem-estar humano a integração da sociedade na gestão e a sua cooperação no processo é um factor chave para o sucesso de aplicação da GBE.

A GBE, pode ser melhor descrita como **governança baseada nos ecossistemas** dado que ela exige mudanças profundas, em valores, objectivos, comportamento humano e nas instituições numa perspectiva integrada e global (Figura 1.4).

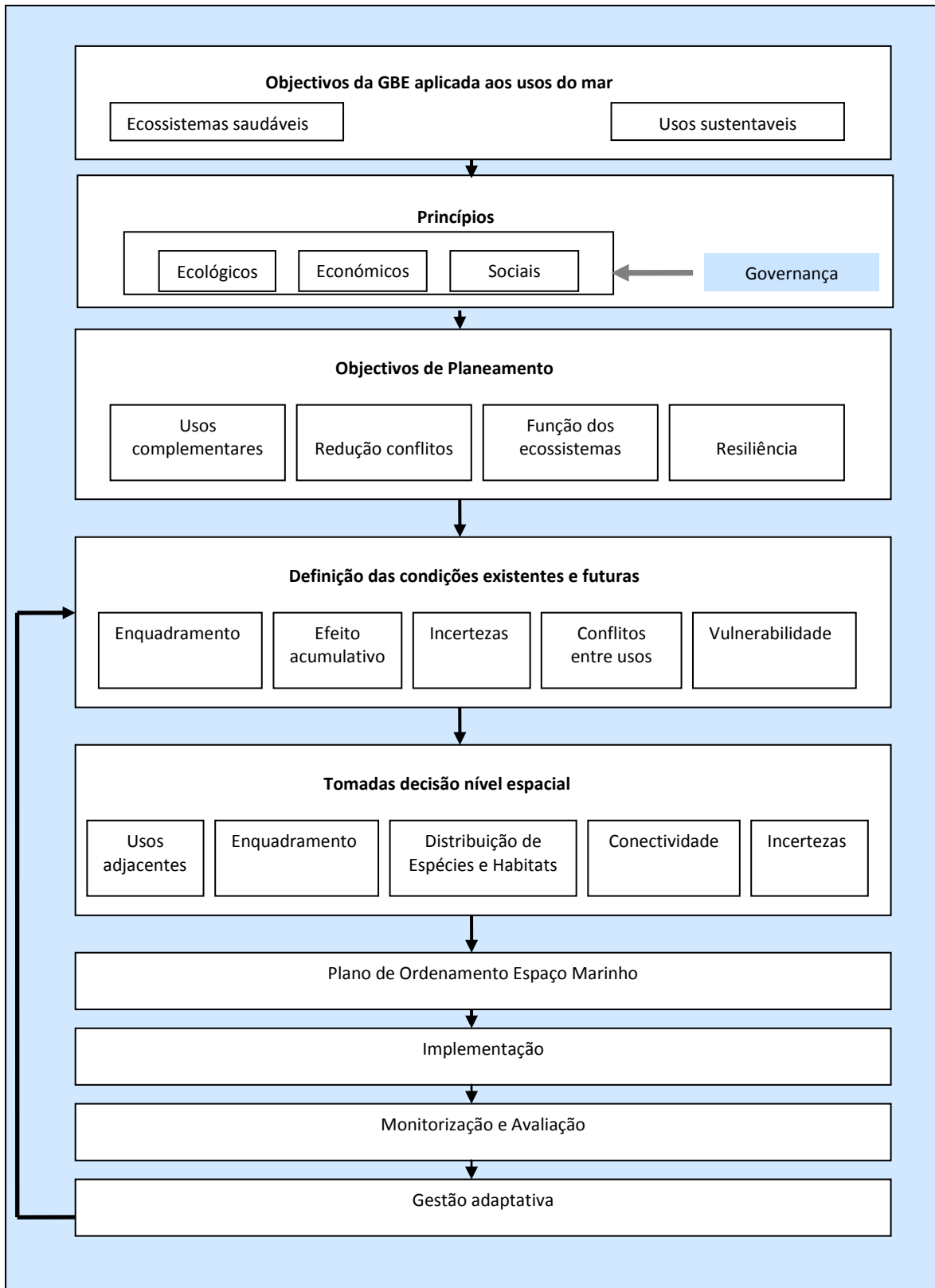


Figura 1.4 Diagrama em fluxo do enquadramento da GBE para os usos do mar, no contexto da governança (Adaptado de Foley, 2010).

1.5.3. O ordenamento espacial marinho

A gestão dos usos do mar, baseada nos ecossistemas, segue o esquema tradicional de gestão, sendo um processo contínuo, iterativo e adaptativo, onde o planeamento é uma parte integrante da gestão, como já foi mostrado na figura anterior. O ordenamento espacial marinho (OEM) é definido como (DEFRA, 2006):

O processo de planeamento estratégico para a regulação, gestão e protecção do ambiente marinho, que visa a localização de múltiplos usos no espaço marítimo, mediante a avaliação e mitigação dos efeitos associados, efeitos cumulativos e potenciais conflitos entre os usos e o ambiente.

O OEM é assim entendido como uma forma de melhorar a tomada de decisão e proporciona uma maior abordagem baseada nos ecossistemas para a gestão das actividades marítimas. Em essência, é um instrumento de planeamento que permite integrar de maneira prospectiva a tomada de decisões coerentes sobre a utilização do mar (Koivurova, 2009), sendo, por isso, uma optimização na governança sustentável do oceano.

A chave para entender as consequências da gestão está em reconhecer a importância da escala espacial e a gama completa de serviços dos ecossistemas que estão sendo fornecidas pela área a ser gerida. Como já vimos na parte da gestão costeira, o Ordenamento do Território permite a aplicação de conceitos através duma visão global e integrada da interface terra-mar, possibilitando reverter o enorme sucesso da definição de estratégias para o mar.

A expansão dos diferentes sectores estabelecidos em zonas costeiras, e em mar aberto (energia, aquicultura, biotecnologia marinha, recursos geológicos, transporte, etc.), levam a busca de novas ferramentas que permitam uma gestão adequada do oceano, com base nos usos do mar e nos processos associados a estes (regulamento, conflitos, sinergias, etc). Transferir ordenamento do território para o mar parece ser um passo lógico. Graças à abordagem espacial, o ordenamento marinho difere de outras formas de gestão onde as fronteiras são fixas.

As primeiras expectativas foram retiradas por vários interessados pertencentes ao sector da conservação da natureza, já que viam esta ferramenta como o meio para implementar os

princípios da abordagem dos ecossistemas à utilização sustentável dos recursos marinhos (Plancoast, 2007). Uma das primeiras experiências é dada pelo Programa Homem e Biosfera da Unesco (MAB), em 1974, onde é apresentado um esquema de zonamento que inclui áreas marinhas. Neste sentido o reconhecimento do ordenamento espacial marinho foi rapidamente aceite pelas instituições internacionais, Organizações não Governamentais (ONGs) e Convenções Internacionais, tal é o caso da Convenção OSPAR que elaborou uma série de documentos guia para a sua aplicação em diferentes contextos.

Em 2006, o Workshop co-organizado pela Comissão Oceanográfica Intergovernamental (IOC) e Divisão de Ecologia e das Ciências da Terra da UNESCO efectuou uma análise do potencial desenvolvimento de MSP por parte de vários países e no contexto internacional, envolvendo especialistas de diversos países com o objectivo de produzir um relatório com recomendações (algumas destas recomendações serão apresentados ao longo deste texto).

É claro que esta discussão suscita a pergunta de até que ponto o ordenamento do território pode ser transferido para o mar. As respostas podem variar segundo que situações e que objectivo o ordenamento visa resolver. Sabemos que o mar possui uma série de peculiaridades próprias como sistema, é um ecossistema extremamente complexo e tridimensional, e o seu conhecimento é mais limitado que o sistema terrestre.

O ordenamento do espaço marinho tornou-se uma via muito mais abrangente da gestão dos recursos em áreas definidas. Os planos de ordenamento surgem como manifesto de uma visão orientada nos quais são descritos condicionantes de usos mediante a aplicação de diferentes categorias espaciais, de maneira geral: zonas prioritárias, zonas de desenvolvimento ou zonas restritas. Permite também a aplicação de outras ferramentas usadas no ordenamento, tal como a participação das partes interessadas no processo de elucidação de soluções para a gestão, processo que permite uma maior confiança e a cooperação entre as diferentes escalas de decisão.

Uma questão importante é a de como garantir uma descrição exhaustiva do espaço e das muitas e complexas inteirações dos sistemas que se manifestam no espaço. O ordenamento do território tem sido um elemento chave na governança costeira, onde intervêm tanto no processo de planeamento como nas saídas reais. Um exemplo do que está actualmente a ser

debatido é como o ordenamento do território pode ser associado a formas mais abrangentes de deliberação (por exemplo, desenvolver uma visão para uma área) e decisão participativa.

Parecem evidentes as diferenças entre a terra e o mar, mas ao mesmo tempo estes dois sub-sistemas encontram-se conectados, especialmente na costa, onde são económica, social e ambientalmente interdependentes. No contexto do planeamento, várias são as diferenças que se destacam, podendo ser evidenciadas as seguintes (Tysdley, 200 & Gopnik, 2008):

Propriedade: o espaço do oceano e o seu leito é da competência dos governos para o benefício do público, existindo a possibilidade de ser uma propriedade pública ou privada. A metodologia existente no planeamento territorial relativamente à protecção dos ecossistemas mediante a aquisição de terras particulares, não acontece no oceano

Mobilidade de Actividades e Ecossistemas: as espécies, processos e actividades, no oceano apresentam mobilidade. Por outro lado a poluição espalha-se mais rapidamente do que em terra. Também as notáveis características dos fundos marinhos (como bancos de areia, ervas marinhas, e outros elementos de submarinos) são altamente dinâmicas.

Tridimensionalidade: o ambiente marinho é altamente variável em coordenadas de latitude e longitude e por meio de profundidade. O ordenamento do território, geralmente utiliza uma grade bi-dimensional, ainda que os regulamentos de execução, por vezes apresentem também referencias a alturas (três dimensões). No oceano, os diferentes usos podem ter lugar à superfície, na coluna de água, e no do leito marinho ou abaixo deste. Este facto confere ao espaço marinho uma capacidade de multiuso.

Mapas, Informação e Compreensão: o conhecimento existente sobre o meio marinho é bastante inferior que o terrestre, devidos às limitações físicas e tecnológicas. A investigação é um desafio fundamental para a gestão marinha em geral e particularmente na espacial, onde as tecnologias geográficas são ferramentas fundamentais.

População e as comunidades: em terra, as comunidades locais têm uma grande influência no planeamento da sua envolvente. As áreas no oceano não têm comunidades residentes equivalentes, embora os seus principais utilizadores devam ser envolvidos nos esforços de ordenamento.

Edifícios e infra-estrutura: os usos do solo são frequentemente determinados pela natureza dos activos fixos existentes, tais como edifícios e respectivas infra-estruturas, até agora esses factores são menos influentes no mar. Sendo um dos desafios futuros do OEM.

Transporte: em terra as rotas encontram-se bem diferenciadas, no Mar a vulnerabilidade ao ambiente e a tridimensionalidade condiciona a definição permanente destas.

Monitorização e execução: a aplicação é mais difícil no mar devido à área geográfica envolvida e às condições ambientais em que a monitorização e fiscalização podem operar. Uma abordagem, descoordenada e sectorial para a gestão dos oceanos pode agravar este problema. Além disso, ao contrário do que acontece em terra, não há permanência, nem residentes nas proximidades assistindo à prática de actividades ilegais ou incómodos.

Dimensão Internacional: muitas actividades no mar estão sujeitas a regulação internacional, lei ou convenção, em terra também ocorre mas em menor medida.

Políticas marítimas e de ordenamento do território marinho são duas esferas que, embora inter-relacionadas, pertencem a dois corpos político-governamentais distintos: a primeira responde à ordem política, no sentido mais amplo, cujo actor principal é o Estado, e onde oceano e os assuntos marítimos são considerados como "um assunto de Estado", entendido como o papel atribuído aos usos espaço marítimo nas relações sociais e económicas (a nível nacional e/ou à escala internacional). O último é de carácter instrumental, visando atingir metas específicas ou estratégicas (a produção de energia eólica, por exemplo), ou para resolver conflitos entre usos que estão competindo pelo mesmo espaço (Suárez de Vivero, 2010).

As iniciativas que surgiram nos últimos anos dão-nos exemplos destas duas vertentes, pois enquanto alguns países estão a preparar abordagens com um certo significado ideológico, após uma profunda reflexão política, económica e estratégica, como é o caso da França com *Rapport du Groupe Poseidon*; outros países procedem de uma forma mais pragmática, abordando os instrumentos de gestão operacional, sem qualquer reflexão prévia ou preparação de conteúdo essencialmente político, como a Alemanha.

As abordagens de estratégias GBEAM e GIZC estão preocupadas com a integração dos diferentes usos e actividades, mas as saídas diferem a nível espacial com o estabelecimento de fronteiras. A definição dos limites da gestão costeira tem sido tradicionalmente centrada no seu âmbito. Na maioria dos lugares do mundo, a gestão costeira concentrou-se numa estreita faixa de litoral, e raramente se estendem até o mar territorial e/ou além da ZEE. A gestão do ecossistema, a gestão do uso do mar concentra-se em lugares marinhos em que os limites são ecologicamente significativos garantindo a integração com as áreas costeiras e interiores. O ordenamento do território marinho é um elemento crítico da gestão do uso do mar (UNESCO 2007).

Nesse sentido surge a importância do contexto geopolítico salientado por Suarez de Vivero (2007). As novas políticas marítimas e instrumentos de ordenamento do território são caracterizados pelo facto de poderem ser aplicados a águas jurisdicionais como um todo, num processo de expansão que se estendeu a partir de uma estreita faixa costeira ao limite exterior da zona económica exclusiva, e se for caso disso à margem continental. Em termos gerais, este processo é semelhante para muitos Estados, como a estrutura jurisdicional do espaço marítimo, adapta-se ao que foi previsto, tal como temos visto anteriormente, pela UNCLOS.

Embora o regime jurídico do livre acesso tenha dominado o espaço marítimo, a sua organização espacial tem tido uma natureza não jurisdicional, como resultado da acção das organizações internacionais para efeitos de estatística como o Conselho Internacional para a Exploração do Mar, (CIEM) ou derivados de proposições científicas como a Comissão Oceanográfica Intergovernamental ou bem divisões ecológicas como as LME, eco-regiões da Directiva Quadro da Água ou bacias marítimas propostos pela Directiva Quadro Estratégia Marinha. Mas quando os direitos de soberania são projectadas sobre os mares e oceanos, os Estados e as suas diversas estruturas políticas e territoriais (Estados no âmbito do sistema federal, as regiões, províncias, etc.) começaram a introduzir novos padrões de organização territorial, a formalização da política e controle económico, definidas nos diversos documentos de planeamento, de regulamentação, estratégicos e legais .

Como a lógica político-territorial do espaço, derivada da aplicação das políticas e do planeamento se desenvolve através de jurisdições, divisões políticas e projectos territoriais do Estado, deve ser encontrada uma forma de conciliar o ecológico (EBM), a hidrografia e

estatística oceanográfica organizando o espaço oceânico de acordo com o princípio de "soberania marítima", que prevalece na maioria dos Estados (organização centralizada) no intuito de obter a desconcentração do desenvolvimento das políticas marítimas e de ordenamento do território marinho. Autores como Suárez de Vivero (2010) e Guilliland & Laffoley (2008), defendem que os pontos-chave na aplicação do MSP são a implementação dos elementos básicos ou "tijolos" para estabelecer um quadro de planeamento, designadamente os princípios, a escala espacial e hierárquica e os elementos temporais.

1.5.4. O ordenamento espacial marinho na Europa marítima

Das principais experiências internacionais destacamos o papel da União Europeia, dado que Outras experiências internacionais nestas matérias serão abordadas com maior detalhe no apartado da governança à escala nacional.

Assim, a nível europeu, em especial ao nível de enquadramento na Política Marítima Integrada da (PMI) EU e dos resultados esperados na sua implementação o termo ordenamento do espaço marítimo é favorecido sobre a expressão "ordenamento do espaço marinho". Por outro lado muitos dos investigadores internacionais e promotores do conceito consideram o termo Marinho devido a globalidade e aos objectivos de sustentabilidade aos quais esta ferramenta se destina, e não apenas às componentes directamente relacionadas com as actividades (Maes, 2008; Ehler, 2010; Crodwer, 2008)¹⁴.

A União Europeia, como já foi discutido, considera o ordenamento do espaço marinho, uma das principais ferramentas transversais para o arranque de uma governança marítima efectiva.

Assim, a Comunicação da União Europeia COM (2008) 791 final, intitulada "Roteiro para o Ordenamento do Espaço Marítimo: definição de princípios comuns na EU", identifica o conjunto de princípios comuns importantes para o OEM na EU, e realça a importância do *workshop* para a discussão das orientações e necessidades dos estados membros. Os resultados deste Workshop encontram-se na Tabela 1.3.

¹⁴ Na presente tese optou-se pelo uso de Ordenamento Espacial Marinho na tradução do termo *Marine Spatial Planning*, apesar de que a nível nacional tenha-se optado pelo de Ordenamento do Espaço Marítimo tal e como consta no Plano de Ordenamento do Espaço Marítimo (POEM, 2011).

Tabela 1.3 Princípios do Roteiro de Ordenamento do Espaço Marítimo.

Princípios do Roteiro OEM	
Resultados dos Workshops (Ipsra e Açores, 2009)	<p>1. Uso do OEM de acordo com a área e tipo de actividade</p> <p>O Ecossistema e a sua capacidade não são negociáveis</p> <p>Desenvolvimento de uma avaliação <i>multi-step</i> das necessidades sectoriais</p> <p>Debate aberto entre os diferentes sectores para identificar conflitos e meios de co-existência</p> <p>Construção de confiança entre os sectores</p>
	<p>2. Definição de objectivos de orientação para OEM</p> <p>Acordo nos objectivos estratégicos globais</p> <p>Objectivos do plano em diferentes escalas espaciais</p> <p>Base no ecossistema</p> <p>Objectivos políticos e sectoriais devem ser reconciliados</p> <p>Necessidades de perspectivas a longo prazo orientadas para futuro</p>
	<p>3. Desenvolvimento OEM de maneira transparente</p> <p>Identificação dos decisores e partes interessadas</p> <p>Razões das decisões tomadas no âmbito do processo devem ser comunicadas e justificadas</p> <p>A transparência sustenta a responsabilização e legitimidade</p>
	<p>4. Participação das partes interessadas</p> <p>Envolvimento dos interessados desde as fases iniciais</p> <p>Entendimentos dos motivos dos participantes no esclarecimento dos roles e responsabilidades</p> <p>Os interessados devem trazer os seus interesses nas discussões e estar aberto para encontrar soluções flexíveis</p> <p>Permitir tempo suficiente para a participação das partes interessadas (processo mais longo)</p> <p>Incentivar a interação entre as diferentes partes interessadas, não apenas entre os responsáveis políticos e partes interessadas</p>
	<p>5. Coordenação dos Estados Membros- simplificação dos processos de decisão</p> <p>Uma agência para liderar o processo MSP</p> <p>Novas agências não são necessárias</p> <p>Factor de Impedimento: herança da tomada de decisão e estruturas de poder estabelecidas</p> <p>As questões altamente conflictivas deixar para solução de longo prazo. Período de tempo do processo de OEM deve ser suficiente para resolver o conflito</p> <p>Níveis de autorização necessários devem ser claros (Nacional vs. Regional)</p>
	<p>6. Asegurar os efeitos legais do OEM a nível nacional</p> <p>OEM deve estar em acordo com a lei internacional, suportada pela CNUDM e outros tratados relevantes</p> <p>Cooperação institucional deve ser assegurada e as competências administrativas identificadas com ampla participação pública e das partes interessadas, bem como consulta de países adjacentes e organismos da EU é obrigatória</p> <p>Ferramentas que são legalmente vinculativas e outras de natureza mais indicativa podem ser utilizados e combinados em processos MSP</p>
	<p>7. Cooperação transfronteiriça e consulta</p> <p>Todas actividades beneficiarão de um OEM trans-fronteiriço</p> <p>Comunicação com os países vizinhos devem ocorrer numa fase inicial do processo</p> <p>Elaborar planos transfronteiriços para regiões marinhas específicas, com utilidade se os estados membros tem um plano nacional inicial, preferentemente desenvolvido em paralelo e de maneira comparável para a região</p> <p>Uma política de cooperação forte é necessária</p> <p>Identificação de contactos de pessoas e grupos com relevância em países vizinhos</p> <p>Investigação proactiva comum para interesses multilaterais (por exemplo, rede de energia eólica, a pesca, o transporte)</p> <p>Aprender fazendo em vez de discutir eternos conceitos</p> <p>Fazer uma visão conjunta numa fase inicial na procura de sinergias</p> <p>Construir sobre os processos regionais estruturas de participação dos interessados</p>
	<p>8. Incorporar monitorização e avaliação no processo de planeamento</p> <p>Necessários para uma gestão adaptativa e abrange tanto questões socioeconómicas, ambientais e de governança</p> <p>A monitorização precisa de incorporar várias questões com diferentes escalas espaciais / temporais</p> <p>Construir desde os quadros existentes (europeu, regional, nacional, local), que podem ser útil para OEM, mas preencher lacunas</p> <p>Outras fontes de dados diferentes a monitorização (inquéritos, investigação) e importantes fontes de informação para a avaliação (questões emergentes)</p>
	<p>9. Alcançar coerência entre OEM e o Ordenamento do território- relação com a GIZC</p> <p>Continuidade das atividades em terra e no mar é crucial. O conhecimento é um elemento crítico para a continuidade de sucesso. Isso também exige compatibilidade entre estratégias territoriais e marinhas e com o planeamento, bem como a coerência na aplicação</p> <p>O território é planeado pelas leis urbanísticas, com o mar como recurso visual, os perigos marinhos precisam de deixar ver a terra como um inimigo O mar precisa de outputs concebidos de uma forma sensata</p>
	<p>10. Qualidade de dados e base no conhecimento</p> <p>Desenho dos princípios da EMODNET são válidos e compatíveis com outras iniciativas (INSPIRE, SEIS, etc) e pode ser usado no OEM</p> <p>São necessários diferentes tipos de conhecimento (dados ambientais e socioeconómicos sobre as atividades humanas, para avaliar o estado e stress no ambiente marinho)</p> <p>Diferentes escalas de dados: mais detalhada perto da orla costeira os dados devem ser geridos a nível adequado (UE, mar-bacia, nacional, local)</p>

Fonte: (Calado, 2011)

O ordenamento do espaço marinho é muitas vezes confundido com o zonamento do oceano, apesar de serem conceitos distintos. O Ordenamento do Espaço Marítimo (OEM), como explicado anteriormente, é um processo de planeamento que olha para o sistema e para todos os seus usos desde perspectiva temporal e espacial. O OEM pode auxiliar na implementação de uma gestão baseada nos ecossistemas. Através desta perspectiva espacial, é possível identificar os conflitos entre a componente ecológica e a componente humana. Estes conflitos são inerentemente espaciais (local ou baseado na área). As sobreposições institucionais deixam claro que agências são responsáveis por determinada actividade. No desenvolvimento de mapas para o ordenamento do território marinho, o objectivo é demarcar as variáveis chave, incluindo os componentes biofísicos e sócioeconómicos.

O zonamento, habitualmente usado no ordenamento terrestre, é uma das ferramentas com aplicabilidade ao ordenamento marinho. O zonamento do oceano aborda directamente a fragmentação e incompatibilidades espaciais num lugar concreto, facilitando também os esforços de adaptação aos ritmos de governação das instituições e da dinâmica dos ecossistemas espacialmente delimitados. O zonamento define-se como o regulamento de atribuição de autoridade, de acesso e utilização de áreas geográficas específicas no mar (Osherenco, 2005), ou como um quadro baseado na gestão dos ecossistemas a fim de reduzir conflitos, incertezas e custos originados pelas incompatibilidades dos usos especificando as regras de como determinadas áreas podem ser utilizadas. A comunidade ambiental recomenda um programa compreensivo de gestão e protecção baseado no zonamento (Norse, 2005). A noção convencional de zonamento é uma política pública integrada e abrangente planeada pelos governos para a localização espacial das actividades. A comunidade internacional ambiental propõe dentro da gestão baseada nos ecossistemas o princípio de zonamento marinho.

Neste contexto, o ordenamento do espaço marítimo é considerado um dos principais instrumentos, o seu carácter e as etapas processuais, bem como os desafios que têm pela frente a fim de utilizar o ordenamento do espaço marítimo para a sua máxima capacidade na União Europeia. É visto como uma forma de melhorar a tomada de decisão e fornecendo um ecossistema mais baseado na abordagem à gestão das actividades marítimas. Em essência, é

um instrumento de planeamento que permite integrar para o futuro e uma tomada de decisões coerente sobre a utilização do mar.

Todos os usos tradicionais do oceano e os novos usos estão a competir pelos recursos e espaço limitados (USCOP, 2004). O zonamento ganha apoio como uma solução para os problemas espaciais inerentes. A comunidade ambiental, em particular, recomenda "um programa abrangente de gestão de recursos e de protecção do oceano mediante o zonamento." (Halpern *et al*, 2008)

Um dos primeiros zonamentos realizados no meio marinho nasce no ano 1974 pelo Programa Homem e Biosfera onde são criadas as primeiras Reservas da Biosfera no meio marinho. Assim o esquema mais simplificado correspondia a três zonas:

- Área *Core*/Núcleo, área na qual não se permite o desenvolvimento de nenhuma actividade humana à excepção da investigação;
- Área *Buffer*/área ou áreas adjacentes, onde as actividades permitidas eram a investigação experimental e a reabilitação de áreas degradadas, a educação, a formação, o turismo e a recreação;
- Áreas exteriores de transição, onde as actividades económicas, assentamento humano e outros usos, trabalhavam juntos para o desenvolvimento sustentável dos recursos da área;

Os diferentes exemplos serão estudados posteriormente dentro das abordagens das políticas do oceano à escala nacional.

1.5.5. As áreas marinhas protegidas

As Áreas Marinhas Protegidas (AMP) são tema de atenção no momento de elaboração de políticas e quadros legais com incidência no mar, às diferentes escalas a nível global, regional e nacional. As AMP são consideradas instrumentos fundamentais para a conservação e preservação do meio marinho, sendo integradas nas estratégias como um elemento chave para promoção do uso sustentável dos recursos marinhos (Frank 2007).

Na actualidade o conceito central de uma AMP deixa de estar fundamentado num quadro radicalmente restritivo (como podia ser a aplicação de um único instrumento as reservas marinhas) para passar a uma articulação cooperativa entre as actividades humanas, as utilizações da área e a protecção e conservação dos ecossistemas presentes na AMP. A partir do princípio de desenvolvimento sustentável surge o paradigma de escolha por parte dos responsáveis políticos e da legislação, e a procura de mecanismos que permitam atingir objectivos ambientais, de desenvolvimento e sociais. As AMP abrangem estes objectivos, a abordagem apresenta uma série de benefícios para as actividades, as pessoas e o meio marinho (Bosselman *et al.*, 2008)

Um dos principais desafios em matéria de governação consiste em explorar a controvérsia em torno da criação de AMP e na importância de considerar a participação e as necessidades das diversas partes interessadas. Por outro lado, deve-se ter em conta os benefícios que as AMP representam para as partes interessadas, não apenas a nível ambiental mas também a nível social e económico (Sanchirico, 2000). Estes benefícios têm incidência nas diferentes escalas desde dos decisores até à comunidade. A CBD (2008), reconhece as AMP como ferramentas fundamentais para o desenvolvimento e criação de um amplo conjunto de valores económicos, bens, serviços e funções que proporcionam uma melhora da qualidade de vida das comunidades. O sucesso na sustentabilidade das AMP radica no desenho feito a partir da colaboração com os utilizadores dos recursos para garantir o acesso controlado de cada grupo de actores principais, e o envolvimento da comunidade na governança, promovendo o respeito e apoio (Lutchman, 2004).

Não existe nenhuma lei internacional destinada especificamente ao estabelecimento de um quadro fundamental para as AMP. A definição mais amplamente aceite, corresponde a IUCN, uma AMP é definida como:

“um espaço geográfico claramente definido, reconhecido, gerido adequadamente, através de meios legais ou outros meios eficazes, a alcançar a longo prazo de conservação da natureza com associados serviços do ecossistema e os valores culturais (IUCN, 2008).”

A falta de um quadro legal específico para as AMP faz com que exista uma grande variedade de conceitos e interpretações na hora de estabelecer uma AMP ou um sistema de AMP. Este último ponto é um inovador conceito que considera necessário a definição de redes ou sistemas de áreas, por vários motivos, primeiro pela condicionalidade do sistema marinho no que respeita as barreiras físicas (inexistentes) e à migração de fluxos, espécies e condições oceanográficas. Um sistema de áreas devidamente alocadas (localizadas) permitirá uma aproximação mais eficaz, coerente e integrada nos ecossistemas.

O ponto de partida no regime internacional sobre áreas marinhas protegidas é a UNCLOS, que será aprofundado, no capítulo seguinte. Este quadro global estabelece competências e obrigações para todos os usos e actividades no mar. Neste contexto, são os estados costeiros que tem o direito de designar e a gerir as áreas marinhas a proteger dentro das suas águas. Assim, o seu artigo 192.º incide na obrigatoriedade dos países ribeirinhos estabelecerem quadros legais para a protecção e preservação do meio marinho, incluindo, ecossistemas frágeis ou raros, bem como habitats em extinção, ameaçados ou espécies em perigo ou outras formas de vida marinha (artigo 195.º). Esta obrigação geral não contém restrições materiais ou geográficas, e parece abranger todos os tipos de ecossistemas marinhos vulneráveis, habitats e espécies, independentemente da sua localização, incluindo as zonas fora da jurisdição nacional.

As medidas para a conservação devem estar baseadas em evidências científicas e devem articular-se com outros instrumentos internacionais, regionais ou locais que sejam compatíveis com a Convenção. A UNCLOS não refere o termo AMP, já que no processo de negociação a referência a áreas especiais resultava em controvérsias com os usos legítimos do mar, em particular com a pesca e a navegação. Mas devemos ter em conta que as disposições da UNCLOS partem do princípio fundamental de protecção do ambiente marinho pelo que indirectamente pode estabelecer as bases legais para a designação de AMP direccionadas à preservação da biodiversidade marinha (Frank, 2007).

As Nações Unidas, no programa Homem e Biosfera (MAB) criaram as primeiras reservas marinhas. São criadas e denominadas *no-take* áreas, com estatuto de protecção integral, cujo objectivo é de interdição de todo o tipo de actividades extractivas ou destrutivas, permitindo,

apenas, a monitorização para efeitos de avaliação da efectividade da reserva (Lubchenco *et al.* 2003).

Por outro lado, os diferentes organismos internacionais em matéria de conservação da natureza e em particular os que centram seus objectivos na protecção do meio marinho desenvolveram mecanismos para a designação e gestão da APM. Muitos dos acordos internacionais e regionais combinam a obrigação de criar e gerir redes de áreas protegidas, por exemplo: a agenda 21, a *World Summit on Sustainable Development (WSSD)*, a Convenção sobre Diversidade Biológica, Convenção de Ramsar sobre Zonas Húmidas, Convenção OSPAR, a Convenção de Helsínquia, de 1992 e a de Barcelona.

A Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), aprovada pela UNCED, em 1992, define o quadro legal para a conservação e uso sustentável da biodiversidade, incluindo a biodiversidade marinha. A CDB promove explicitamente a abordagem dos ecossistemas e implicitamente o princípio de precaução, e ao mesmo tempo contém obrigações gerais com relevância para a gestão de áreas marinhas protegidas, em especial a obrigação de integrar considerações sobre a biodiversidade nas outras políticas internacionais. A CDB complementa e reforça as obrigações gerais para a conservação e preservação da vida marinha e dos recursos no âmbito da UNCLOS. A *Conference of the Parties (COP-7)* reconheceu a UNCLOS como o quadro jurídico adequado para regulamentar as actividades em áreas fora da jurisdição nacional e identifica a Assembleia-Geral das NU como a entidade com mecanismos adequados para o estabelecimento de um a gestão eficaz no Alto Mar.

Em particular, no que refere a obrigação legal de estabelecer medidas de conservação, incluindo "na medida do possível e de maneira apropriada" o estabelecimento de um sistema de áreas protegidas, onde são necessárias medidas especiais, e o desenvolvimento de directrizes para a selecção, estabelecimento e gestão destas áreas (CDB, Artigo 8.º). Neste sentido, um dos objectivos a nível internacional é a proposta da WSDD, que em 2002 convidou a comunidade internacional para a definição de uma rede coerente de AMP com data limite em 2012.

É importante assinalar o trabalho desenvolvido pela Assembleia Geral das Nações Unidas que não tem deixado de lado a conservação e protecção de áreas marinhas fora da jurisdição

nacional. Neste caminho são importantes as conclusões obtidas nos encontros de peritos a nível internacional tal é o caso das reuniões da *Conference of the Parties*, em especial a COP 8 e a COP 9, e o *Informal Working Group* da International Union Conservation Nature (IUCN) e da World Commission Protected Áreas (WCPA), reunido nos Açores, em 2004, para estudar as questões relativas à conservação e uso sustentável dos recursos marinhos nas áreas fora da jurisdição nacional. Posteriormente, este último grupo elaborou um guia com critérios para a selecção de áreas que precisam de protecção fora da jurisdição nacional e um guia para o desenvolvimento de sistemas representativos de áreas protegidas.

A IUCN através da WCPA tem realizado um importante trabalho a este respeito, um dos principais avanços refere a focalização no desenho de uma AMP baseada nos objectivos de gestão de uma determinada área. Tendo como objectivo real as implicações que as condicionantes de uso possam ter no sistema marinho, social e económico, a IUCN propõe um sistema de classificação em diferentes categorias (Tabela 1.4)¹⁵ que assenta na definição de objectivos, na gestão e na protecção da biodiversidade, paisagísticos, culturais e estéticos das áreas a classificar, sendo, por isso, um sistema internacionalmente reconhecido (Bishop *et al.*, 2004).

¹⁵ A investigação centra a atenção no sistema de classificação da IUCN dado que como veremos mais adiante é o sistema utilizado para abordar as Área Marinhas Protegidas no caso de estudo dos Açores.

Tabela 1.4 Sistema de Classificação da IUCN

IUCN	CLASSIFICAÇÃO	OBJECTIVOS	GESTÃO
I	Reserva Natural	Gerida principalmente para protecção da natureza e fins científicos	Área terrestre e/ou marinha que apresenta algum ecossistema, rasgo geológico ou fisiológico e/ou espécies destacadas ou representativas, protegida e gerida para preservar a sua condição natural e destinada a actividades de investigação científica e/ou monitorização ambiental.
II	Parque Nacional	Gerida principalmente com objectivos de conservação dos ecossistemas e com fins lúdicos.	Área terrestre e/ou marinha natural, designada para: a) Proteger a integridade ecológica de um ou mais ecossistemas para as gerações actuais e futuras. b) Excluir os tipos de exploração ou ocupação que sejam contrários ao propósito pelo qual a área foi designada c) Proporcionar um quadro para actividades compatíveis desde o ponto de vista ecológico e cultural.
III	Monumento Natural	Gerida principalmente com objectivos de conservação de características naturais específicas	Área com uma ou mais características naturais ou naturais / culturais específicas de valor destacado ou excepcional pela raridade, representatividade, estética ou importância cultural.
IV	Área Protegida para a gestão de Habitat ou Espécies	Gerida principalmente para a conservação com intervenção a nível de gestão.	Área terrestre e/ou marinha natural, sujeita a intervenção activa com fins de gestão, com a finalidade de garantir a manutenção dos habitats e/ou satisfazer as necessidades das espécies.
V	Paisagem Terrestre e Marinho Protegido	Gerida principalmente para a conservação de paisagens terrestres e marinhos e com fins recreativos.	Superfície de terra, com costas e/ou mares, onde as interações ao longo do tempo entre o ser humano e natureza, configurou uma zona com carácter definido de importantes valores estéticos, ecológicos e/ou culturais, que frequentemente apresenta uma importante diversidade biológica.
VI	Área Protegida para a gestão de recursos	Gerida principalmente para a utilização sustentável dos ecossistemas naturais	Área que integra maioritariamente sistemas naturais não modificados e que é objecto de actividades de gestão a fim de garantir a protecção e a manutenção da diversidade biológica ao longo prazo e proporciona um intercâmbio sustentável de recursos naturais e serviços satisfazendo as necessidades da comunidade.

As NU destaca nas suas diferentes agendas, a utilização de áreas marinhas protegidas como uma ferramenta para a gestão integrada e eficaz, fora das áreas de jurisdição nacional, tanto a nível conservacionista como a nível de exploração dos recursos, em especial, as sinergias a ser criadas no sector da pesca. Os avanços deste sector em matéria de sustentabilidade e de integração dos interessados na tomada de decisão relativamente ao desenho de áreas marinhas protegidas a nível internacional, é a força principal para o desenvolvimento dos princípios e acções, da actual da governança marinha. As AMP resultam, assim, num elo de integração entre o sistema marinho e sistema humano.

A Convenção de Ramsar é outro dos organismos que aporta mecanismos legais para a designação e gestão de áreas protegidas através de critérios específicos, mas neste caso centra a sua atenção em zonas húmidas de importância internacional, que pode incluir águas marinhas com profundidade até aos 6 metros e estender-se para ilhas adjacentes e/ou zonas costeiras. A inclusão na lista Ramsar determina uma série de obrigações para a gestão por parte dos estados, como o estabelecimento de reservas naturais, a formulação e implementação de planos de conservação de zonas húmidas, bem como a elaboração de planos de monitorização.

A nível Regional, e no seguimento de uma aproximação ao nosso caso de estudo, a instituição que apresenta um dos maiores trabalhos AMP é a Convenção OSPAR, cujo objectivo visa assegurar a conservação, protecção e restauração da biodiversidade e dos ecossistemas no Atlântico Norte. Embora não tenha um carácter legal as suas disposições aplicam-se às águas sob jurisdição das partes assinantes, bem como para áreas no Mar Alto. Reafirmando o artigo 5.º da CDB, as partes devem tomar as medidas necessárias para a protecção e conservação dos ecossistemas e da biodiversidade biológica nas áreas marinhas, e restaurar, quando tal seja exequível, áreas marinhas que tenham sido afectadas.

Além disto, as partes devem cooperar na adopção de programas e medidas para o controle das actividades humanas (Anexo 3 da Convenção OSPAR). O anexo V da Convenção OSPAR refere a designação e gestão das AMP e promove a implementação do sistema de AMP. O *Biodiversity Committee of the OSPAR Commission* BDC desempenha um importante papel na coordenação e orientação de iniciativas à escala nacional em particular no que refere as AMP, com o seu grupo de trabalho *Marine Protected Areas and Species and Habitats* (MASH). O principal trabalho consiste em articular as propostas e orientações da OSPAR junto do resto de instrumentos internacionais.

O trabalho desenvolvido pela OSPAR tem sido um elemento fundamental para o desenvolvimento do quadro marinho europeu, graças ao seu *know-how*. Neste sentido é uma peça fundamental a parceria existente entre a OSPAR e a HELCOM (Convenção de Helsínquia, 1992) já que os seus regimes de AMP apresentam muitas similitudes, em particular a atenção dada ao desenvolvimento de um programa compreensivo de conservação da natureza,

incluindo a definição de um sistema representativo de áreas protegidas. A HELCOM desenvolve o seu trabalho no mar Báltico onde joga um papel fundamental na coordenação e promoção da consistência das AMP e cuja metodologia de designação de AMP segue o esquema anterior da IUCN.

As acções desenvolvidas pela parceria OSPAR/HELCOM têm sido implementadas em estreita colaboração com a EU com o objectivo de as compatibilizar com a rede Natura 2000 e com a Estratégia Marinha Europeia. Isto representa um marco importante para fortalecer cooperação e assegurar a coerência entre esses regimes. Apesar do seu peso político, estas iniciativas não têm vinculação jurídica, pelo que seria importante a estruturação de responsabilidades e funções a fim de estabelecer um quadro vinculativo eficaz.

Relativamente ao regime de AMP existente na Europa, os Programas de Acção Ambiental identificam dois pontos-chave como prioridade, a extensão ao mar do quadro legal já existente para a protecção da Natureza, em especial a Rede Natura 2000, e por outro lado o desenvolvimento de uma Estratégia Marinha Integrada. Outro dos seus pontos-chave, está relacionado com o desenho de AMP, o carácter intersectorial dos assuntos do mar no que diz respeito à protecção ambiental não deixa de fora os problemas relacionados com a sobrepesca e a poluição marinha.

A criação de uma rede coerente de áreas protegidas que garantam a protecção dos habitats e espécies nativas Europeias é um dos principais objectivos da política ambiental. Neste sentido surgem os primeiros passos da actual Rede Natura 2000, em 1999 com aprovação da Directiva "Aves" 79/409/CEE. O objectivo desta Directiva é garantir uma protecção uniforme e eficaz das aves selvagens, especialmente das espécies migratórias e dos seus habitats. Para este efeito, Estados-Membros são obrigados a classificar Zonas de Protecção Especial (ZPE) e tomar medidas adequadas para evitar qualquer tipo de poluição significativa, a deterioração dos habitats ou qualquer perturbação que afecte as aves.

Posteriormente em 1992, foi aprovado outro instrumento legislativo, a Directiva Habitats, 92/43/CEE cujo objectivo era estabelecer, até ao ano de 2000, uma rede de áreas protegidas abrangente destinada a garantir a manutenção de espécies e habitats ameaçados, denominada Natura 2000.

As áreas classificadas pelos critérios desta Directiva são os Sítios de Importância Comunitária (SIC), que recentemente passaram a denominar-se, Zonas Especiais de Conservação (ZEC). Em 2003 e após se ter considerado a rede totalmente implementada a Agência Europeia do Ambiente (AEA), através de seu 6.º programa de acção, identificou a necessidade de travar o declínio da biodiversidade até 2010, e de restaurar os ecossistemas marinhos degradados, estendendo a da Directiva Habitats, ao ambiente marinho. O Conselho Europeu do Ambiente Europeu, assumiu a iniciativa de suportar o estabelecimento do sistema de AMP, até 2012, em consonância com as propostas internacionais, tanto nas zonas costeiras como em Alto Mar. Seguindo este objectivo, a UE, assume o compromisso de suportar financeiramente a Rede Natura 2000 (tanto para áreas terrestres como marinhas) através dos projectos LIFE Natura e de outros mecanismos existentes, na União.

A União Europeia apresenta competências referentes as AMP e à conservação da biodiversidade marinha, estando referido no Tratado da União (Artigo 175.º). As questões relacionadas com a biodiversidade marinha, incluindo as AMP são em primeiro lugar responsabilidade da Direcção Geral do Ambiente (DG ENV). No entanto, as mesmas questões são parcialmente tratadas pela Unidade de Defesa da Água e do Ambiente Marinho, dado que esta última tem as competências relativas à Directiva Estratégia Marinha. Dada a inter-relação das questões relativas às AMP, alguns aspectos relacionados com a criação, ou gestão, das AMP poderão vir a ser da responsabilidade de outras Direcções Gerais, nomeadamente, a Unidade de Assuntos Internacionais (Frank, 2007).

A determinação das competências da União Europeia no território marítimo, e a possibilidade de aplicar as disposições das Directivas Habitats e Aves ao meio marinho representa um grande desafio, especialmente em áreas além do mar territorial (Jans, 2000 *fide* Frank), onde poderão gerar-se algumas controvérsias. Embora as directivas não especifiquem o seu âmbito geográfico, ambas se referem ao "território dos Estados-Membros onde se aplica o Tratado"¹⁶, no qual, sem fazer referência específica à definição de território¹⁷, este encontra-se implícito, pelo que no caso das AMP corresponde às áreas que se encontram sob a sua soberania e jurisdição.

¹⁶ Artigo 2 da Directiva Habitats e no artigo 1 da Directiva Aves

¹⁷ Artigo 299 do Tratado da União.

Na abordagem realizada por Frank (2007) às obrigações internacionais da União Europeia, salienta como esta se apoia nos princípios da Lei Internacional do Mar (LOS), recomendando o compromisso de adopção de medidas de conservação para áreas além do mar territorial e em toda a ZEE, pelo que seguindo este critério será possível a aplicação das directivas nestas áreas. Frank, salienta algumas das dificuldades que os Estados-Membros têm encontrado na implementação da Rede Natura 2000 no meio marinho que são: a aplicação geográfica da directiva, a falta de dados e informações científicas, e dificuldades na definição de mecanismos de financiamento e fiscalização e as deficiências nacionais de enquadramentos legislativos e administrativos. No entanto, alguns dos Estados Membros apoiados por algumas Organizações Não-Governamentais, designadamente OSPAR e World Wildlife Fund (WWF) entre outras, realizaram grandes avanços na protecção do meio marinho através da implementação da Rede Natura 2000, tal é o caso da Dinamarca, Alemanha e Portugal. Um exemplo deste caso é a mar do Arquipélago dos Açores, onde em 2009, foram classificadas pela Directiva Habitats, as áreas marinhas SIC *Lucky Strike* (PTMAZ0001) e SIC *Menez Gwen* (PTMAZ0002). Estas áreas encontram-se, presentemente, fora da ZEE portuguesa e, conseqüentemente, fora da sua jurisdição nacional.

Por outro lado, é esperado que a Directiva "Estratégia Marinha" reforce a obrigação dos Estados-Membros a estabelecer e a gerir adequadamente os sítios da Rede Natura 2000, apesar da directiva não seja explícita à implementação da Rede no meio marinho reforça os objectivos apresentados pela CBD, de estabelecer e manter um sistema ecologicamente representativos de AMP, a nível nacional e internacional para a 2012.

Outro dos quadros legais a nível de protecção do meio marinho na UE, além da Rede Natura 2000, e conseqüentemente para a designação de áreas protegidas, é a Política Comum das Pescas (PCP). Os estados transferiram os seus poderes à Comissão que possui competências a nível interno e a nível internacional. A determinação deste quadro tem-se revelado um processo longo e controverso, devido ao estado dos *stocks* pesqueiros e às limitações da pesca (Fock, 2010). A União Europeia defende o seu interesse na promoção e desenvolvimento deste sector, e através destas propostas e mediante assessoria científica foi possível o desenho e estabelecimento de medidas de protecção, que vão desde a determinação de quotas, até à definição de áreas, sejam estas reservas ou áreas protegidas. A PCP tem a sua base no

Regulamento (CE) n.º 2371/2002 do Conselho, de 20 de Dezembro de 2002, relativo à conservação e à exploração sustentável dos recursos haliêuticos no âmbito da Política Comum das Pescas. O documento propõe algumas das seguintes medidas: *Boxes*, usadas para fechar áreas à actividade da pesca sazonalmente ou permanentemente, medidas específicas para limitar o impacto da pesca nos ecossistemas ou em espécies alvo, como é o caso da proibição das artes de arrasto no fundo nos arquipélagos das Canárias, Madeira e Açores, entre outras.

Relativamente à poluição do meio marinho e às suas implicações na designação de AMP a postura é comum, considera-se necessária a participação das negociações a nível internacional para a protecção ante à poluição por navios ou por derrames no oceano. Embora os interesses nesta área apresentem uns resultados menos efectivos dadas as implicações nas relações entre estados e os problemas associados à navegação e à bandeira. Este ponto sobre a poluição deve ser incluído no enquadramento do estado da arte das AMP dado que dentro do regime internacional sobre o estabelecimento e gestão de áreas marinhas protegidas, existe uma referência à classificação de áreas marítimas designadas pela Organização Marítima Internacional (OMI). Neste contexto e ao abrigo da Convenção MARPOL existem as denominadas Áreas Marítimas Sensíveis (AMS) que são definidas como:

“ Áreas que por razões técnicas relacionadas com condições oceanográficas e ecológicas e pelo tráfego marítimo requerem a adopção de métodos de mandato especial para a prevenção da poluição marítima¹⁸”.

Em 1999, foram aprovadas as Áreas Marítimas Particularmente Sensíveis (AMPS), cuja regulamentação é da competência da IMO. Estas áreas são definidas mediante uma série de critérios relativos à prevenção poluição marinha. A IMO define as AMPS, como:

Uma área marinha que deve ser objecto de protecção especial devido à sua importância ecológica, sócioeconómica ou valores científicos reconhecidos, que podem vir a ser vulneráveis devido aos danos causados pelas actividades marítimas internacionais.¹⁹

¹⁸ Constante nos Anexos I,II e V da Convenção MARPOL, relativo a prevenção da poluição por petróleo, Controlo da poluição por líquidos e substancias tóxicas e Prevenção da poluição por lixo desde navios, respectivamente.

¹⁹ Artigo 22/Res.927

Os critérios para a identificação das AMPS e da designação de Áreas Sensíveis não são mutuamente exclusivos, em muitos casos AMPS podem ser identificadas junto de AMS e vice-versa. Estes critérios e outras informações pertinentes encontram-se num guia dirigido aos países membros da IMO onde estão reflectidas as orientações para a formulação e submissão das candidaturas.

As principais diferenças entre estas duas classificações são, as AMS encontram-se designadas em áreas fechadas ou semi-fechadas, enquanto as AMPS podem ser em qualquer área marítima, sendo os critérios muito mais restritivos para as últimas, além disso, as AMPS consideram-se em risco por causa de uma navegação intensa. Outra das diferenças entre estes dois tipos de áreas marítimas refere-se às medidas a aplicar. Enquanto que para as AMS os estados podem tomar medidas cautelares para a prevenção da poluição estabelecidas dentro da Convenção MARPOL e junto dos instrumentos já existentes na IMO, no caso das medidas a adoptar nas AMPS é o estado que propõe se medidas são ou não incluídas nos instrumentos da IMO, mas estas devem ser avaliadas e encontrar-se dentro das competências da IMO (Ünlü, 2004). Algumas das medidas que podem ser adoptadas podem ser baseadas no zonamento, na restrição da navegação ou no estabelecimento de rotas obrigatórias entre outras.

A nível europeu a definição destas áreas foi condicionada pelo desastre do *Prestige*, em 2002. A Comunidade Europeia não forma parte da Convenção IMO, dado que os membros são exclusivamente os estados, mas ambas instituições têm um relacionamento de cooperação. A União segue as orientações da IMO e aposta nas AMPS como um instrumento eficaz para reforçar a protecção de áreas marinhas contra as possíveis ameaças causadas pelo intenso transporte marítimo e ao mesmo tempo reforçam as disposições da UNCLOS salvaguardando a liberdade de navegação garantida pela Convenção. Um exemplo destas áreas marinhas protegidas no Atlântico, em particular na região da Macaronésia, corresponde à designação do arquipélago das Canárias como AMPS (Frank, 2009).

1.5.6. Os *clusters* marinhos

Um *cluster* pode ser amplamente definido como um grupo de empresas (Porter, 1990), relacionadas com os agentes económicos e instituições que estão localizados próximos uns dos outros e que atingem uma escala suficiente para desenvolver conhecimentos especializados,

serviços, recursos, fornecedores e competências²⁰. Um elemento comum nas diferentes interpretações dos *clusters* é o aspecto da concentração de um ou mais sectores dentro de uma determinada região bem como o ênfase das redes de cooperação entre empresas e instituições. Em vários países e regiões, os *clusters* marítimos, englobam uma ampla gama de actividades económicas ligadas ao mar, que foram desenvolvidos para promover sinergias entre actividades e impulsionar o desenvolvimento da economia marítima

A postura da Europa, no que se refere ao uso do termo *cluster*, é limitado à escala regional e à componente económica em si mesma, no entanto, desde a perspectiva da sustentabilidade do mar, tantas vezes enunciada pela PMI, surge a necessidade de evoluir na interpretação do conceito. A nossa interpretação de *cluster* marinho, não se limita apenas às indústrias e organizações mas também à associação de todos os agentes e instituições ligados ao mar e que possam contribuir com o seu conhecimento, cultura e identidade para o desenvolvimento sustentável, numa determinada área geográfica. Neste sentido, os *clusters* marinhos passam a ser elementos dinamizadores para a integração dos *stakeholders* e das partes interessadas.

A definição do termo *clusters* e dos seus objectivos tem diferentes interpretações por parte dos Estados Membros da União Europeia, sendo a definição do termo e os parâmetros económicos de diagnóstico um grande desafio. Em particular, o que respeita a uma standardização de resultados a partir dos quais são definidos os objectivos da política marítima comum europeia. Apesar de existir uma metodologia proposta pela União (DGMARE 2008), é necessário atender a uma série de razões e perspectivas dos estados a nível individual devido às suas prioridades de desenvolvimento marítimo.

Wijnolst (2003), no seu estudo comparativo dos *clusters* marítimos europeus, foca a sua atenção no desenvolvimento a longo prazo para a navegação global e os seus sectores, dado que os *clusters* marítimos, alemães e holandeses, entendem o termo apenas do ponto de vista da navegação e dos sectores associados. Assumem que a importância do desenvolvimento da indústria da navegação se encontra estreitamente ligado ao desenvolvimento da economia global, em especial se se tiver em consideração que 90% da carga mundial é transportada por via marítima. O mesmo autor sublinha a importância da navegação em termos de crescimento

²⁰ SEC(2008)2637.

dos mercados, como também nas implicações na expansão e fortalecimento dos *clusters*, já existentes na Europa.

O *clustering* ou associação da indústria marítima é um dos exemplos de produção localizada. Todos os tipos de *clusters* das diferentes actividades humanas parecem ter estado presentes ao longo dos tempos. Indivíduos, firmas e indústrias não se encontram distribuídas uniformemente ao longo da geografia do planeta, os oceanos e outras barreiras geográficas parecem ter sido excluídos destas associações (Wijnolst, 2003). As famílias e as empresas são os sinais mais visíveis da *clusterização* à micro escala e por outro lado, as cidades são o símbolo mais visível, da macro escala.

A aglomeração industrial pode ser definida como *clustering* de firmas que se encontram ligadas pela via dos mercados. Esta definição pode ser distinguida do *clustering* por natureza. Os recursos naturais encontram-se limitados a um determinado espaço onde ocorrem e devem ser explorados nos sítios onde se localizam. Um exemplo é o caso da produção de petróleo no Mar do Norte, onde o agrupamento não é feito apenas segundo a teoria anterior, dado que este fenómeno surge também pela história e evolução dos mercados. Neste caso o agrupamento será de grande interesse de um bem-estar económico ou de perspectiva política económica.

As ligações de mercado devem ser horizontais, dado que as empresas e as indústrias produzem artigos similares, ou verticais, como algumas firmas fornecem factores de *input* (*upstream*) ou bens intermédios que são usados por outras (*downstream*) firmas que produzem bens ou serviços finais (ver anexo).

Independentemente do tipo de ligação existente, a aglomeração industrial pode ser vista como agrupamento num nível intermediário, entre as famílias e empresas, por um lado, e as sociedades por outro lado. A teoria económica dá cada vez mais atenção à aglomeração industrial, uma vez que as forças económicas existentes, por de trás dos *clusters* parecem ser tão importantes e complexas, quanto estes são para o desenvolvimento e crescimento económico.

Independentemente de qual seja a teoria económica e a escala aplicada, o **mercado**, o **crescimento económico** e as **decisões políticas**, são provavelmente, as três forças motrizes de discussão para as actividades que se desenvolvem no mar e, em consequência, para os *clusters* marítimos europeus. Outras forças motrizes podem existir mas dado que a economia se encontra em constantes mudanças, como se pode observar neste último período, estas parecem ser as mais evidentes (Wijnolst 2003).

A visão dos *clusters* reflecte a consciência crescente dos recursos nacionais e regionais estimulando a inovação e a competitividade. O desenvolvimento dos *clusters* é visto por alguns como uma via para superar o risco na económica global. Os *clusters* regionais são a concentração de empresas interdependentes dentro do mesmo sector ou sectores adjacentes dentro de uma pequena área geográfica. A literatura distingue 3 níveis de *clusters* regionais. A saber:

- Redes regionais de inovação: mais organizado com cooperação (contratos) entre as empresas, estimulada pela confiança, pelas normas, e pelas convenções, que incentivam a actividade de inovação dentro das empresas;
- Sistemas regionais de inovação: cooperação entre empresas e também diferentes organizações para o desenvolvimento e difusão do conhecimento;
- As regiões de aprendizagem: cooperação mais organizada com um conjunto mais amplo de organizações da sociedade civil e entidades públicas as quais estão incorporados nas estruturas sociais e regionais.

Os três níveis reflectem um aumento do nível de cooperação e interdependência. Em teoria os efeitos positivos, do *cluster* na inovação e na criação de valor, são proporcionais ao aumento da cooperação e da interdependência. Esta hierarquia é de especial relevância para as políticas públicas voltadas para o desenvolvimento e fortalecimento de *clusters*.

1.6. Elementos chave para a governança do oceano

A introdução da abordagem multidisciplinar e integrada permitiu o desenvolvimento de novas metodologias para facilitar uma governança sustentável do oceano. Assim, a experiência

retirada da literatura mostra-nos que a evolução da governança se apoia principalmente nos seguintes elementos chave:

- **Gestão Integrada das Zonas Costeiras (GIZC)**, como ferramenta de integração na gestão da interface terra-mar e como evolução do conceito de governança desde a terra para o mar. A GIZC foi adoptada como elemento de enquadramento na presente tese dada a sua importância aquando da aplicação prática dos conceitos de planeamento e dado o seu carácter holístico e multidisciplinar. Por outro lado, interessa estudar a evolução do processo, em especial, a implementação de estratégias a diferentes escalas, espaciais e políticas.
- **Gestão baseada nos ecossistemas aproximação aos usos do mar (GBEUM)**, a aplicação da abordagem dos Ecossistemas aplicada ao meio marinho, permite uma gestão eficaz dos recursos e das actividades permitindo a introdução de conceitos, como resiliência, na tomada de decisão.
- **Ordenamento Espacial Marinho (OEM)**, enquanto instrumento que permite a localização de actividades no espaço marinho, possibilitando uma visualização dos vários domínios da governança que vão desde as jurisdições até aos conflitos decorrentes do processo de elaboração e implementação de políticas.
- **Áreas Marinhas Protegidas (AMP)** como um instrumento de gestão. Na teoria e na prática as AMP, têm marcado as dinâmicas da governança desde o seu desenho, definição e fundamentação, até às estratégias de gestão e de eficiência (Cicin-Sain & Belfiore, 2005). As AMP constituem uma solução elegante e imediata de aplicação da GBE (Pomeroy, 2003).
- **Os clusters marinhos**, entendido como plataformas ou núcleos dos interessados, e como ferramenta de envolvimento destes, nos processos de governação. Encontra-se associado a uma perspectiva económica originária do termo *Cluster* (Porter, 1992) devido à sua forte componente decisória, podendo também ser associado à perspectiva mais social, cultural e de identidade. Este conceito enquadra-se nas orientações dadas pela EU com os denominados “Clusters Marítimos” em sintonia com os quadros políticos desde um horizonte coerente e fundamentado. No seguimento dos princípios da governança do oceano mediante a promoção e integração dos valores da sustentabilidade esta ferramenta, será considerada crucial. Em especial, para a determinação do chamado “valor”, seja ele económico, ambiental, social e

ascético, ou mesmo ecossistémico. Faz parte das bases da governança e da ética global, pelo que não deve ser esquecido.

A aplicação destas ferramentas no apoio à governança será abordada de novo para o caso de estudo, o “ Mar dos Açores “ no capítulo 5.

CAPÍTULO 2. QUADRO DE REFERÊNCIA DAS POLÍTICAS DE GOVERNAÇÃO DOS OCEANOS

A Conferência Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas (CMADNU /UNCED), celebrada no Rio de Janeiro em 1992, constitui um ponto de viragem na abordagem das questões relativas à governança do oceano e ao reconhecimento político da importância do oceano, no desenvolvimento das nações. O presente capítulo expõe e apresenta a reflexão sobre a evolução das políticas e instrumentos de governação dos oceanos, no intuito de compreender a origem das mudanças de paradigma sobre os usos do oceano, tendo em conta o quadro histórico marinho internacional.

2.1. Estado da Arte

Nos últimos tempos, os usos do oceano aumentaram exponencialmente reflectindo um padrão de intensificação não só dos usos “históricos”, em especial, a pesca e o transporte marítimo, mas também do aparecimento de novos usos, como os recursos energéticos *offshore* e a bioprospecção, entre outros (Juda, 2003 & Ehler, 2008). A acompanhar esta tendência de utilização do oceano encontra-se o crescimento significativo da população e a sua concentração em áreas próximas ao mar, com a conseqüente crescente procura por alimentos, energia e oportunidades recreativas.

O impacto acumulado deste desenvolvimento potenciou os conflitos entre os usos das diferentes áreas do oceano, constituindo uma ameaça real para a viabilidade dos ecossistemas oceânicos. Além disso, a utilização cada vez mais intensa dos oceanos e mares, pelos diversos sectores de actividade, combinada com as alterações climáticas, potencia a pressão exercida sobre o ambiente marinho, criando efeitos cumulativos que se repercutem na sustentabilidade do sistema marinho. Mitigar e prevenir essas ameaças pressupõe o desenvolvimento de um conjunto de estratégias que incluem: o desenvolvimento de processos; a estruturação das instituições; e a implementação de medidas que estimulem a sustentabilidade dos usos. As conseqüências dos padrões das políticas e dos usos actuais do oceano levaram a que diferentes países reconsiderassem os sistemas de governança do oceano existentes (Juda 2003).

Deste modo, a reestruturação da governança oceânica¹ assume, agora, novos desafios emergentes, após o processo de fundamentação e estabilização dos mecanismos institucionais, das políticas e dos programas (Tabela 2.1).

Em 2005, o relatório do *Millennium Ecosystem Assessment* (MEA, 2005), alerta para o modo como os ecossistemas estão fortemente ameaçados e sujeitos a rápidas mudanças ambientais. A perda de biodiversidade dos diferentes ecossistemas é uma das consequências da actividade humana descontrolada. Por outro lado, as vulnerabilidades dos sistemas e, em especial, do oceano são em parte desconhecidas devido à sua dimensão e complexidade. Os impactos sobre os ecossistemas marinhos e costeiros encontram-se agrupados no relatório, de um modo geral, em cinco categorias principais, designadamente:

- i) a poluição química e eutrofização;
- ii) as operações de pesca;
- iii) a mudança climática global;
- iv) a alterações do ambiente físico;
- v) as invasões de espécies exóticas.

Constata-se, também, uma consciência crescente de que a escalada da crise nos ecossistemas marinhos é, em grande parte, uma falha do processo governança (Young, 2007). Essas categorias devem ser objecto de avaliação num contexto global para atingir metas de gestão eficazes, e não apenas focadas em componentes isoladas (Douvere, 2007).

¹ Ao longo da tese os termos “governança oceânica”, “governança marinha”, “governança do mar”, “governança dos usos do oceano”, serão considerados termos homólogos, apresentando o mesmo peso de importância.

Tabela 2.1 Questões emergentes para a Governança do Oceano

Questões Emergentes para a Governança do Oceano	
1. População e sociedade	População Gênero Povos indígenas Valores
2. Ambiente	Espécies invasoras e doenças emergentes Adaptação à mudança climática global Mitigação à mudança climática global
3 Comércio e indústria	Comércio Turismo Mercado Crisis Económica Desactivação de instalações offshore Portos Reciclagem de navios Transportes e Rotas
4. Novos Usos do Mar	Exploração e aproveitamento dos recursos do mar profundo Energia Recursos genéticos do leito do mar profundo Aquicultura Expansão de infraestruturas Eco-tourismo marinho
5 Ciência e tecnologia	Redes conhecimento Cooperação internacional Novas Tecnologias
6 Segurança	Pirataria Paz e segurança
7. Marco Político	Direito Internacional do Mar Jurisdições Nova legislação Efectividade

Fonte: Adaptado de (IOC, 2002)

Contudo, não são apenas estes desafios ambientais que a governança do oceano deve confrontar. As mudanças emergentes no sistema económico, e consequentemente, no social e político, têm uma grande influência na chamada “Ordem do Oceano”, promovendo uma nova maneira de ver as relações e as conexões entre os temas a abordar pela governança.

A abordagem comum dos diferentes temas e problemas do oceano é denominada de uma maneira grosseira como governança do oceano. Estes temas podem variar desde a conservação da natureza e biodiversidade, até aos sectores económicos, passando pelos problemas ambientais ou sociais. A necessidade de entender a governança do oceano como um sistema, como já foi

discutido no Capítulo 1, permite estabelecer um quadro coerente fundamentado nas diferentes dimensões, designadamente as legais, institucionais e pelos mecanismos (formais ou não formais), que suportam a ordem do oceano, da escala global à local. O carácter transversal de alguns dos assuntos relacionados com oceano leva à necessidade de estabelecer as bases para uma abordagem integrada mais eficaz e adaptada. Neste sentido, na presente tese optou-se por uma metodologia que analisa o quadro da governança e as suas dimensões, para posteriormente identificar os temas de maior relevância para o caso de estudo o “Mar dos Açores”.

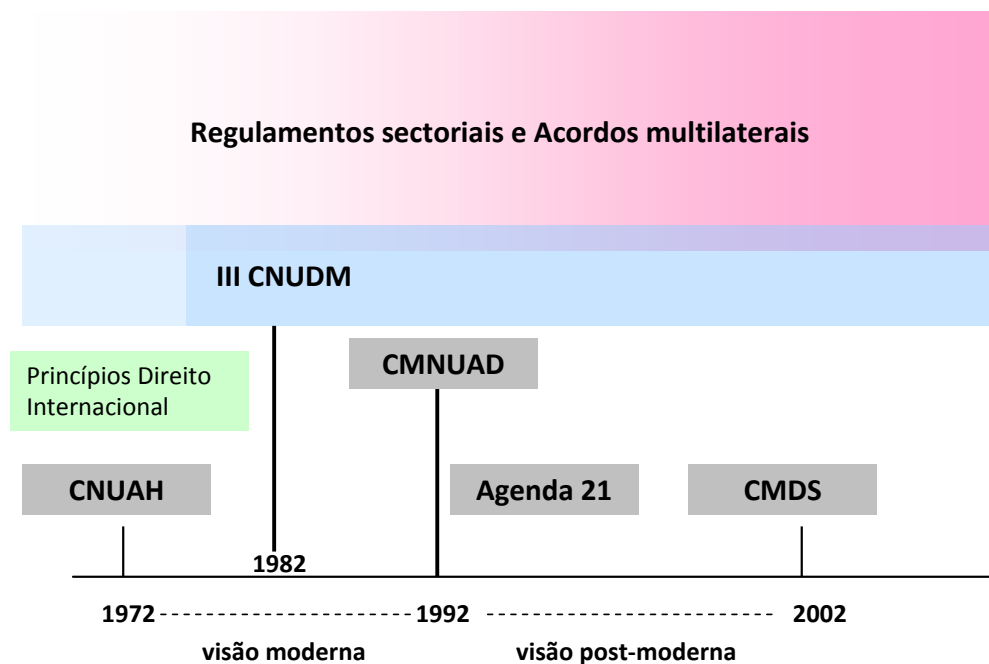
2.2. O Quadro Internacional da Governança do Oceano

O desenvolvimento e evolução do processo de governança do oceano encontra-se sustentado a nível global no chamado “regime internacional”. Devido à multiplicidade e abrangência de instrumentos e convenções internacionais existentes e relacionados com os assuntos oceânicos, a abordagem a partir do histórico, permitir-nos-á simplificar a sua complexidade. Assim, segundo Frank (2007), o quadro internacional para os assuntos do oceano é suportado por dois quadros independentes e ao mesmo tempo complementares (Figura 2.1).

Um primeiro quadro global assenta em instrumentos de base das actuais políticas de desenvolvimento e governação dos oceanos:

- Princípios do Direito Internacional;
- Lei do Mar;
- Capítulo 17 da Agenda 21;
- Plano de Acção aprovado, em 1992, na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD/UNCED);
- Plano de aplicação aprovado na Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (CMDS), realizada em Joanesburgo, em 2002, que estabelece os princípios gerais e as regras de aplicação global.

Quadros Base das Actuais Políticas do Oceano



Fonte: (Adaptado de Frank, 2007)

Figura 2.1 Quadros base do quadro internacional do Oceano.

Um segundo quadro é composto por regimes de regulamentação e por uma variedade de instrumentos para a implementação e aplicação das regras gerais nos diferentes sectores e problemas que afectam o mar a nível mundial, como sejam, instrumentos de regulação que abordam fontes específicas de poluição; acordos ambientais multilaterais e a nível regional, por exemplo, as convenções marinhas regionais.

Estes dois conjuntos de instrumentos interactuam, procurando uma dinâmica coerente e uniforme. A LOS, já referida anteriormente, constitui o elo de união entre estes dois quadros. Embora a Lei do Mar não contenha normas técnicas, proporciona as bases jurídicas para o desenvolvimento multilateral de regras no âmbito das "competências das organizações internacionais" e para a aplicação uniforme de normas internacionais, geralmente aceites.

No sentido de se perceber a origem dos principais desenvolvimentos nas mudanças de paradigma sobre os usos do oceano devemos, tendo em conta o quadro histórico marinho internacional, toma-se como referência a Conferência Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento das

Nações Unidas (CMADNU /UNCED), celebrada no Rio de Janeiro em 1992, já que marca um ponto de viragem na abordagem das questões relativas à governança do oceano. Esta transição amadurece no período 1972 a 1992 (Figura 2.2), nomeadamente entre a Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano (CNUAH) e a UNCED.

Autores como Vallega (2001) e Suarez de Vivero (2004), distinguem, com base nesta temporalidade, uma abordagem que vai desde a “visão moderna” da governança oceânica, na fase prévia, a um desenvolvimento posterior denominado “visão pós-moderna”. Estas duas fases caracterizam-se, de maneira geral, pelas premissas referentes à legitimidade do uso do oceano, e às suas interações e às repercussões à escala global.

A Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente Humano (CNUAH), a chamada “Conferência de Estocolmo”(1972), projectou a primeira abordagem global para a protecção ambiental. Os países participantes concordaram em introduzir o tema ambiente nas abordagens políticas nas várias escalas, desde a escala global até à local. A partir deste momento a Comissão das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (CUNDS), passou a incluir a gestão costeira e marinha como uma prioridade.

Por outro lado, a UNCED propôs uma nova abordagem global e previdente para a gestão dos oceanos, perante a necessidade de lidar com os conflitos existentes entre os interesses nacionais, em especial, entre os países desenvolvidos industrializados e ao mesmo tempo, para fornecer uma abordagem global face aos impactos ecológicos e económicos das alterações climáticas.

Ao longo da presente tese analisar-se-á a evolução de ambas ao longo da história para perceber o desafio que sua integração representa para a governança actual do oceano.

Tabela 2.2 Transição do processo da Governança do Oceano

UNCLOS-UNCED (1982-1992)	
Visão Moderna	Visão Post-Moderna
Oceano como novo espaço para à expansão e fonte de recursos.	Oceano como componente chave da sustentabilidade; Espaço rico em herança cultural; Aproximação holística, ecológica e social;
Prioridades Relação entre Usos Optimização da exploração Mitigação da poluição Mitigação de conflitos	Prioridades Sinergias entre usos, O papel dos usos para: Eficiência da sustentabilidade Condições de resiliência Sistema de globalização Mudanças climáticas
Objectivos estratégicos da governança: Aumento e Consolidação das jurisdições territoriais Desenvolvimentos de Políticas de pesca produtivas Negociações económicas	Objectivos estratégicos da governança: <u>Política:</u> relação nacional/internacional, nacionalismo frente multilateralismo, direitos propriedade, EEZ, extensão e património mundial. <u>Tecnologia:</u> oceano profundo, eficiência, biotecnologia azul, riscos ambientais. <u>Reforço da Segurança:</u> energia, comércio, fluxos migratórios, terrorismo. <u>Operacionalidade:</u> integração dos processos participativo

Fonte: (Adaptado de Vallega, 2001)

A Agenda 21 (1992), no seu Capítulo 17, refere-se às áreas costeiras e marinhas, enfatizando o “ambiente marinho incluindo oceanos, mares e áreas costeiras adjacentes, como um todo”. Apresenta um grande interesse pelas questões do oceano, baseada na integração das acções sectoriais e estratégias, juntamente com a integração geográfica das diferentes escalas, e estabelece princípios e orientações para cinco áreas do programa, designadamente:

- i) gestão costeira;
- ii) uso da biomassa;
- iii) investigação oceânica;
- iv) monitorização;
- v) protecção de *ilhas pequenas* e pequenos estados insulares.

O Capítulo 17 da Agenda 21, também introduz os novos conceitos, objectivos e princípios do direito ambiental internacional no direito do mar, funcionando como um catalisador para a implementação de futuros desenvolvimentos do regime ambiental estabelecido pelo UNCLOS. A Agenda 21 foi a chave para a aproximação à gestão do oceano, e forneceu uma concepção de como o oceano pode ser explorado e preservado. Posteriormente, a Convenção para a Diversidade Biológica (CBD), aprofundou estas orientações, enumerando e pondo em prática os seus princípios.

2.2.1. As bases do direito internacional do mar

A política marinha não é uma temática recente, pois ao longo da história são conhecidos os diversos interesses pelo controlo e gestão dos mares. No entanto, a necessidade de fixar os regimes para a governação do mar é bem mais actual e resulta, sobretudo, dos diferentes interesses, como o comércio ou as razões geoestratégicas. Na Figura 2.2 são apresentadas, de maneira resumida, as principais fases do desenvolvimento histórico da governança do oceano, onde se destacam cinco fases distintas.

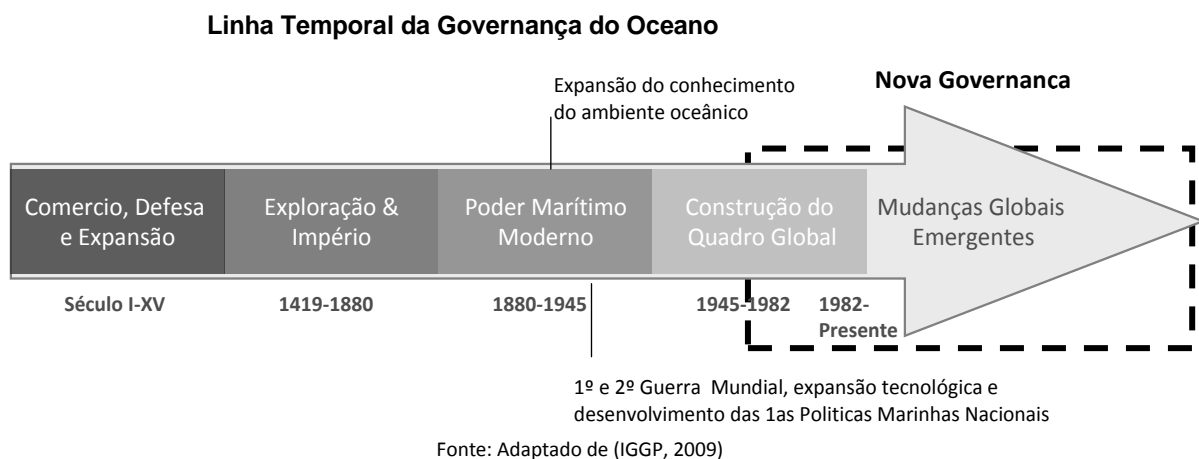


Figura 2.2 Linha temporal da evolução da governança do Oceano.

- A primeira fase, denominada de “**Comércio, Defesa e Expansão**”, corresponde a tempos mais antigos onde o mar era um reservatório de alimento muito importante. A importância do uso do mar era marcada pela expansão territorial, sendo o mar visto como um espaço de expansão, defesa e comércio.

- A segunda fase, denominada “**Exploração e Império**” (IGGP, 2009), enquadra-se no descobrimento de novos mundos. Esta fase inicia-se na Europa com as expedições portuguesas, sob o comando do Infante D. Henrique e a consolidação da hegemonia do Império Português. O mar passa a ser visto como a via que permitiria o conhecimento de novos mundos, a extensão do império e das riquezas e um controlo total do comércio marítimo.
- A terceira fase, denominada “**Poder Marítimo Moderno**”, refere-se à supremacia dos mares, intensificada pela indústria e a luta pela extensão dos territórios e dos recursos. Nesta altura são estabelecidos os quadros económicos das actividades marítimas mais importantes, como a navegação industrial, de mercadorias e as actividades associadas, como a segurança, certificações, etc. Por outro lado, a procura de um maior conhecimento científico contribuiu para o aumento das expedições científicas marinhas.
- A quarta fase, denominada pelo estudo do Programa Internacional para a Governança Global como “**Construção do Quadro Legal**”, diz respeito às primeiras iniciativas internacionais para a definição do actual regime do Oceano, bem como para as bases da actual governança do oceano. Este período inclui a evolução e quadro apresentados no ponto anterior.
- A quinta fase, denominada “**Mudanças Globais Emergentes**”, reporta-se às mudanças e às necessidades e desafios que surgem no momento actual para a governança de um sistema em mudança do ponto de vista físico, ambiental, económico e social.

As duas últimas fases sustentam a lógica da nova governança do oceano defendida nesta dissertação: por um lado, as fases de preconização da UNCLOS e das políticas de desenvolvimento sustentável; por outro, a fase actual de mudanças e adaptações contínuas, que levam à procura de uma governança activa e atenta perante os novos e inesperados desafios.

Ao abordar, de uma maneira mais específica, os fundamentos do Direito Internacional do Mar, são apresentadas a seguir, na Tabela 2.3, as principais resenhas históricas referentes às bases e preconização do actual Direito Internacional do Mar, denominado período pré-CNUDM.

Tabela 2.3 Resenha histórica do Direito Internacional do Mar (período Pré-UNCLOS).

Resenhas Históricas de Direito Internacional do Mar (Pre-UNCLOS)			
Séculos II-I a.C.	Fenícios, Gregos	Berço da Lei do mar	Existência de legislação dos costumes dos fenícios, gregos no Mediterrâneo
Séculos I-V a.C.	Império Romano	Início da Codificação do Direito do Mar	A Política Marítima Romana possibilitou desde um contexto estratégico e comercial um dos mais importantes crescimentos económicos e territoriais de todos os tempos
Século VII	Bizantinos	<i>Lex Rodhia</i>	Primeiras leis referentes ao comércio e navegação relativas ao império bizantino no do mar de Rodes Fundação da jurisprudência marítima moderna
Século XII	Consulados do Mar	Com origem no porto de Barcelona e as suas rotas pelos diversos portos do Mediterrâneo	Criação de uma das primeiras instituições para o regulamento mercantil
1494	Tratado de Tordesilhas	Divisões das soberanias alem dos mares	Portugal e Espanha defendiam o mar fechado a navegação e consequentemente mercantilismo e domínio territorial
1609	Hugo Grotius	Doutrina do <i>Mare Liberum</i>	Inícios da visão do Mar como património comum e equidade social. Base da actual Governança do Oceano
1702	Cornelius van Bynkershoek	<i>Dominio Maris</i>	Sustinha que os estados costeiros tem direito sob as aguas adjacentes. A largura do mar territorial, era de três milhas náuticas(o equivalente a distancia desde a costa do disparo dum canhão "regra do tiro do canhão".
1814	Congresso de Viena	Aceitações pelo Direito Internacional da liberdade do mar alem das 3 milhas náuticas (aguas territoriais)	Expansão Comercio Marítima do Século XIX: «Quem comanda o mar comanda o comércio; Quem comanda o comércio do mundo comanda a riqueza do mundo e, consequentemente, o próprio mundo » Sir Walter Raleigh
1869	Canal de Suez	Abertura do Canal de Suez	Em termos de igualdade para todos
1925	Liga das Nações	Definição de " Mar costeiro" como 6 milhas náuticas	Comité peritos em codificação de Lei Internacional estabelece o rascunho do futuro Mar Territorial
1889	Primeira Conferencia Marítima Internacional	27 estados presentes a convite das NU	Discussão de temas e regras de navegação, sistemas de comunicação, transporte e cargo. Estabelecimento de uma Comissão Marítima Internacional
1929	Conferencia da Haia	Primeira Conferencia Internacional formal sobre a Lei do Mar	Alargamento mar territorial sem consenso, apesar de reconhecer a existência de uma área contígua de um máximo de 12 milhas náuticas.
1939	Declaração de Panamá	Primeira aproximação as 200 m.n. alargamento mar territorial de 300 milhas marinhas de extensão;	
1939-1945	II Guerra Mundial	Alargamento área de jurisdição por alguns países	Noção de recursos esgotáveis
1942	Comité Jurídico Norte americano	Alargamento mar territorial até 12 milhas náuticas	
1945	Declaração presidente Truman	Controlo EUA da plataforma continental	Estados Unidos considerou no direito de jurisdição e controlo dos recursos naturais do subsolo e dos fundos marinhos da plataforma continental, no alto mar perto da costa E.U. e "reserva-se o direito de criar "zonas de conservação
1945	Estabelecimento de quadro das Nações Unidas	1946 Celebrou a Primeira Assembleia Geral das NU (AGNU)	Seguimento dos trabalhos da I Conferencia Marítima Internacional e em 1948 estabelecimento de um corpo Organização Consultiva Marítima Intergovernamental Intergovernamental (OCMI)
1945-1952	Declarações unilaterais latino-americanas	Comité Jurídico inter americano Mexico, Argentina, Panama, Chile, Peru, Costa Rica, Salvador, Honduras	Estabelece o limite das 200 milhas náuticas (iniciativa de Chile) e realizam vários estudos e eventos para a justificação do mesmo

2.2.2. O papel das Nações Unidas

Em 1956, as Nações Unidas realizaram em Genebra (Suíça) a “I Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar” (ICNUDN). Após dois anos de negociação elaboraram-se quatro convenções que compunham o marco fundamental para a regulação dos recursos naturais marinhos com carácter vinculativo internacional, designadamente:

- Convenção sobre o Mar Alto, que entrou em vigor a 30 de Setembro de 1962;
- Convenção sobre a Plataforma Continental, que entrou em vigor a 10 de Junho de 1964;
- Convenção sobre o Mar Territorial e Zona Contigua, que entrou em vigor a 10 de Setembro de 1964;
- Convenção sobre Pesca e Conservação dos Recursos Vivos de Mar Alto, que entrou em vigor a 20 de Março de 1966.

Na época, este feito foi considerado um marco histórico, mas teve uma fraca implementação em termos práticos. A II Conferência, realizada em 1960, e designada como Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (IICNUCM), não produziu nenhum desenvolvimento devido à falta de acordo relativamente à extensão do mar territorial. Foi em 1967 que Assembleia Geral das Nações Unidas criou o comité para a utilização, com fins pacíficos, dos fundos marinhos e oceânicos, para além da jurisdição nacional. Este passaria a designar-se, em 1970, por Comité das Nações Unidas, sendo responsável pela preparação da III Conferência sobre o Direito do Mar. Este processo estendeu-se entre 1973 e 1982. Pela primeira vez, na história uma convenção de direito internacional, foi reafirmada por 119 países assinantes. Na Tabela 2.4, são apresentadas as principais resenhas históricas para a elucidação do Direito Internacional do Mar, com principal incidência nos processos da ONU.

Tabela 2.4 Resenha histórica do Direito Internacional do Mar (período Pós-UNCLOS)

Resenha Histórica de Direito Internacional do Mar (Pós-UNCLOS)			
1949	I CNUDM		Preparação das convenções de Genebra
1956	Portugal	Primeiro país a instaurar o conceito de Plataforma Continental no Domínio Público	Lei nº 2080
1958	Convenções de Genebra	Convenção sobre o Mar Territorial e a Zona Contígua	Aprovada em 1964
		Convenção sobre Alto Mar	Aprovada em 1962
		Convenção sobre a Pesca e a Conservação dos Recursos Biológicos do Mar Alto	Aprovada em 1966
		Convenção sobre a Plataforma Continental	Aprovada em 1964
1960	II CNUDM (Genebra)	Grupo dos 77	Sem consenso relativo à largura do Mar Territorial
	Guerra Fria	Estados Unidos e Canada	Adopção de 6 milhas de Mar Territorial mais 6 milhas de Zona Contígua
1968-1973	A Assembleia Geral das NU cria Comité para a Utilização com Fins Pacíficos dos Fundos Marinhos e Oceânicos mais alem dos Limites da Jurisdição Nacional	III Conferência sobre o Direito do Mar	Aprova entre outras, resoluções relativas a investigação e exploração dos recursos minerais dos fundos marinhos e correspondente subsolo em benefício da humanidade. Definição do conceito de "património comum da humanidade"
1970	A Assembleia Geral das NU	Convoca a III Conferencia das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (III CNUDM)	
1972	Declaração de Santo Domingo	Os estados do Caribe aderem a teses das 200 milhas náuticas de soberania marítima	
1973	Organização para a Unidade Africana	Declara por primeira vez a Zona Económica de cada estado as 200 milha náuticas contíguas a costa.	75 Estados aderem a esta posição na Conferencia de Argel
1973-1982	III CNUDM	Período de elaboração do Tratado Internacional do Direito do Mar	Influencia de outras negociações em materia de direito internacional com forte componente economica
1982	Aprova a UNCLOS	Montego Bay	Assinatura
1994	Entrada em vigor da UNCLOS	Ratificação da convenção	
1996	Alterações a Convenção	Emendas	
2013	Artigo 76	Resoluções extensão Plataforma	

Paralelamente à evolução da UNCLOS devem destacar-se, a nível regional, as diferentes convenções que contribuíram de maneira significativa na elucidação e concretização da governança do mar, principalmente no que se refere à integração da protecção e conservação do meio marinho e da sua integração na elaboração do Direito Internacional do Mar. Assim, destacamos:

- Convenção de Washington de 1946, para a regulação da actividade baleeira, um dos exemplos mais significativos de compromisso internacional para a conservação dos recursos marinhos, trazendo uma visão de responsabilidade inter-geracional;
- Convenção de Londres de 1972, para a preservação marinha relativa ao impacto causado pelas operações de imersão de detritos e outros produtos;
- Convenção para a prevenção da poluição marinha de origem telúrica (Paris, 1974), refere a importância da implementação de medidas para evitar os danos no meio ambiente marinho;
- Acta da Conferência de Helsínquia, sobre a Segurança e a Cooperação na Europa, em 1975, no Capítulo 5, no âmbito da protecção do meio marinho, faz uma referência especial aos problemas de manutenção do equilíbrio ecológico marinho e aos dos ciclos alimentares resultantes da exploração e aproveitamento dos recursos marinhos;
- Convenção de Barcelona, de 1976, para a protecção do mar mediterrâneo contra a poluição (apresentou medidas similares às da Convenção de Paris);
- Convenção de Camberra, para a conservação dos recursos marinhos vivos da Antárctica em 1980;
- Acordo internacional sobre o cumprimento de medidas de conservação de recursos de alto mar, adoptado pela conferência da FAO, em 1993, refere os recursos biológicos marinhos e define medidas internacionais de conservação e gestão;
- Desde 1972, a Convenção OSPAR (*Convention for the Protection of the marine Environment of the North-East Atlantic*), é uma das convenções regionais que mais tem contribuído para a preservação do meio marinho mediante programas e medidas que permitem, às partes contratantes, assegurar programas nacionais efectivos. Actualmente é um dos principais instrumentos legais a nível regional que proporciona vias para a cooperação e protecção do ambiente marinho no Atlântico Nordeste. A comissão é formada por quinze Estados assinantes e a Comissão Europeia.

Os princípios discutidos até agora foram estabelecidos quando a lei internacional do ambiente ainda se encontrava numa fase muito precoce. No decorrer da década de 80, do século passado, nas vésperas da UNCED, novos objectivos, princípios e conceitos foram desenvolvidos, nomeadamente, o desenvolvimento sustentável, o princípio da precaução e a abordagem dos ecossistemas.

2.2.3. III Convenção das Nações Unidas do Direito do Mar

A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS), aprovada em Montego Bay (Jamaica), em 1982, surge como resultado das reuniões da 3ª Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (III CNUDM), celebrada em doze sessões entre 1973 e 1982. A CNUDM é o instrumento jurídico internacional mais importante e regula as actividades humanas nos oceanos e mares. É também um dos exemplos mais significativos do princípio de cooperação internacional.

A Convenção de 1982 (UNCLOS III), deixou explícita a necessidade de considerar o oceano como um todo e incidiu especialmente na importância de ter em conta a inter-relação das actividades desenvolvidas. A UNCLOS III apelou a uma mudança para a política nacional integrada do oceano, especialmente no que se refere à Zona Económica Exclusiva (ZEE), embora esta dimensão tenha sido negligenciada pela maioria dos estados costeiros, cuja única preocupação era a domínio do território e dos recursos (Miles, 1999). A inércia institucional na passagem da gestão tradicional baseada em sectores, a curto prazo, para uma gestão integrada, a longo prazo, representa um dos maiores desafios (Vallejo, 1991).

A 3ª Conferência da UNCLOS (UNCLOS III) definiu as regras chave para a governação dos estados costeiros, descrevendo as mais importantes:

- Os direitos soberanos dos estados costeiros sobre os recursos e as actividades económicas tanto na Zona Económica Exclusiva (ZEE) como na margem continental;
- A noção de passagem em trânsito e vias de passagem pelos arquipélagos, isto é, as protecções relativas à navegação internacional;
- O *status* da ZEE, uma zona *sui generis*;

- A responsabilidade do Estado, por actos de poluição marinha e conservação;
- O controle da investigação científica marinha, dentro da ZEE, por parte dos Estados costeiros;
- O equilíbrio das jurisdições em torno do controlo da poluição marinha gerada por navios;
- A protecção face às liberdades em alto mar;
- Os processos de resolução de litígios, incluindo as excepções, promulgados na Convenção (art. 297.º) e
- A noção de "património comum da humanidade", originalmente definido na Parte XI da Convenção.

A nível global, esses conceitos desenvolvidos ao longo do período da III CNUDM, constituem actualmente os elementos fundamentais de governança dos oceanos. Uma das perspectivas mais importantes é o pressuposto de que a UNCLOS, na altura da sua adopção, foi considerada como um dos mais fortes tratados ambientais globais existentes (Birnie, 2002).

Desde a sua entrada em vigor, a 16 de Novembro de 1994, o regime estabelecido pela Convenção conseguiu uma aceitação quase universal. As suas disposições são amplamente consideradas na reflexão do regime jurídico base, para a protecção e preservação do meio marinho, em consonância, como já foi referido, com os princípios gerais do Direito Internacional. Estes princípios são juridicamente vinculativos e aplicáveis universalmente, independentemente da sua codificação no Tratado. Assim, a III CNUDM foi negociada por mais de 160 países ao longo de 11 sessões plenárias sendo aprovada em 1982 em Kinstong (Jamaica) e ratificada por 162 países² incluindo a União Europeia (Anexo 1).

A Convenção de 1982, é o resultado do processo de negociação durante o qual se pretendeu harmonizar um conjunto muito alargado de matérias e interesses. A Convenção tem na sua origem dois objectivos muito ambiciosos. Por um lado, a vinculação internacional no que se refere à utilização dos oceanos, de uma forma consensual, de modo a criar um regime compreensivo que pudesse vir a ter participação e aplicação universal. A novidade da convenção surge no modo

² Até 2011, inclusive.

Governança Oceânica

BASES ESTRATÉGICAS PARA O DESENVOLVIMENTO DO MAR DOS AÇORES

como é feita a abordagem de matérias relativas aos espaços fora e dentro das jurisdição nacional. Por outro, o alargamento dos espaços sob jurisdição nacional, em especial, no que se refere aos limites dos poderes dos estados costeiros. O objectivo era criar um regime jurídico inovador quer ao nível da titularidade, quer ao nível da exploração dos recursos minerais existentes, através da criação de uma entidade internacional (Bastos, 2005). Adicionalmente, a Convenção estipula os instrumentos constitutivos de três importantes organizações internacionais: o Tribunal Internacional sobre o Direito do Mar (TIDM), a Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos (AIFM) e a Comissão da Plataforma Continental (CPC).

A partir desta orgânica e devido à transversalidade dos temas, e ao número de instituições das Nações Unidas ligadas aos assuntos do oceano, é apresentada na Tabela 2.5 uma síntese do que foi referido anteriormente.

Tabela 2.5 Instituições e programa das Nações Unidas com âmbito nos assuntos do Oceano.

Nações Unidas, Composição e Funções relacionadas com o Oceano		
2003	UN-Oceans	Inter agência estruturada em 2 unidades: Divisão dos Assuntos dos Oceanos e do Direito do Mar (DOALOS) (secretaria da UNCLOS) e a Comissão Oceanográfica Intergovernamental (COI) da Organização Educacional, Científica e Cultural das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO)
1997	UN Office on Drugs and Crime (UNODC)	Principal agência da ONU na luta contra as ameaças transnacionais, incluindo o tráfico de drogas, crime organizado, terrorismo e tráfico de seres humanos. Envolvido em transporte marítimo
1996-2000	International Tribunal for the Law of the Sea (ITLOS) and ITLOS Trust Fund	Tribunal proporciona a resolução de litígios decorrentes da aplicação da Convenção. O Trust Fund fornece fundos para ajudar os Estados em desenvolvimento na resolução de litígios por meio deste Tribunal.
1988	Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)	Unidade de peritos científicos em cambio climático e as suas consequências, incluindo o impacto nos mares e no sistema ambiental global. Proporciona informação científica equilibrada e rigorosa para os decisores mantendo a sua neutralidade.
1980	Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS)	Ajuda na implementação das provisões relevantes no estabelecimento dos limites exteriores da plataforma continental.
1972	UN Environmental Program (UNEP)	Órgão da ONU a liderar para as questões ambientais, gere o Programa dos Mares Regionais, onde envolve e coordena países vizinhos na gestão sustentável das Zonas Costeiras e Marinhas.
1965	UN Development Program (UNDP)	Braço principal de desenvolvimento da ONU. Apoia os esforços no fortalecimento da governança da água e promove o desenvolvimento sustentável e a redução da pobreza
1960	International Oceanographic Commission of UNESCO (IOC)	Promove a governação eficaz dos oceanos, através da coordenação de capacitação para o fortalecimento da gestão dos oceanos e das capacidades das ciências marinhas. Realiza pesquisas sobre os recursos dos oceanos e das zonas costeiras. .
1957	International Atomic Energy Agency (IAEA)	Agência autoritária sobre as questões nucleares. Promove a cooperação multilateral sobre as actividades nucleares em três áreas: protecção e segurança (incluindo controle de resíduos radioactivos para o meio marinho), ciência e tecnologia, e as salvaguardas e verificação
1951	Meteorological Organization (WMO)	Fornece conhecimentos sobre as tendências meteorológicas da Terra, incluindo a inteiração de padrões climáticos com os oceanos e a atmosfera. Coordena as actividades relacionadas com a meteorologia, o clima, a hidrologia e os recursos hídricos.
1950	Office of the UN High Commissioner on Refugees (UNHCR)	Mandatado para coordenar medidas para a protecção dos direitos e bem-estar dos refugiados , inclui os incidentes marítimos, tais como casos de salvamento no mar, de interceptação marítima ou clandestina. Desenvolvido em 2005 recomendações sobre como as empresas e os estados podem salvar refugiados
1948	International Maritime Organization (IMO)	Desenvolve e mantém um quadro regulamentar global para o transporte marítimo que inclui um conjunto de normas e standards ambientais, técnicas e de segurança. Desenvolveu cerca de 60 acordos juridicamente vinculativos e convenções que tratam da segurança marítima, a prevenção da poluição marinha, responsabilidade e questões de indemnização. Desenvolveu as primeiras orientações regionais de segurança contra a pirataria, Código Djibouti
1945	Food and Agriculture Organization (FAO)	Agencia das NU para a comida e a Nutrição. Trabalha para assegurar o desenvolvimento sustentável da pesca e a aquacultura. Lidera esforços para o desenvolvimento de acordos e promove a colaboração e cooperação internacional entre as organizações regionais da pesca (ORPs) e desenvolve também um importante banco de dados.
1945	United Nations General Assembly	Órgão da ONU com carácter global sobre os assuntos oceanos, responsável pelas preocupações emergentes sobre os oceanos e o direito do mar. Normalmente adopta duas resoluções por ano, um sobre a pesca sustentável e uma sobre o direito do mar. Realiza revisões anuais de assuntos do mar. Estabelece outros organismos ad hoc em diversas questões oceanos, incluindo pescas, marinha,
1945	United Nations Secretariat	Alberga a DOALAS sob a rubrica da Oficina de Assuntos Legais
1919	International Labor Organization (ILO)	Organização das NU flagship dedicada a questões do trabalho, designadamente, melhoria das condições e avances nas oportunidades de emprego. Relativas a pesca, industria e portos.
Organizações não governamentais NU		
1994	International Seabed Authority (ISA)	Estabelecida para supervisionar a implementação da Parte XI da Convenção sobre o Direito do Mar (CNUDM). Fornece uma via para as nações poderem coordenar e controlar os recursos minerais e as actividades relacionadas no fundo do mar e no subsolo marinho, fora das jurisdições nacionais.
1979	International Mobile Satellite Organization (IMSO)	Supervisiona prestação de serviços de satélite móvel marítimo para O Sistema Global de Socorro e Segurança Marítima Designado como coordenador da identificação a Longa Distância e acompanhamento de navios.
1923	International Criminal Police Organization (INTERPOL)	Organização policial Internacional, apoia a cooperação entre estados ante o crime e outras ameaças transnacionais de segurança, envolve questões relacionados à pirataria, terrorismo, e o tráfico marítimo.
1921	International Hydrographic Organization (IHO)	Fornece suporte para a segurança da navegação e a protecção do meio marinho através da coordenação das actividades das agências nacionais hidrográficas e promove standard e a eficiência no desenho de mapas náuticos e inquéritos.

2.2.4. Características e conteúdo da Lei do Mar

Recuando à Convenção de 1982, já que esta constitui o resultado de uma evolução significativa desde as convenções de Genebra de 1958, os resultados principais desta Convenção, definem as características principais da LOS (Bastos, 2005; Benham, 2010 ; Juda, 2003):

- **Um dos raros tratados internacionais de aplicação universal, a dois níveis, espacial e subjectivo.** Espacialmente, uma vez que se aplica a todo o espaço marinho, quer esteja ou não subordinado à jurisdição dos estados. A nível subjectivo porque a convenção pode vincular todos os estados existentes, costeiros ou sem litoral, assim como as organizações internacionais que actuem na sua substituição.
- **Instrumento internacional que visa regular a afectação do espaço de uma forma abrangente e compreensiva.** Por um lado numa perspectiva horizontal: limites precisos de aplicação genérica relativamente às zonas marítimas fixando os espaços comuns. Por outro, numa escala vertical uma vez que regula a coluna de água e também os fundos marinhos. Podendo ser distribuídos os poderes de forma comum ou partilhada (Vallega, 2000).
- **Vinculação internacional de direito do mar** cujo objecto é mais amplo, que vai desde regulação das actividades que podem ser desenvolvidas no espaço marinho até ao fornecimento de regras aos estados para prosseguir um conjunto de actuações, tanto na sua jurisdição como para as zonas comuns. Por outro lado, o estabelecimento de objectivos e regras para a protecção e preservação do meio marinho.
- **A estrutura das normas tem um carácter transversal** já que resulta num sistema de regulação de actividades de natureza simultaneamente nacional, regional e universal. Com carácter multilateral baseado na cooperação internacional com base nos estados e nas organizações.
- **Superioridade hierárquica** relativamente a outras vinculações internacionais aplicáveis ao espaço marinho, existindo articulação com os mecanismos anteriores, encontrando-se autorizados ou salvaguardados no seu articulado. Servindo também como fundamentação e enquadramento a futuros instrumentos internacionais.

Uma vez que há criação de normas e de instituições potencialmente comuns entre os Estados com actuação no mar, o convénio reduz a margem de incerteza no relacionamento entre os

estados, podendo centrar as discussões em problemas específicos que constituem a sua discordância (Bastos, 2005).

O principal problema referido, tem sido o desfasamento existente entre a ratificação da Convenção e a aplicação do Direito do Mar, a nível global. Os principais impedimentos encontrados foram, levar o maior número de Estados a assinar a Convenção, e as desigualdades resultantes do facto dos estados terem diferentes estágios de desenvolvimento tecnológico. Por outro lado, a relevância da Convenção de 1982 é dada pela abrangência das matérias, em especial, a aplicação das perspectivas multidisciplinares. Em segundo lugar, a Convenção é vista como a síntese da evolução do pensamento, com origem em:

- Diferentes conferências: Haia, 1930, Genebra ,1958 e 1960;
- Promovido também por várias entidades das Nações Unidas: Comissão para o direito internacional, a Organização da Nações Unidas para a alimentação e agricultura, a Comissão Oceanográfica Intergovernamental da UNESCO (IOC), a Organização Marítima Internacional (IMO), o Programa das Nações Unidas para o Ambiente (PNUMA), e a Organização Meteorológica Mundial (OMM) (Mahon, 2007). Com base nas iniciativas das organizações não-governamentais, como o Instituto de Direito Internacional e a Associação de Direito Internacional.

A estrutura da LOS consta de um Preâmbulo, de 17 Partes e 9 Anexos, organizados por temáticas fundamentais (Tabela 2.6). A partir desta estrutura, a LOS aborda, entre outros, os seguintes temas do Direito do Mar:

- Limites das zonas marítimas (ZEE, Plataforma Continental e Alto Mar);
- Direitos de navegação e navegação internacional por estreitos, arquipélagos e estados;
- Paz e segurança dos oceanos e mares;
- Conservação e gestão dos recursos vivos;
- Protecção e preservação do meio marinho;
- Investigação científica marinha;
- Resolução para as controvérsias resultantes da aplicação da Lei.

Tabela 2.6 Quadro sínteses da estrutura da Lei do Mar.

PREÂMBULO					
PARTE I. INTRODUÇÃO					
PARTE II. MAR TERRITORIAL E ZONA CONTIGUA	Secção 1	Disposições gerais	Artigos 1-3		
	Secção 2	Limites do Mar Territorial	Artigos 3-15		
	Secção 3	Passagem inofensiva pelo mar territorial	Artigos 15-33		
	Secção 4	Zona contígua	Artigo 33		
PARTE III. ESTREITOS USADOS PARA A NAVEGAÇÃO INTERNACIONAL	Secção 1	Disposições gerais	Artigos 34-37		
	Secção 2	Passagem em trânsito	Artigos 38-44		
	Secção 3	Passagem inofensiva	Artigo 45		
PARTE IV. ESTADOS ARQUIPELAGO					
PARTE V. ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA					
PARTE VI. PLATAFORMA CONTINENTAL					
PARTE VII. ALTO MAR					
Secção 1	Disposições gerais	Conservação e gestão dos recursos vivos do alto mar	Artigos 86-115		
			Artigos 116-120		
PARTE VIII. REGIME DE ISLAS					
PARTE IX. MARES FECHADOS OU SEMI-FECHADOS					
PARTE X. DIREITO DE ACESSO AO MAR E A PARTIR DO MAR DOS ESTADOS SEM LITORAL E LIBERDADE DE TRÂNSITO					
PARTE XI. A ÁREA					
Secção 1	Disposições gerais	Princípios que regem a área	Artigos 133-135		
			Artigos 136-149		
			Artigos 150-155		
			Artigos 156-185		
			Artigos 186-191		
PARTE XII. PROTECÇÃO E PRESEVAÇÃO DO AMBIENTE MARINHO	Secção 1	Disposições gerais	Artigos 192-196		
	Secção 2	Cooperação mundial e regional	Artigos 197-201		
	Secção 3	Assistência técnica	Artigos 202-203		
	Secção 4	Controlo sistemático e avaliação ecológica	Artigos 204-206		
	Secção 5	Regras internacionais e legislação nacional para prevenir, reduzir e controlar a poluição do meio marinho	Artigos 207-212		
	Secção 6	Execução	Artigos 213-222		
	Secção 7	Garantias	Artigos 223-233		
	Secção 8	Áreas cobertas de gelo	Artigo 234		
	Secção 9	Responsabilidade	Artigo 235		
	Secção 10	Imunidade soberana	Artigo 236		
	Secção 11	Obrigações contraídas em virtude de outras convenções sobre protecção e preservação do meio marinho	Artigo 237		
PARTE XIII. INVESTIGAÇÃO CIENTIFICA MARINHA					
Secção 1	Disposições gerais	Cooperação internacional	Artigos 238-241		
			Artigos 242-244		
			Artigos 245-257		
			Artigos 258-262		
			Artigo 263		
			Artigos 264-265		
PARTE XIV. DESENVOLVIMENTO E TRÂNSFERENCIA DE TECNOLOGIA MARINHA	Disposições gerais	Cooperação internacional	Artigos 266-269		
			Artigos 270-274		
			Artigos 275-277		
			Artigo 278		
PARTE XV. SOLUÇÃO CONTROVÉRSIAS	Disposições gerais	Procedimentos compulsórios conducentes a decisões obrigatórias	Artigos 279-285		
			Artigos 286-296		
			Artigos 297-299		
PARTE XVI. DISPOSIÇÕES GERAIS					
PARTE XVII. DISPOSIÇÕES FINAIS					
ANEXOS					
ANEXO I. ESPÉCIES ALTAMENTE MIGRATÓRIAS					
ANEXO II. COMISSÃO LIMITES PLATAFORMA CONTINENTAL					
ANEXO III. CONDIÇÕES BÁSICAS PARA A PROSPECÇÃO, EXPLORAÇÃO E APROVEITAMENTO					
			22 Artigos		
ANEXO IV. ESTATUTO DA EMPRESA					
			13 Artigos		
ANEXO V. CONCILIAÇÃO					
			10 Artigos		
ANEXO VI. ESTATUTO DO TRIBUNAL INTERNACIONAL DO DIREITO DO MAR	SECCÃO 1	Disposições gerais	Artigo 1		
			Organização do Tribunal	Artigos 2-19	
				Jurisdição	Artigos 20-23
					Artigos 24-34
SECCÃO 3	Processo	Artigos 35-40			
SECCÃO 4	Câmara de Controvérsias dos Fundos Marinhos				
ANEXO VII. ARBITRAGEM					
			13 Artigos		
ANEXO VIII. ARBITRAGEM ESPECIAL					
			5 Artigos		
ANEXO IX. PARTICIPAÇÃO ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS					
			8 Artigos		

Na Tabela 2.7 são apresentados, de maneira sintética, os temas incluídos na LOS na perspectiva da governança.

Tabela 2.7 Principais temas de governança abordados na Lei do Mar

Conteúdo da LOS e contexto na Governança do oceano	
	Zonas Marítimas
	Aguas Interiores
	Mar Territorial
A. Abordagem Zonal	Zona Contigua
	Zona Económica Exclusiva
	Plataforma Continental
	Alto Mar
B. Soberania	Limites da Soberania
	Transformações da soberania
	Transcendência do conceito de soberania
C. Estados arquipélago e águas arquipelágicas	
D. Património Comum da Humanidade	Área
E. Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos	
F. Lei Ambiental Internacional Compreensiva	
G. Novo regime para a Investigação Científica Marinha	
H. Cooperação técnica e desenvolvimento	
I. Resolução pacífica de disputas	
J. Reservas para fines pacíficos	

2.2.4.1. A abordagem zonal

Um dos temas abordados pela LOS, se não aquele que maior incidência e repercussão têm suscitado e suscita, é a delimitação das zonas marítimas nas actuais políticas marinhas internacionais. A Convenção define e estabelece os limites e direitos dos estados sobre estas áreas. A interpretação e em especial a espacialização destes direitos, são uns dos temas mais complexos aquando da definição e implementação de estratégias para a gestão do oceano. Assim, as principais definições relativamente a abordagem zonal são apresentadas na Figura 2.3):

Aproximação zonal, contemplada pela UNCLOS

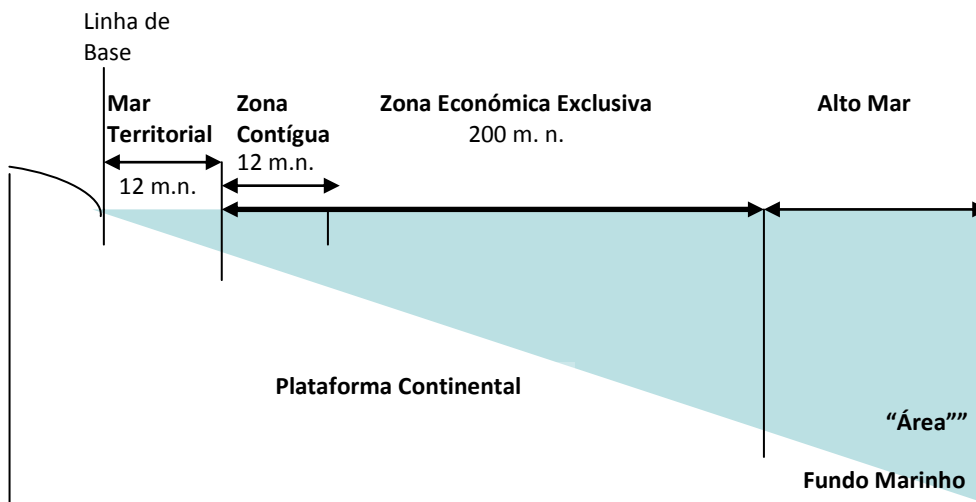


Figura 2.3 Zonas marítimas contempladas pela UNCLOS.

- **Mar Territorial**³: a Convenção estabelece que a soberania de um estado costeiro estende-se, para além de seu território e das águas interiores a uma zona de mar adjacente, designada Mar Territorial. Esta soberania estende-se ao espaço aéreo sobrejacente, leito e subsolo. A largura do Mar Territorial é estabelecida até um limite que não exceda 12 milhas náuticas, medidas a partir das linhas de base, determinadas pela própria Convenção.
- **Zona Contígua**: a Convenção estabelece uma zona adjacente ao Mar Territorial, denominada zona contígua, onde o estado costeiro pode tomar as medidas de fiscalização necessária para:
 - a) Prevenir as possíveis infracções às leis e regulamentos alfandegários, fiscais e de imigração ou sanitários, cometidos dentro do seu território ou mar territorial.
 - b) Punir a infracção das leis e regulamentações anteriores cometidos no seu território ou mar territorial.

A zona contígua não se pode estender para além das 24 milhas náuticas medidas a partir da linha de base até à largura do Mar Territorial.

³ O artigo 2º estabelece o regime jurídico do mar territorial, o espaço aéreo sobrejacente, leito e subsolo.

- **Zona Económica Exclusiva (ZEE):** a Convenção reconhece uma Zona Económica Exclusiva, como a área situada para lá do Mar Territorial adjacente a este, sujeita ao regime jurídico específico estabelecido pela Convenção. Assim, na ZEE o estado costeiro tem⁴:
 - a) Direitos de soberania, para fins de exploração (reconhecimento e aproveitamento de recursos), conservação e gestão dos recursos naturais, tanto vivos como inertes das águas adjacentes ao leito, do leito e do subsolo do mar e relativos às actividades económicas da zona, tal como produção energética.
 - b) Jurisdição de acordo com as disposições pertinentes a este ponto da Convenção:
 - Estabelecimento e utilização de ilhas artificiais, instalação e estruturas;
 - Investigação científica marinha;
 - Protecção e conservação do meio marinho;
 - Outros direitos e deveres previstos na mesma Convenção.

A ZEE não se pode estender para além das 200 milhas náuticas, medidas a partir da linha de base. Este ponto pode vir a ser alterado pelo artigo 76.^o da Convenção onde a ZEE pode estender-se para além das 200 milhas náuticas sempre e quando se verificarem os critérios estabelecidos e a proposta seja aprovada pela Convenção.

- **Plataforma Continental:** de acordo com a Convenção, a Plataforma Continental de um estado costeiro compreende o leito e subsolo das áreas marinhas que se estendem mais além de seu Mar Territorial e ao longo do prolongamento natural do seu território até ao limite exterior da margem continental ou, até uma distância de 200 milhas náuticas medidas a partir das linhas, nos casos em que a margem continental não chegue a essa distância⁵. Por sua vez, a margem continental compreende o prolongamento submerso da massa continental do estado costeiro, sendo a mesma constituída pelo leito e o subsolo da plataforma, o talude e a emersão continental. Não abrange o fundo oceânico profundo nem o seu subsolo.

Os pontos fixos que constituem a linha do limite exterior da plataforma continental, no leito do mar, devem estar situados a uma distância que não exceda as 350 milhas

⁴ Artigo 56.^o

⁵ Ver em anexo os critérios de extensão.

náuticas contadas a partir da linha de base, ou das 100 milhas náuticas, contadas a partir da isóbara dos 2.500 metros.

- **Alto Mar:** a Convenção entende como Alto Mar as partes de mar não incluídas na ZEE, no Mar Territorial ou nas Área de um estado, nem as águas arquipelágicas de um estado arquipelágico. O Alto Mar é considerado para fins pacíficos, e reconhece a ilegitimidade das reclamações de soberania sobre o alto mar⁶. O Alto Mar está aberto a todos os estados, quer costeiros quer sem litoral, e compreende a *inter alia*⁷ entre os estados costeiros e sem litoral: liberdade de navegação, de sobrevoo, colocação de cabos e ductos submarinos⁸, liberdade de construir ilhas artificiais e outras instalações⁹, liberdade de pesca¹⁰, liberdade de investigação científica¹¹.
- **Área:** é definida na parte XI da Convenção como - Leito do mar, os fundos marinhos e o subsolo, além dos limites da jurisdição nacional.

2.3. Forças e fraquezas da governança do oceano

O âmbito internacional da política marinha não tem um carácter integrador, existem pequenos impulsos que promovem a dita abordagem embora a partir de componentes isoladas. Um exemplo, desta circunstância, refere que as actividades marítimas, como a navegação, são reguladas pela Organização Marítima Internacional (IMO), cuja missão se enquadra, cada vez mais, nos problemas ecológicos gerados pela navegação. As actividades de pescas são reguladas pela Food Agriculture Organization (FAO) e pelas organizações internacionais e regionais das pescas; os temas relacionados com a biodiversidade têm um amplo leque de convenções em função de temas muito específicos e são tratados a partir de diferentes instâncias CBI, CITES, UNESCO (MAB), Ramsar, entre outros.

⁶ Artigo 89.^o

⁷ O termo latino *inter alia* denota, não só os direitos, deveres e interesses referidos nas provisões da convenção, como também, as referentes aos dos estados costeiros em geral.

⁸ Nos termos da parte VI da Convenção.

⁹ Nos termos da parte VI da Convenção.

¹⁰ Nas condições dos termos da Secção 2 da Convenção.

¹¹ Nas condições dos termos da Parte VI e XIII.

Os temas relativos à dimensão social e às condições de trabalho são competência da Organização de Trabalho Internacional (OTI). Esta fragmentação consubstancia-se na necessidade de uma reestruturação e dinamização da política internacional, que se pretende coerente e íntegra as várias dimensões do Oceano.

O regime internacional do Oceano apresenta limitações que são salientadas por vários autores. De uma maneira geral, algumas das discussões encontram-se centradas na abordagem zonal, nas fraquezas desse tipo de abordagem e, em especial, do ponto de vista geográfico (Vallega, 2001; Olsen, 2001).

Na actualidade várias são as propostas que visam uma maior abrangência da LOS ou mesmo a introdução de temas mais específicos e estratégicos. Alguns países, como a França, apelam no âmbito da sua estratégia nacional¹², à cooperação entre a União Europeia e os países interessados na proposta de novos instrumentos jurídicos, como por exemplo, uma convenção sob o direito do mar relacionada com a protecção e conservação da biodiversidade em alto mar, preocupações e abordagens transfronteiriças, entre outros.

Um estudo realizado pelo Programa Internacional para a Governança Global (PIGG) realizou uma avaliação global da Governança do Oceano, resumindo as principais forças e fraquezas do quadro internacional. Assim, apesar de CNUDM ser um logro notável, como já foi referido a nível do direito internacional, o regime de governança do oceano apresenta certas limitações:

- Por um lado, relativamente à necessidade da assinatura e ratificação da CNUDM por parte de todos os estados costeiros. O facto de uma das primeiras potências navais mundiais, os Estados Unidos de América (EUA), não ter ratificado, representa um grande desafio para efectividade da Convenção, e para ser posta em causa pelos restantes de países ratificantes, incluindo a própria soberania e interesses nacionais dos EUA.
- A CNUDM com 30 anos de idade, apresenta lacunas na abordagem de certos temas internacionais, a falta de um processo mais dinâmico conforme os paradigmas de mudança que existem na actualidade e a necessidade de uma abordagem mais

¹² *El Grenelle del Mar*

estratégica. Alguns exemplos são a pesca em alto-mar, de uma perspectiva da clássica “tragédia dos comuns” (Hardy,1972), a poluição marinha em larga escala, e os crimes transnacionais cometidos no mar.

- A CNUDM, e as subsequentes medidas multilaterais em matéria de vigilância, capacitação e medidas de implementação representam uma fraqueza. A ONU apoia-se nos instrumentos criados pela Convenção de Montego Bay, mas não tem nenhum papel directo na sua implementação. Os estados são os responsáveis por assegurar que as regras são aplicadas, pelo que representa um desafio óbvio para as partes do oceano que não pertencem à jurisdição de nenhum estado, as denominadas partes apátridas. A Assembleia-Geral da ONU (AGNU), desempenha um papel fundamental no avanço da agenda dos oceanos a nível internacional, mas apresenta limitações nas suas competências, podendo ser as suas recomendações uma fraqueza. As organizações internacionais que operam em conjunto com a CNUDM, como são a Organização Marítima Internacional (OMI), o Tribunal Internacional da Lei do Mar (TILM) e a Autoridade Internacional dos Fundo Marinhos (AIFM), desenvolvem uma função importante na protecção e no fortalecimento da governança do oceano. A OMI tem desenvolvido um importantíssimo trabalho na redução da poluição procedente da navegação, mas o avanço é lento relativamente à política de luta contra as espécies invasoras procedentes das águas de lastro.
- A luta dos estados costeiros na criação de políticas internas, que incorporem muitos dos desafios transversais providentes do estabelecimento de medidas reguladoras para o narcotráfico, a pesca ilegal e exploração de recursos inertes *offshore*. A CNUDM representa, para a comunidade internacional, uma base sólida para a construção de uma arquitectura política adicional, mas requer que os estados costeiros desenvolvam, como prioridade, estratégias do oceano compreensivas.
- O sistema encontra-se horizontalmente fragmentado, falhando a harmonização entre as políticas domésticas, regionais e internacionais. Domesticamente os actores marítimos locais, regionais e nacionais raramente se encontram coordenados (podem existir alguns núcleos ou *clusters* aos diferentes níveis, mas de maneira não integrada). Entre os países que têm desenvolvido políticas compressivas do oceano como, Austrália, Canadá, Nova Zelândia, Japão e Estados Membros da EU (onde alguns tem sincronizado esforços e seguido as orientações e recomendação conjunta de desenvolvimento da PMI). O Programa Regional para os Mares da PANU trabalha na

promoção da cooperação da gestão marinha e costeira com diversos graus de sucesso. A União Europeia, para além da sua Política Marítima Integrada (PMI), tem desenvolvido junto da sua política de vizinhança, projectos de cooperação e parcerias para a elaboração de estratégias regionais para o mar Báltico, Árctico e Mediterrâneo. Devido à necessidade de colmatar uma lacuna relativamente à elaboração de uma política para o Atlântico, só agora é que a EU se encontra a desenvolver projectos e acções neste sentido, dado que representava um grande desafio devido à sua extensão territorial e às implicações da cooperação internacional.

Em suma, a revisão da CNUMD deve segurar, entre outros aspectos:

- A manutenção do princípio de património comum da humanidade;
- O regime internacional desenhado para assegurar a exploração sustentável dos recursos, em especial, o benefício comum e dando especial atenção aos países em desenvolvimento;
- A boa governança das áreas fora de jurisdição nacional e de alto mar a nível de conservação dos recursos.

Importa salientar que constitui uma condição primordial a coordenação de acções nas diferentes escalas, especialmente, através das regiões, sendo necessária uma governança global integrada do oceano dado que o estado de referência actual, apesar das numerosas contribuições, não está a resultar efectivo.

2.4. A abordagem regional e os acordos multilaterais

Apesar de a LOS constituir o documento base da Política Internacional do Oceano, o seu âmbito de aplicação depende da sua transposição e efectividade às políticas nacionais dos estados ratificantes da CNUMD e, em particular, da sua capacidade de cooperação transnacional. Neste sentido a integração e a cooperação dos estados nas estruturas e instrumentos de governação à escala regional, representa uma via intermédia entre as políticas com dimensão global. A governança à escala regional é vista por alguns autores (Cincin-Sain, 2005) como um instrumento capaz de desenvolver acordos, compromissos e

acções que permitem focalizar, de uma maneira mais integrada e coerente, algumas das lacunas existentes na governança do oceano.

Ao analisar a governança do oceano, tal como foi revista no ponto anterior, o contexto internacional apresenta uma importante componente jurídica, sendo este um elemento reconhecido como base para a governança do oceano. Contudo, a multiplicidade de acordos e de divisões tanto administrativas, como espaciais e mesmo sectoriais, apresentam uma grande complexidade. Neste contexto, a abordagem regional revela como são os mecanismos de governação que assumem, muitas vezes, na ausência de instrumentos jurídicos, um papel fulcral. É na escala regional, e através de várias experiências, onde pode ser observada a importância de certas componentes de governança do oceano, muitas vezes esquecidas, como a governância, o princípio de precaução, a gestão adaptativa e a gestão dos ecossistemas.

Assim, o conceito de Governança Oceânica Regional (GOR) encontra-se em forte expansão devido ao grande sucesso da sua operacionalidade pondo em prática projectos a esta escala (Figura 2.4). A GOR é, assim, vista como uma nova via de governação pró-activa devido ao carácter trans-jurisdicional dos usos do mar, recursos e problemas. A gestão das actividades actuais no oceano e das zonas costeiras tem tendência a ser tomadas através de uma abordagem temática individual. O mesmo ocorre com as diferentes pressões exercidas sob os ecossistemas marinhos, que são tratados a nível individual (Hershman, 2006).

A GOR apresenta grandes orientações para outras experiências nas outras escalas, nacional e local, dado que oferece um espectro amplo de temas que permitem pôr em cena a abordagem dos ecossistemas (Cincin-Sain, 2005). A Governança Regional do Oceano apresenta vários casos de sucesso que se destacam, desde as estruturas e acordos regionais até à procura de estratégias de inteiração entre os diferentes interessados, eliminando uma certa hierarquia administrativa que, muitas vezes, impede a efectividade de uma boa governança.

Mapa de Capacidade de desenvolvimento de temas de Governança do Oceano e as Zonas Costeiras
 Objectivos estratégicos desenvolvimento
 Dimensão Multilateral e Regional

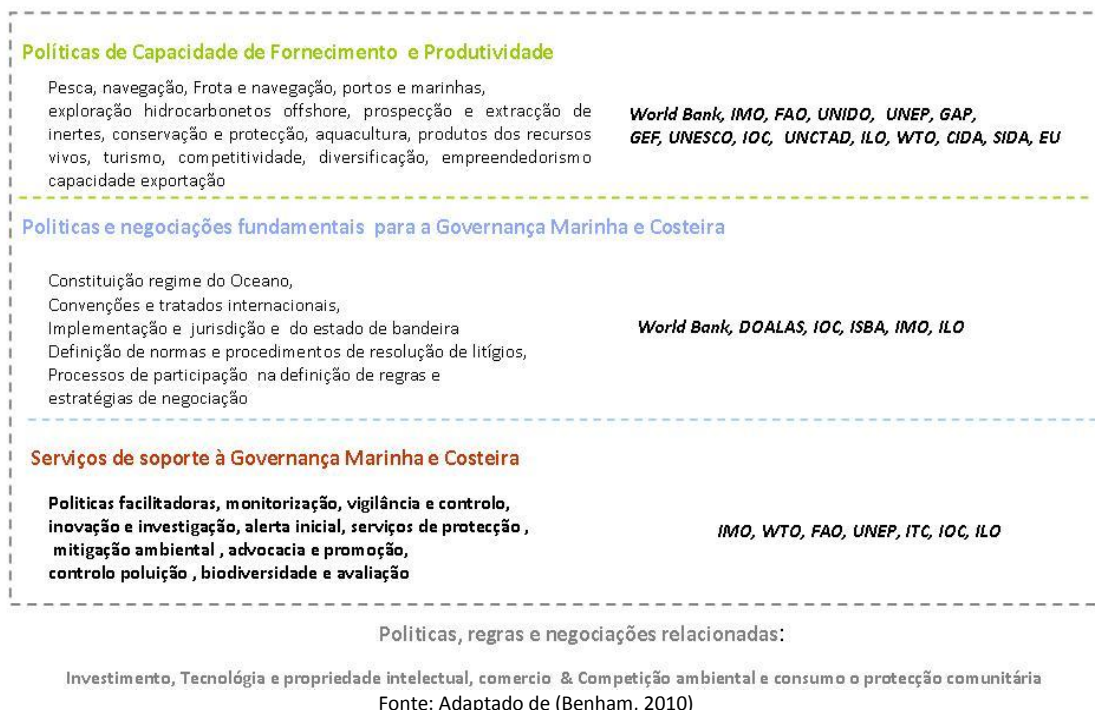


Figura 2.4 Políticas nos diferentes âmbitos estratégicos.

2.5. O Quadro Marinho Europeu

A Comissão Europeia tem-se apoiado tradicionalmente no regime internacional existente quando pretende delinear as suas políticas. No caso particular dos assuntos relacionados com o mar, Europa aderiu à UNCLOS e à maioria de acordos globais e regionais, anteriormente apresentados. Para a implementação efectiva da Convenção nas águas europeias a comunidade e os Estados Membros possuem competências partilhadas na gestão do meio marinho, podendo ambos actuar cada um dentro das suas competências.

Perante os últimos desenvolvimentos na Política Marítima Integrada (PMI), a União Europeia têm, explícita ou implicitamente, transferido parte de seus poderes para os Estados Membros, no que respeita a UNCLOS e a outros acordos regionais. Isto resulta numa optimização das obrigações internacionais, no sentido em que os estados não actuam isoladamente, sendo obrigados a operar dentro do quadro legal europeu, limitando, em certa medida, as acções unilaterais (Frank, 2007)

O quadro marinho europeu assenta na necessidade específica de uma política marítima global promovida por parte das Nações, como resposta às diferentes iniciativas internacionais. Assim, o preâmbulo da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 1982, afirma que "*os problemas do espaço marítimo estão estreitamente interrelacionados e devem ser considerados no seu conjunto*".

Em 2002, o Plano de Execução da Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, de Joanesburgo, concluiu que "*garantir o desenvolvimento sustentável dos oceanos exige uma coordenação e cooperação eficazes*". Em 2003, foi criado o gabinete "ONU - Oceanos" com o objectivo de garantir uma coordenação maior das actividades, organizações e agências da ONU relativas aos oceanos e às costas, bem como definir acções conjuntas e promover uma gestão integrada.

Os principais instrumentos internacionais que contribuem para o desenvolvimento do quadro marítimo¹³ europeu, com incidência na importância da cooperação na decisão e na investigação, são os seguintes:

- Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM);
- Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB);
- Abordagem dos Ecossistemas para a Pesca (AEP/EAF);
- Gestão Integrada das Áreas Costeiras e Marinhas (ICAM);
- Convenção para a Protecção do Meio Marinho do Atlântico Nordeste (Convenção OSPAR);
- A Comissão de Helsínquia (HELCOM).

Neste sentido, a União Europeia, recentemente, deu início a processos que deverão conduzir a uma abordagem mais integrada e abrangente do meio marinho e das esferas marítimas. Partindo dos instrumentos internacionais anteriormente apresentados e graças à colaboração

¹³ Marítimo e marinho. Estes conceitos têm significados diferentes: enquanto marítimo diz respeito às actividades e acções que se desenvolvem no mar por parte do homem, marinho refere-se à característica do meio. Estes dois conceitos são usados no texto de maneira homóloga e alternada em função do contexto.

da OSPAR, pode-se desenvolver uma aproximação regional face a desafios ambientais muito específicos. Tendo em conta que a OSPAR tem desenvolvido ferramentas importantes para satisfazer a "necessidade da abordagem regional" e, desde 1974, contribui para a protecção do meio marinho no Atlântico Norte. Por outro lado, a nível regional e dentro do contexto europeu, é especialmente importante o Plano de Acção HELCOM para o mar Báltico (Convenção de Helsínquia), adoptado em 2007 com a Recomendação 28E/9 sobre o desenvolvimento de princípios de Estratégia Marinha para a região do mar Báltico. Por sua vez, a Convenção de Barcelona contempla, no seu Plano de Acção para o Mediterrâneo (PAM) no quadro marinho europeu, a experiência em temas como: o desenvolvimento sustentável da costa, as interacções mar-terra, a coordenação administrativa, a prevenção de riscos, as compatibilidades de usos e o reconhecimento do papel das populações.

A aplicação de uma abordagem integrada dos assuntos do mar salienta a necessidade de uma governança mais coerente e estruturada. Um exemplo destas são as necessidades defendidas pela EU¹⁴. A evolução da UE para uma abordagem mais integrada não se trata de uma resposta clara à necessidade de obter maior coerência entre as diferentes áreas políticas e abordagens, tendo em conta, nomeadamente:

- A necessidade de evitar duplicação dos poderes regulamentares de diferentes autoridades nacionais ou regionais nos Estados-Membros e de substituir as sobreposições e redundâncias na tomada de decisões por uma abordagem de "balcão único" em cada Estado-Membro;
- A necessidade reconhecida de planeamento coordenado de actividades marítimas concorrentes e de gestão estratégica das zonas marítimas (ordenamento do espaço marítimo);
- A necessidade de uma melhor coordenação entre os diferentes comités sectoriais de diálogo social, no plano europeu, implicados nas questões marítimas;
- A adopção e aplicação da abordagem por ecossistemas e da Directiva-Quadro "Estratégia Marinha";

¹⁴ COM (2008) 395 do 26.06.2008. Orientações para uma abordagem integrada da política marítima: rumo a melhores práticas de governação marítima integrada e de consulta das partes interessada.

- A necessidade de desenvolver uma interface entre ciência e política e de garantir que a política marítima é informada pelas ciências marinhas;
- A necessidade de estatísticas fiáveis e comparáveis sobre as quais assentem as decisões em matéria de política marítima em todos os níveis;
- E, por fim e fundamentalmente, a necessidade de favorecer uma melhor coordenação na vigilância marítima entre e no seio dos Estados-Membros.

Neste sentido, a União Europeia, aborda o meio marinho desde várias orientações políticas e reconhece a realidade da estrutura de governança existente. Apela a uma abordagem dos oceanos que deve *"completar e reforçar o actual mosaico de arranjos institucionais, fornecendo um quadro legal que permita aos Estados-Membros funcionar com o apoio das instituições da EU"*. Neste sentido, e relativamente à estrutura da governança do oceano, na Europa, um dos principais desafios refere-se à distribuição do poder entre as unidades nacionais e regionais, sendo um caso análogo ao caso dos Estados Unidos.

2.5.1. A Visão Europeia

A nova política europeia tenta definir uma visão holística de todo o processo, desde, a formulação política até à sua implementação, para posteriormente entrar nos pilares da governança mundial do oceano. É efectivamente importante, nesta abordagem, a política marítima europeia não esquecer, a visão ambiental da União Europeia, que evidencia um forte investimento em programas de financiamento.

Por outro lado, a União Europeia participa activamente no esforço colectivo, a fim de estabelecer, completar e actualizar, conforme o exigido internacionalmente um conjunto de normas de cooperação multilateral. Em matéria de assuntos do mar, a Europa persegue a ambição de contribuir na actualização e melhoria do quadro marinho internacional e na sua implementação no espaço europeu. Deste modo as possíveis contribuições à UNCLOS garantirão um ambiente propício para o desenvolvimento de uma governança sólida, global e sustentável do oceano.

Deve-se salientar a importância que nos últimos anos está a ter a política de vizinhança da EU, especialmente, no que se refere à governança dos mares regionais e às cooperações

transnacionais que visam o desenho de estratégias integradas e coerentes com o desenvolvimento sustentável. Neste último, são de destacar certas iniciativas com os países em adesão, como é o caso da região Este do continente Europeu e, na região do Oceano Atlântico como a Estratégia Europeia para o Atlântico.¹⁵

A consideração desta política e os relacionamentos com países externos à união ou os chamados “países em transição”, deve ser uma prioridade na hora da implementação dos princípios de governança marítima da união, como se verá mais à frente. As acções conjuntas e integradas destas políticas europeias resultaram como fundamentais para a evolução do futuro quadro de acção europeu e, as implicações que este possa ter no quadro marinho internacional e na chamada “dimensão internacional” (EC, 2009).

2.5.2. A política marítima integrada

O quadro político europeu em matéria de assuntos do mar recebe o nome de Política Marítima Integrada (PMI), e visa atender às diferentes especificidades dos Estados-Membros, em particular às regiões marítimas, incluindo, as ilhas, os arquipélagos e as regiões ultraperiféricas, e integrar nelas à dimensão internacional. O termo PMI é adoptado no seguimento de três documentos base para o desenvolvimento da política marinha na Europa, designadamente, o Livro Azul da Política Marinha Integrada, O Plano de Acção da Política Marinha Integrada, a Directiva Quadro Estratégia Marinha (DQEM).

Até há bem pouco tempo, a formulação de políticas relacionadas com o mar era realizada de modo individualizado. Encontram-se nas políticas marítimas europeias: o transporte marítimo, a indústria marítima, as regiões costeiras, a energia *offshore*, a pesca, meio marinho e outras áreas de relevo que foram desenvolvidas separadamente. Esta divisão sectorial pode, no entanto, levar à adopção de medidas contraditórias, que, por sua vez, têm consequências nefastas para o meio marinho ou que podem impôr limitações desproporcionadas às actividades marítimas. A fragmentação do processo de decisão não permite compreender, de

¹⁵ COM(2011) 782 final, de 21 de Novembro, Desenvolver uma estratégia marítima para a Região Atlântica Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões.

modo eficaz, o potencial impacto de um conjunto de actividades, e o seu efeito acumulativo, impedindo de tirar proveito das sinergias inexploradas, entre diferentes sectores.

As vantagens de uma política marítima europeia coordenada são reconhecidas e a Comissão dos Assuntos Económicos argumenta que a política deve assentar na definição de orientações e soluções que permitam articular o exercício das demais políticas, estratégias e regulamentos comunitários, facilitando a sua implementação, evitando simultaneamente e sempre que possível a criação de novas estruturas e nova legislação, mas reforçando os aspectos transversais das políticas existentes. A este nível de interdependência, a abordagem holística seria a melhor forma de tratar os assuntos marítimos. Os governos do mundo começaram a adoptar esta nova abordagem, transversal e integrada em matéria de governação dos assuntos marítimos, visando ser um meio mais eficaz para realizar objectivos políticos coincidentes, facilitando, também, o desenvolvimento de instrumentos partilhados e transversais e, a constituição de um fundo comum de conhecimentos que contribuem para encontrar soluções eficazes e rentáveis.

O Sexto Programa Comunitário de Acção em matéria de ambiente, adoptado pela Comissão Europeia em 2002, apontava entre seus principais objectivos o desenvolvimento de estratégias temáticas para os problemas ambientais mais prioritários. Em matéria de natureza e biodiversidade ambicionava *“conservar, recuperar adequadamente e utilizar de forma sustentável o ambiente marinho, o litoral e as zonas húmidas”*¹⁶. Especificamente, as referências ao meio marinho promoviam a utilização sustentável dos mares e a conservação dos ecossistemas marinhos, incluindo os fundos marinhos e as zonas estuarinas e costeiras, dando especial atenção aos locais com um elevado valor em biodiversidade, através das seguintes acções:

- Promoção e revisão da política comum de pescas;
- Estabelecimento de uma estratégia temática para a protecção e conservação do ambiente marinho, em coerência com os regulamentos e convenções internacionais e

¹⁶ Decisão 1600/2002/CE do Conselho e do Parlamento Europeu de 22 de Julho de 2002, estabelece o sexto programa comunitário de acção em matéria de Ambiente.

visando promover as actividades que permitem a utilização sustentável do meio marinho;

- Promoção da gestão integrada das zonas costeiras;
- Promoção da protecção das áreas marinhas, em especial através da Rede Natura 2000, bem como de outros meios comunitários viáveis.

No mesmo ano e no seguimento do programa de acção encontra-se a comunicação da Comissão Europeia, COM (2002) 539 A¹⁷, *Rumo a uma estratégia de protecção e de conservação do meio marinho*, que alertava sob a deterioração do meio marinho na Europa e fazia finca-pé em como o desgaste do seu capital ecológico deixa em risco a criação de riqueza e de empregos ligada aos recursos dos mares e oceanos europeus. Esta comunicação argumenta a necessidade de um novo instrumento político, deixando a elucidação do que seria a actual Directiva Estratégia Marinha. Este instrumento deveria contemplar uma abordagem baseada em 4 princípios:

- Uma abordagem com duas vertentes, comunitária e regional, que organize ao nível da UE uma cooperação e uma aproximação comuns para todos os Estados-Membros e os países terceiros que partilham mares e oceanos com a EU. Este instrumento deveria manter, ao mesmo tempo, a planificação e a execução das medidas ao nível regional, a fim de ter em conta a diversidade das circunstâncias, problemas e necessidades das regiões marítimas que necessitam da aplicação de soluções à medida;
- Uma abordagem baseada em conhecimentos, que permita orientar a acção política;
- Uma abordagem baseada nos ecossistemas, através da qual as actividades humanas que afectam o meio marinho sejam geridas de uma forma integrada que favoreça a conservação e a utilização sustentável e equitativa dos mares e oceanos;
- Uma abordagem baseada na cooperação, que proporcione a participação maciça de todas as partes interessadas e intensifique a cooperação a título das convenções relativas aos mares regionais, sem esquecer as sinergias com outras políticas.

¹⁷ Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu, de 2 de Outubro de 2002, *Rumo a uma estratégia de protecção e de conservação do meio marinho*

O objectivo primordial desta comunicação, é fixar princípios comuns com base nos quais cada Estado-Membro deve elaborar, a nível das regiões marinhas identificadas e em colaboração com os outros Estados-Membros e os Estados Terceiros, as suas próprias estratégias no interior dessas regiões, a fim de alcançar um bom estado ecológico nas águas marinhas de que é responsável. Objectivo duplo: proteger e reconstituir os mares europeus e assegurar, até 2021, a viabilidade ecológica das actividades económicas ligadas ao meio marinho.

Relativamente aos objectivos de governação marítima, em especial no que se refere às actividades e ao desenvolvimento sustentável, a Comissão Europeia lançou o Livro Verde¹⁸ sobre a Política Marítima Europeia. Este documento apresenta uma forte componente de participação dos interessados, estando envolvidos no processo político, fomentando assim a responsabilidade social na tomada de decisão. As partes interessadas foram incentivadas a dar a sua opinião e contribuição para o conteúdo e execução das propostas do Livro Verde. O seu objectivo implícito é o desenho de um sistema de governança efectivo para a gestão das actividades dos oceanos.

A partir deste documento obtiveram-se conclusões sob as medidas necessárias como a de reformulação de políticas e mudanças institucionais coerentes com o novo sistema de governação. Visa equilibrar os objectivos de crescimento económico e sustentabilidade ambiental na Europa e consequentemente nos estados. Neste contexto, o Livro Verde identifica a necessidade de integração dos diferentes sectores económicos com impacto no oceano, derivados das legislações sectoriais, e procura a simplificação e racionalização legislativa, como áreas potenciais de actuação no âmbito de uma política marítima transversal.

O Livro Verde deve ser entendido no contexto da política da UE sobre desenvolvimento sustentável, da qual é um dos instrumentos. Procura, numa esfera marítima mais vasta, fomentar o crescimento e o emprego no âmbito da Estratégia de Lisboa, de uma forma sustentável que garanta a protecção do ambiente marinho.

¹⁸ COM(2006) 275 final, Comunicação da Comissão, de 7 de Junho de 2006, *Livro Verde: Para uma futura política marítima da União: Uma visão europeia para os oceanos e os mares*

A comunicação COM (2007) 575 final, *An Integrated Maritime Policy for the European Union*, da Comissão do Parlamento Europeu, do Conselho e do Comité das Regiões, propõem uma política marítima integrada para a União Europeia, baseada no reconhecimento inequívoco de que todas as questões relativas aos oceanos e mares estão interligadas e de que, devem ser as políticas do mar elaboradas de uma forma articulada. Esta abordagem integrada e intersectorial exige o reforço da cooperação e uma coordenação efectiva aos diferentes níveis de decisão. Reforçará a capacidade de resposta da Europa face aos desafios da globalização e da competitividade, das alterações climáticas, da degradação do ambiente marinho, da segurança marítima e protecção do transporte marítimo e da segurança e sustentabilidade energéticas. Tal política deve basear-se na excelência, nos domínios da investigação, da tecnologia e da inovação marinhas e será ancorada na “Agenda de Lisboa”, para o crescimento e o emprego e na “Agenda de Gotemburgo”, para o desenvolvimento sustentável.

Assim, uma política marítima integrada da União Europeia visa:

- Alterar o modo de elaboração das políticas e da tomada de decisões, sendo necessário: compreender as interacções e tê-las em consideração, desenvolver instrumentos comuns, identificar e aproveitar sinergias e evitar ou resolver os conflitos.
- Elaborar e apresentar um programa de trabalho, mediante um quadro político coerente. O plano de acção dá prioridade aos seguintes projectos:
 - Um espaço marítimo europeu sem barreiras;
 - Uma estratégia europeia para a investigação marinha;
 - A elaboração pelos Estados-Membros de políticas marítimas nacionais integradas;
 - Uma rede europeia de vigilância marítima;
 - Um guia para o ordenamento do espaço marítimo pelos Estados-Membros;
 - Uma estratégia para atenuar os efeitos das alterações climáticas nas regiões costeiras;
 - A redução das emissões de CO₂ e da poluição causada pela navegação;
 - A eliminação da pesca pirata e das práticas destrutivas de arrasto pelo fundo em Alto Mar;
 - Uma rede europeia de *clusters* marítimos;

- Um reexame das exclusões previstas na legislação laboral da União Europeia para os sectores do transporte marítimo e da pesca.

Neste sentido, a COM(2007) 575 final estabelece os alicerces do quadro de governação e os instrumentos necessários para uma política marítima integrada da União Europeia e define as acções prioritárias que se encontram orientadas pelos princípios da subsidiariedade e da competitividade, pela abordagem baseada nos ecossistemas e pela participação dos interessados. Posteriormente estas orientações, propostas, seriam reflectidas no "Livro Azul"¹⁹, em Outubro de 2007.

Este documento proporciona os fundamentos de uma nova abordagem intersectorial integrada, para uma cooperação e coordenação eficaz de todas as políticas relacionadas com o mar aos vários níveis de decisão (Tabela 2.8).

¹⁹ Commission of the European Communities, *Blue Book An Integrated Maritime Policy for the European Union*, Brussels, SEC(2007) 1278, 10 October 2007 Brussels.

Tabela 2.8 Eixos estratégicos da política Marítima Europeia

Eixos estratégicos da PMI da União Europeia
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Maximização da utilização sustentável dos oceanos e mares. O principal objectivo de uma política marítima integrada da União Europeia é criar as melhores condições para a utilização sustentável dos oceanos e mares, permitindo o desenvolvimento dos sectores marítimos e das regiões costeiras. ▪ Construção de uma base de conhecimentos e inovação para a política marítima. A ciência, a tecnologia e a investigação marinhas são cruciais para o desenvolvimento sustentável das actividades marítimas. Ao ajudarem-nos a compreender mais profundamente os impactos das actividades humanas nos sistemas marinhos, a investigação e a tecnologia marinha fornece a chave para romper a ligação entre o desenvolvimento das actividades marítimas e a degradação do ambiente. ▪ Maximização da qualidade de vida nas regiões costeiras. Na última década, o crescimento demográfico nas regiões costeiras e insulares foi duas vezes superior ao crescimento demográfico médio na União Europeia. As comunidades costeiras são também o destino da maioria dos turistas na Europa, pelo que a necessidade de reconciliar o desenvolvimento económico, a sustentabilidade do ambiente e a qualidade de vida nessas regiões se coloca aí com maior acuidade. ▪ Promoção da liderança europeia nos assuntos marítimos internacionais. A União Europeia continuará a empregar esforços com o objectivo de assegurar uma governação internacional dos assuntos marítimos mais eficiente de fazer cumprir o direito marítimo internacional, instando os Estados-Membros a ratificar os instrumentos pertinentes. Neste contexto, promoverá a coordenação dos interesses europeus nas principais instâncias internacionais. ▪ Promoção da visibilidade da Europa marítima. Os interessados exprimiram claramente a opinião de que o processo de elaboração de uma política marítima comunitária permitiu a aquisição de uma nova consciência pública da importância da economia e património marítimos e está a criar entre eles o sentimento de partilharem um objectivo e identidade comuns.

Por outro lado, o Livro Azul estabelecia um ambicioso **Plano de Acção da Política Marinha Europeia**, SEC (2007) 1278, onde apresentava os principais elementos de uma nova política marítima europeia integrada, incluindo os seus princípios fundamentais e principais objectivos, o quadro de governação necessário e os instrumentos apropriados para a execução de uma política integrada

O potencial para a formulação otimizada de políticas só poderá ser plenamente aproveitado, se a abordagem integrada se implantar em todos os níveis administrativos, junto de todos os intervenientes interessados, das instâncias de aconselhamento científico e político e das actividades dos grupos de interesse. Tendo isto em conta, a CE, nos seus Objectivos

Estratégicos para 2005-2009, constatou a: *“...particular necessidade de uma política marítima integrada direccionada para o desenvolvimento de uma economia marítima saudável e de todas as actividades relacionadas com o Mar de uma forma ambientalmente sustentável.”*.

Proporciona-se, assim, um quadro analítico e uma selecção de objectivos que nos vão permitir definir as acções necessárias para atingirmos tanto estes objectivos como as metas globais da nova política. Estas acções são o resultado de esforços colectivos que abrangem todos os aspectos económicos e de desenvolvimento sustentado dos mares e oceanos, incluindo o ambiente marinho. No final de 2009, a Comissão elaborou um relatório de progresso, COM (2009) 540 final, do estado dos desenvolvimentos do plano de acção, destacando a importância de seis orientações políticas estratégicas para o futuro:

- Integração da governação marítima, onde as estruturas permanentes de colaboração intersectorial e a consulta das partes interessadas terão que ser executadas tanto a nível dos governos nacionais, europeu, como regionais, com base nos resultados alcançados até ao momento.
- Desenvolvimento de ferramentas de políticas transversais, nomeadamente o planeamento do espaço marítimo, conhecimento do meio marinho e de dados abrangentes, e de vigilância marítima integrada. Essas ferramentas podem simplificar o modo de gerir o espaço marítimo e as suas actividades ajudando a preservar os ecossistemas marinhos.
- Definir os limites da sustentabilidade, no âmbito da Directiva Quadro "Estratégia Marinha", que permitirá desenvolver todas as actividades marítimas com o maior respeito ante os impactos cumulativos no ambiente.
- As estratégias de desenvolvimento das bacias marítimas regionais, permite a adaptação das prioridades e políticas ferramentas para o único contexto geográfico, económico e político de cada região marítima.
- Desenvolvimento da dimensão internacional da PMI, para fortalecer a posição da UE nas relações multilaterais e bilaterais.
- Abordagem renovado sobre o crescimento económico sustentável, emprego e inovação, através, por exemplo, do reforço dos vínculos entre energia e mudança climática e políticas do IMP, que ajudará a promover as energias renováveis do mar e

desenvolver estratégia de adaptação às alterações climáticas, nas zonas costeiras e marítimas.

Na sequência destes pontos estratégicos do plano de acção encontra-se a importância da participação activa da comunidade científica, apresentado documentos guia para a sua integração durante todo o processo de implementação. A importância do acompanhamento da ciência na PMI observa-se no documento Directiva Estratégia Marinha, onde o papel da comunidade científica é fundamental para a implementação do conceito de “Bom Estado Ecológico”, do estabelecimento de objectivos ambientais claros e da manutenção dos programas de monitorização.

2.5.2.1. A importância da base ambiental

Assim, em 2008, a Directiva Quadro Estratégia Marinha 2008/56/CE²⁰, estabelece um quadro no âmbito do qual se devem tomar as medidas necessárias para obter ou manter um “bom estado ambiental” no meio marinho até 2020. A Directiva prevê um plano de acção com a designação de obrigações e responsabilidades e um programa para a transposição por parte dos Estados-Membros (Tabela 2.9).

Esta directiva representa um passo significativo no esforço europeu para a gestão efectiva dos usos do oceano, merecendo uma consideração especial (Juda, 2007; Juda, 2010). A directiva salienta a importância do meio marinho frente às ameaças ambientais a que se encontra sujeito, do seguinte modo:

“O meio marinho é um património precioso que deve ser protegido, preservado e, quando exequível, recuperado com o objectivo último de manter a biodiversidade e de possibilitar a existência de oceanos e mares diversos e dinâmicos, limpos, são e produtivos. A este respeito, a presente directiva deverá promover, nomeadamente, a

²⁰ Directiva 2008/56/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 17 De Junho de 2008 Directiva-Quadro «Estratégia Marinha, que estabelece um quadro de acção comunitária no domínio da política para o meio marinho.

integração de considerações ambientais em todas as políticas pertinentes e constituir o pilar ambiental da futura política marítima da União Europeia²¹.”

Tabela 2.9 Principais objectivos do processo de implementação da DQEM

Calendarização das Acções da Directiva 200/56/CE (17 de Junho 2008) por parte dos estados membros	
Acção	Data limite
(A) Relativas às águas marinhas nacionais	
Avaliação inicial do estado ambiental e dos impactos das actividades humanas	15 Julho 2012
Determinação do bom estado ambiental	15 Julho 2012
Determinação dos objectivos e dos indicadores associados	15 Julho 2012
Estabelecimento e implementação do programa de monitorização para avaliação e actualização dos objectivos	15 Julho 2012
Desenvolvimento de um programa de medidas para alcançar o manter o <i>bom estado ambiental</i>	2015
Entrada operacional do programa de medidas	2016
(B) Relativas a cooperação internacional	
Designação da autoridade/s competente para cada região/sub-região afim de implementar a Directiva	15 Julho 2010
Proporcionar à Comissão a listagem das autoridades competentes e a informação solicitada a este respeito	15 Janeiro 2011

Fonte: (Juda, 2010)

²¹ *Ibi* Considerando 3

O documento aborda, por um lado, os procedimentos para a adopção da directiva por parte dos países membros, e por outro, os programas para atingir os objectivos ambientais. Relativamente a este último ponto, são indicados descritores e *standards* que permitam a determinação, avaliação e acompanhamento do “bom estado ambiental”. O conceito de bom estado ambiental é definido pela Directiva como *“estado ambiental das águas marinhas quando estas constituem oceanos e mares dinâmicos e ecologicamente diversos, limpos, são e produtivos nas suas condições intrínsecas, e quando a utilização do meio marinho é sustentável, salvaguardando assim o potencial para utilizações e actividades das gerações actuais e futuras.”*²²

A DQEM assume a abordagem dos ecossistemas bem como outros conceitos tanto inerentes ao sistema, tais como: resiliência, ecologia, fronteiras ecológicas, fluxos ecológicos, e outros externos ao sistema, como os impactos acumulativos, e a integração das componentes socioeconómicas, como a aplicação do princípio da subsidiariedade e do princípio da precaução.

A integração deste instrumento na política transversal da União Europeia, como a política comum das pescas, a Directiva Quadro Água e Avaliação Ambiental Estratégica (AAE), e a sua articulação com outros instrumentos nos diferentes níveis de governação, do local ao internacional, é uma das prioridades em matéria de governação.

2.5.2.2. Estratégia para a governação

Um exemplo da importância da consolidação da PMI é o cumprimento dos acordos internacionais, que, no caso do meio marinho constitui um ponto chave nas relações internacionais e na cooperação para a implementação de um modelo de governança oceânico global. Neste sentido em 2008, a comunicação da Comissão Europeia, COM (2008) 395 final²³, reúne orientações para uma abordagem integrada da política marítima, que permita boas práticas em matéria de governança, estabelecendo como principais objectivos os seguintes:

²² *Ibi* artigo 3. 5

²³ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, de 26 de Junho de 2008. *Orientações para uma abordagem integrada da política marítima: rumo a melhores práticas de governação marítima integrada e de consulta das partes interessadas.*

- Os Estados-Membros devem desenvolver as suas próprias políticas marítimas integradas.
- Os Estados-Membros deveriam prever a criação de estruturas de coordenação internas para os assuntos marítimos no âmbito dos seus respectivos quadros administrativos.
- Os níveis sub-nacionais de tomada de decisões - níveis regionais e locais – têm um papel a desempenhar.

A participação activa das partes interessadas do sector marítimo nas políticas marítimas integradas, nacionais, regionais ou locais, sendo recomendadas ligações mais eficazes no plano das bacias marítimas regionais. Seguindo esta recomendação e em virtude da sua relação estreita com o mar, e da dependência das políticas sectoriais, as diversas regiões costeiras estão a desenvolver as suas próprias estratégias integradas, atendendo às suas necessidades específicas.

2.5.2.3. Governança baseada no conhecimento

Outro dos instrumentos chave para a implementação da PMI é a “Estratégia Europeia para a Investigação Marinha”, COM 2008 534²⁴, publicada em 2008, que formula um quadro coerente no âmbito do Espaço Europeu da Investigação para apoio à utilização sustentável dos oceanos e mares, direccionado a integrar a comunidade científica no processo de implementação da PME.

A estratégia é formulada a partir da Declaração de Aberdeen e enquadrada nos objectivos estratégicos da COM (2000) 6 relativa à criação do Espaço Europeu da Investigação (EEI)²⁵. Esta comunicação continua a defender a principal visão orientadora "*uma economia e sociedade baseadas no conhecimento*" através de um sistema europeu de investigação optimizado e eficiente, baseado nos princípios da "Estratégia de Lisboa" e actualizados pela Estratégia “Europa 2020”, para o crescimento e emprego.

²⁴ COM 2008 534, Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, de 3 de Setembro de 2008. Uma Estratégia Europeia para a Investigação Marinha.

²⁵ Comunicação da Comissão "Rumo a um Espaço Europeu da Investigação", COM(2000) 6 final, 18 de Janeiro.

Por outro lado, a Comissão Europeia olha para esta directiva como uma ferramenta que permite, por um lado, lidar com a complexidade sistemática e, por outro lado, criar novas formas de governança, em obediência aos princípios comuns da nova governança do oceano. Assim, a Directiva visa dar mais visibilidade aos projectos de investigação europeus a fim de salientar a sua importância, ao mesmo tempo que pretende uma reestruturação coerente no estabelecimento de redes e das suas relações. No que se refere em especial à governança, não propõe um novo modelo, mas levanta expectativas no estabelecimento das relações entre a ciência e a política. É essencial um modelo de governação sólido, assente numa parceria científica forte e duradoura. Dessa forma facilitar-se-á o processo de integração entre a ciência marinha e a ciência marítima. Os principais pontos deste documento são discriminados a seguir:

- Alcançar um consenso entre as partes marinhas e marítimas interessadas relativamente às questões estratégicas de investigação marinha e marítima a nível pan-europeu e regional;
- Estimular a cooperação interdisciplinar e gerar conhecimentos científicos integrados sobre questões marinhas e marítimas e divulgar os resultados de investigação e do conhecimento;
- Promover o intercâmbio entre a ciência marinha e indústrias marítimas e marinhas, como forma de identificar as questões de interesse comum e de potencial cooperação entre ambos os lados;
- Explorar formas e meios de envolver os cientistas através da sua investigação na exploração comercial;
- Promover um diálogo concertado entre a comunidade científica e os decisores políticos, permitindo uma maior coerência entre os objectivos da investigação e da política, e canalizando os resultados da investigação para as políticas;
- Fortalecer parcerias com países terceiros, em particular para os países com os quais a Europa partilha bacias marítimas, a fim de promover a gestão sustentável dos mares comuns (EC, 2009).

Também outras instituições e intervenientes comunitários são convidados a examinar a melhor forma de aplicar, de modo sistemático, a abordagem integrada aos assuntos marítimos. Alguns Estados-Membros já começaram a desenvolver mecanismos de coordenação no âmbito da elaboração das suas políticas marítimas. Todos os interessados

devem participar no processo de governação e é-lhes pedido que continuem a chamar a atenção da Comissão para qualquer regulamentação comunitária que considerem ser contraproducente para atingir os objectivos de uma política marítima integrada. Assim, a Comissão:

- Instará os Estados-Membros a definirem políticas marítimas nacionais integradas, em colaboração estreita com os interessados, especialmente as regiões costeiras;
- Propõe um conjunto de orientações aplicáveis às referidas políticas marítimas nacionais integradas;
- Promove a consulta dos interessados, com o objectivo de contribuir para a evolução da política marítima intercâmbio de boas práticas.

Todos estes instrumentos que integram a PMI devem ser integrados num modelo de governança coerente e sólido. Um quadro de governação integrado para os assuntos marítimos exige instrumentos horizontais de planificação que sejam comuns às políticas sectoriais ligadas ao mar e apoiem a elaboração conjunta de políticas. Os três domínios de governação que se seguem são especialmente importantes nas águas marinhas europeias e vários são os passos dados a nível Europeu neste sentido:

- Sistema de vigilância marítima, o desenvolvimento de mecanismos legais e a sua implementação são um tema crucial para uma utilização segura do espaço marinho;
- Ordenamento do espaço marítimo, como instrumento de planificação essencial para uma tomada de decisão sustentável²⁶;
- Informação, consolidação de uma infra-estrutura como fonte exaustiva e acessível de dados e informação.

Os desafios que a PMI enfrenta no contexto internacional como a globalização e competitividade, alterações climáticas, a degradação do ambiente marinho, segurança marítima e a segurança energética, bem como sustentabilidade global, faz repensar a necessidade de uma visão mais estratégica e integrada.

²⁶ COM(2008) 791 final, *Roteiro para o ordenamento do espaço marítimo: definição de princípios comuns na EU*.

A implementação de uma política marítima integrada exige ferramentas de planeamento adequadas que liguem políticas sectoriais relacionadas com o mar e que apoie uma elaboração de políticas de maneira holística. Diversos países começaram a elaborar novos quadros políticos para a utilização sustentável dos oceanos e dos mares, que englobam a maioria dos assuntos marítimos e estabelecem objectivos claros e predeterminados, a partir de uma abordagem intersectorial e transversal.

Em 2010, foi lançada pela Comissão Europeia a Estratégia 2020, COM (2010) 2020, com o intuito de fazer frente às dificuldades económicas e renovar a visão Europeia, em matéria de crescimento. Esta Estratégia apresenta três prioridades para o crescimento:

- Inteligente, que vise desenvolver uma economia baseada no conhecimento e na inovação
- Sustentável, que promova uma economia mais eficiente em termos de utilização dos recursos, mais ecológica e mais competitiva e
- Inclusiva, fomentar uma economia com níveis elevados de emprego que assegure a coesão social e territorial;

Por último e no seguimento da Estratégia 2020 foi lançada a Estratégia Atlântica, COM (2011) 782 final, que aponta a Economia do mar como uma componente chave para a Estratégia Integrada da UE para o Espaço Atlântico. A estratégia lança as oportunidades e desafios classificados em cinco temas:

- A implementação da abordagem dos ecossistemas.
- Redução da pegada de carbono, neste sentido é esperada uma redução da dependência energética de combustíveis fósseis, mediante a instalação de turbinas eólicas, a diminuição relativa aos transportes marinhos com o uso de combustíveis menos poluentes.
- A exploração sustentável dos recursos naturais dos fundos marinhos.
- Resposta a ameaças e emergências.
- Crescimento social e inclusivo

Esta Estratégia será suportada pelas ferramentas da União Europeia graças à implementação de instrumentos legais acompanhados de novos instrumentos de financiamento para o período 2014-2020 como sejam:

- Um novo quadro comunitário de fundos estruturais no seguimento da estratégia 2020, focado em energia e ambiente.
- Horizonte 2020, um quadro para a investigação, inovação e desenvolvimento tecnológico.
- A reforma da Política Comum de Pescas.
- A Directiva Quadro Estratégia Marinha.
- A política marítima para controlo marítimo, conhecimento marinho e ordenamento marinho.
- Instrumentos de política externa, principalmente com terceiros países na protecção da navegação atlântica.
- Necessidade de estabelecimento de prioridades de investigação, projectos piloto, diálogos e investimentos estratégicos

A implementação desta Estratégia apresenta uma metodologia concreta suportada pela integração, por parte dos Estados-Membros e dos interessados, no desenho de iniciativas e acções, da promoção da cooperação internacional, da adopção de um plano estratégico até 2013, apoiada por uma governança “inteligente” a partir das estruturas existentes.

2.6. A governança do oceano à escala nacional

Alguns países têm estabelecido regimes integrados para a governança sustentável dos seus mares e oceanos (Tabela 2.10). Em 1997, o Canadá aprovou a *Ocean Act* e tornou-se um dos primeiros países a fazer um compromisso legislativo para uma abordagem abrangente para a protecção e desenvolvimento dos oceanos e zonas costeiras. A lei obriga ao desenvolvimento de uma estratégia nacional de oceanos para orientar a gestão dos estuários, ecossistemas costeiros e marinhos do Canadá. A Estratégia dos Oceanos do Canadá, adoptada em 2002, estabelece o quadro estratégico geral de programas e políticas relacionadas com o mar.

Outro exemplo de um país que adoptou um regime de política marítima integrada é a Austrália, que estabeleceu uma Autoridade para Parque Marinho da Grande Barreira de Coral, em 1994, o qual já tinha adoptado há 25 anos um plano estratégico como figura de património mundial da humanidade. O plano define as estratégias para gestão e preservação do ecossistema de recife de coral e fornece a base para garantir a utilização racional e a protecção da área. Constituído por 8 áreas estratégicas diferentes, incluindo a gestão de recursos, de investigação, a monitorização e o planeamento integrado. Para cada uma destas áreas, o plano estratégico fornece objectivos a 5 e 25 anos para orientar a gestão e o uso sustentável de cada área. É importante observar que, embora seja uma figura legal de protecção a Grande Barreira é um espaço de uso múltiplo, pelo que a componente de zonamento na estratégia é um dos exemplos mais importantes (Young, 2007).

Os Estados Unidos desenvolveram acções operacionais na gestão sustentável das actividades humanas no mar, como é o caso do Golfo de Maine. Em 2001 a China aprovou a Lei sobre a Gestão dos Usos do Mar. Estes exemplos não têm qualquer pretensão de ser estratégias completas, mas mostram que os recentes desenvolvimentos a nível europeu para uma política marítima integrada seguem outras abordagens e dinâmicas internacionais.

Tabela 2.10 Iniciativas Políticas e de Ordenamento Marinho.

País/ Região Geográfica	Iniciativas Estratégicas e Políticas	Iniciativas em Ordenamento do Espaço Marinho
Federação Russa	Documento de Política Marinha (2001).	
Finlândia	Programa Filandês para a Protecção do Mar Báltico (2002).	
Holanda		Documento da Política de Ordenamento (2004); Plano de Gestão para o Mar do Norte (2005)
Suécia	O Mar - Tempo para uma nova Estratégia (2003); Plano de Acção para o Ambiente Marinho (2005).	
Alemanha		Extensão da <i>Raumordnungsgesetz</i> (Lei do Ordenamento do Território) à ZEE (2004); Plano de Desenvolvimento Regional de Mecklenburg-Vorpommern (2005); Plano de Desenvolvimento Regional da Baixa Saxonia (2006); Plano do Espaço Marinho para a ZEE Alemã no Mar do Norte e no Mar Báltico (2007); Proposta para o Planeamento Espacial na ZEE Alemã (AWZ-ROV) (2008); Linhas Estratégicas para o "Plano de Desenvolvimento Marítimo" no contexto da Política Marítima Integrada Alemã (2009).
Belgica		Plano Director para a parte Belga do Mar do Norte (2003); A caminho do plano da espacial para a gestão sustentável do mar (2005).
Islandia	Política Islandesa do Oceano (2004).	
Portugal	Estratégia Nacional para o Mar (2006).	Plano de Ordenamento do Espaço Marítimo (2010).
França	Relatório sobre o estado do Mar (2005); Uma ambição marítima para a França (2006); Livro Azul, Estratégia Nacional para o Mar e os Oceanos	
Reino Unido	Lei do Acesso Marinho e Costeiro (2009); Lei do Mar (2010).	Projecto piloto: Ordenamento Espacial Marinho para a Conservação da Natureza do Mar Irlandês (2004); Iniciativa sustentável para o ambiente marinho (2005); Mares Escoceses: Percebendo o seu estado (2008).
Espanha	Lei da Protecção do Meio Marinho (2010).	
Area de Cooperação do Mar de Wadden		Plano Trilateral do Mar de Wadden (1997); Plano Trilateral do Mar de Wadden 2010 (2010).
União Europeia	Estratégia temática para a protecção e conservação do meio marinho (COM (2005) 504 final); Livro Verde: Para uma futura política marítima da União (COM (2006) 275 final); Uma política marítima integrada para a União Europeia (COM (2007) 575 final); Orientações para uma abordagem integrada da política marítima (COM (2008) 395); Directiva-Quadro Estratégia Marinha - Directiva 2008/56/CE.	Roteiro para o ordenamento do espaço marítimo (COM (2008) 791).
Helcom (Mar Báltico)		Plano de Acção HELCOM para o Mar Báltico (2007).

Fonte: (Suarez de Vivero, 2010)

CAPÍTULO 3. O SISTEMA TERRITORIAL

Neste capítulo salientam-se algumas das especificidades do arquipélago dos Açores quanto a aspectos administrativos, geográficos, biofísicos e socioeconómicos. Sem propósitos de desenvolver um estudo exaustivo de caracterização do sistema territorial, procura-se contextualizar a área de incidência desta dissertação, destacando-se as matérias que enquadram a “Governança do Mar dos Açores”, assunto discutido nos capítulos seguintes. Atribui-se particular atenção à demarcação territorial do Mar dos Açores¹ e aos diferentes aspectos que o caracterizam, numa abordagem transversal que inclui as questões da biodiversidade, oceanografia, investigação científica, património, entre outras temáticas relevantes para o seu conhecimento.

3.1. Enquadramento

3.1.1. Estatuto autonómico

O arquipélago dos Açores constitui uma Região Autónoma da República Portuguesa com personalidade jurídica de direito público, consagrada na Constituição da República de 1976, dotada de autonomia política, legislativa, administrativa, financeira e patrimonial. O estatuto político-administrativo, aprovado pela Lei n.º 39/80, de 22 de Agosto, e alterado pela Lei n.º 9/87, de 26 de Março, pela Lei n.º 61/98, de 27 de Agosto, e pela Lei n.º 2/2009, de 12 de Janeiro, (Ver Anexo 2), define as competências da administração regional e a estrutura e funcionamento dos órgãos de governo próprio: a Assembleia Legislativa Regional (sediada na cidade da Horta) e o Governo Regional (sediado na cidade de Ponta Delgada). Os diferentes departamentos do Governo Regional dos Açores distribuem-se pelas ilhas de São Miguel, Terceira e Faial.

O artigo 2.º da Lei n.º 2/2009, de 12 de Janeiro, define-se o território regional da Região Autónoma dos Açores, composto pelas ilhas de Santa Maria, São Miguel, Terceira, Graciosa, São Jorge, Pico, Faial, Flores e Corvo, bem como os seus ilhéus, as águas interiores, o mar territorial e a plataforma continental contíguos ao arquipélago.

¹ O Mar dos Açores, aparecera sem aspas, devido a centralidade do termo no caso de estudo

Quanto aos poderes autónomos sobre as zonas marítimas portuguesas, o artigo 8.º do Estatuto, salienta-se que a Região tem o direito de exercer, conjuntamente com o Estado, poderes de gestão sobre as águas interiores e o mar territorial que pertençam ao território regional e que sejam compatíveis com a integração dos bens em causa no domínio público marítimo do Estado. Por sua vez, a Região é também a entidade competente para o licenciamento, no âmbito da utilização privativa de bens do domínio público marítimo do Estado, das actividades de extracção de inertes, da pesca e da produção de energias renováveis. Acresce, ainda, que os demais poderes reconhecidos ao Estado Português sobre as zonas marítimas sob soberania ou jurisdição nacional adjacentes ao arquipélago dos Açores, nos termos do Direito Internacional, são exercidos no quadro de uma gestão partilhada com a Região, salvo quando esteja em causa a integridade e soberania do Estado.

Relativamente às matérias de interesse específico, para as quais a Região tem competências legislativas próprias, importa destacar as pescas, mar e recursos marinhos (artigo 53.º do estatuto político-administrativo), o ambiente e o ordenamento do território (artigo 57.º do estatuto político-administrativo).

No primeiro domínio, as competências legislativas da Região Autónoma dos Açores abrangem, entre outras, as condições de acesso às águas interiores e ao mar territorial, os recursos piscatórios e outros recursos aquáticos, incluindo a sua conservação, gestão e exploração, a actividade piscatória em águas interiores e mar territorial, a aquicultura e transformação dos produtos da pesca, as embarcações de pesca que exerçam a sua actividade nas águas interiores e mar territorial, a pesca lúdica e as actividades de recreio náutico.

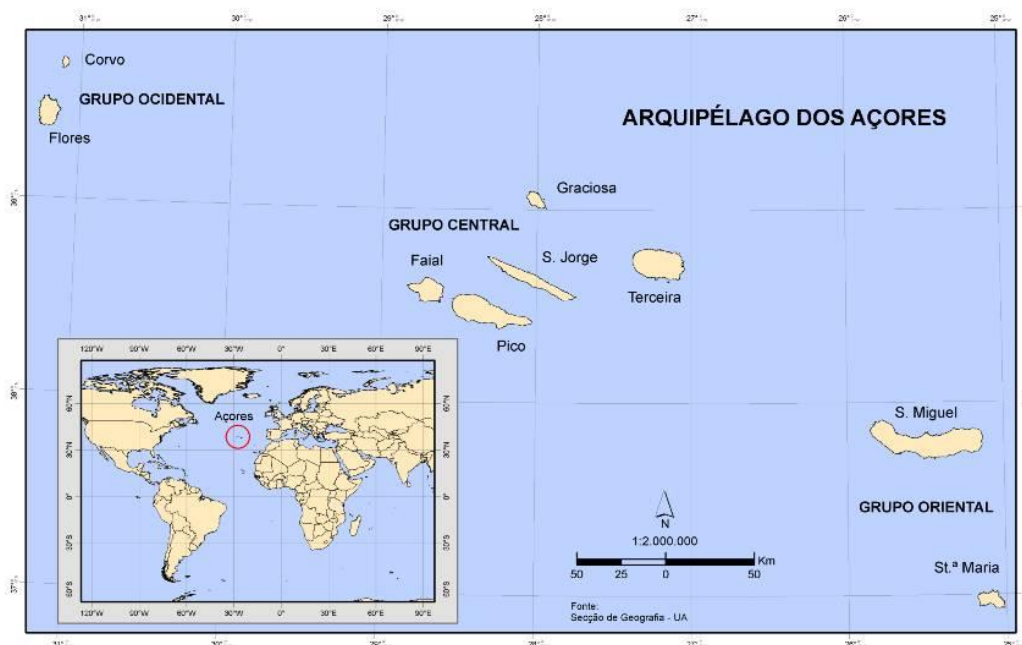
No que respeita ao domínio do ambiente e ordenamento do território, as competências legislativas incluem a protecção do ambiente, a promoção do equilíbrio ecológico e defesa da natureza e dos recursos naturais, com poderes de fiscalização e monitorização, as áreas protegidas e classificadas e as zonas de conservação e de protecção, terrestres e marinhas, os recursos naturais, incluindo habitats, biodiversidade, fauna e flora, o controlo da qualidade ambiental, o planeamento do território e os instrumentos de gestão territorial, para além de outras matérias de interesse específico.

Na actual orgânica do X Governo Regional dos Açores, aprovada pelo Decreto Regulamentar

Regional n.º 25/2008/A, de 31 de Dezembro, alterada através do Decreto Regulamentar Regional n.º 17/2010/A, de 21 de Setembro, e pelo Decreto Regulamentar Regional n.º 23/2011/A, de 21 de Novembro, a Secretaria Regional do Ambiente e do Mar (SRAM) é o departamento governamental com competências nas matérias supracitadas. No Capítulo 4 serão analisadas as competências atribuídas à SRAM, bem como a outros organismos e instituições, para efeito de análise e discussão das bases que presidem ao Sistema de Governança do Mar dos Açores.

3.1.2. Geografia

O arquipélago dos Açores localiza-se em pleno Oceano Atlântico Norte (Figura 3.1), ocupando uma faixa alongada, com orientação geral WNW-ESSE, definida pelas seguintes coordenadas geográficas (pontos extremos): 39º 43' 23" (Ponta Norte – Ilha do Corvo) e 36º 55' 43" (Ponta do Castelo – Ilha de Santa Maria) de latitude Norte; 24º 46' 15" (Ilhéus das Formigas – Ilha de Santa Maria) e 31º 16' 24" (Ilhéu de Monchique – Ilha das Flores) de longitude Oeste (SREA, 2008). As extremidades do arquipélago definem uma superfície equivalente a 66.000 km², o que faz prevalecer um vasto território marítimo comparativamente ao somatório da área emersa das ilhas.



Fonte: Secção de Gestão e Planeamento Ambiental. Departamento de Biologia. Universidade dos Açores.

Figura 3.1 Enquadramento geográfico do arquipélago dos Açores.

Composto por nove ilhas vulcânicas e diversos ilhéus e rochedos, o arquipélago dos Açores encontra-se organizado em três grupos, definidos em função da proximidade geográfica das ilhas: grupo Oriental, formado por São Miguel e Santa Maria; grupo Central, composto pela Terceira, Graciosa, São Jorge, Pico e Faial; e grupo Ocidental, constituído pelas Flores e Corvo.

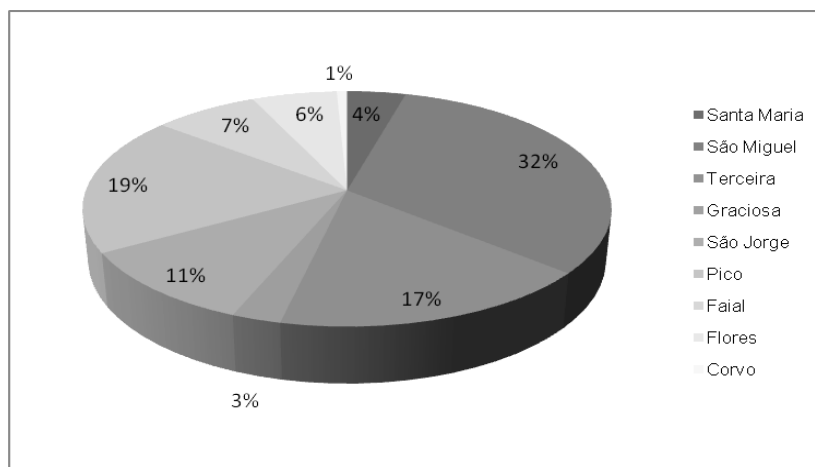
A superfície total do arquipélago dos Açores é cerca de 2322 km², o que corresponde, aproximadamente, a 2,6 % do território nacional (88 967 km²). Contudo, as ilhas exibem uma acentuada disparidade territorial, variando entre 744,6 km² (São Miguel) e 17,1 km² (Corvo), a maior e a mais pequena parcela insular, respectivamente. Cinco ilhas são consideradas de dimensão intermédia, como sejam, Pico (444,8 km²), Terceira (400,3 km²), São Jorge (243,7 km²), Faial (173,1 km²) e Flores (141,0 km²). As duas ilhas restantes, Santa Maria (96,9 km²) e Graciosa (60,7 km²), possuem menor representatividade. Note-se que as três maiores do arquipélago (São Miguel, Terceira e Pico) representam cerca de 70 % da superfície regional (Tabela 3.1; Figura 3.2).

Atendendo aos critérios de classificação da UNESCO, que considera “pequenas ilhas” os territórios insulares inferiores a 1000 km², verifica-se que a totalidade das ilhas açorianas se enquadra nesta definição (REA, 2007).

Tabela 3.1 Indicadores geográficos do arquipélago dos Açores.

Ilha	Área (Km ²)	Orientação geral	Linha de Costa (km)	Altitude Máxima (m)
Santa Maria	96,9	WNW-ESE	78	587
São Miguel	744,6	E-W	230	1103
Terceira	400,3	E-W	126	1021
Graciosa	60,7	NW-SE	44	402
São Jorge	243,6	NW-SE	139	1053
Pico	444,8	WNW-ESE	153	2351
Faial	173,1	WNW-ESE	80	1043
Flores	141,0	N-S	72	914
Corvo	17,1	N-S	21	718
Açores	2322,0	WNW-ESE	943	2351

Fonte: SREA, 2008. Anuário Estatístico da Região Autónoma dos Açores - 2007



Fonte: SREA, 2008. Anuário Estatístico da Região Autónoma dos Açores - 2007

Figura 3.2 Distribuição da superfície do arquipélago dos Açores por ilha (%).

O comprimento da linha de costa, que totaliza 943 km para o conjunto das 9 ilhas, assume grande expressão territorial e relevância sócioeconómica, ambiental e paisagística. Em termos comparativos, reporta-se que o perímetro da costa de Portugal Continental é cerca de 1410 km. Neste âmbito, importa afirmar que é na periferia litoral, sobretudo nas imediações das baías abrigadas, que se concentram os principais povoados dos Açores, os quais desempenham funções administrativas, comerciais, portuárias, entre outras. Esta localização periférica foi mantida ao longo dos séculos, quer pelas necessidades de comunicação, quer por condicionamentos biofísicos, relacionados com o relevo acidentado e condições climáticas adversas registadas no interior das ilhas. Hoje, a orla costeira mantém-se como espaço de acolhimento dos mais diversos usos e actividades competitivas, embora nem sempre compatíveis com a fragilidade dos ecossistemas naturais e habitats existentes, alguns reconhecidos com estatutos de protecção internacional.

Em termos orográficos, as ilhas também apresentam condições bastante diferenciadas. Enquanto que, Graciosa e Santa Maria ostentam um relevo suave ou pouco acentuado, não ultrapassando os 402 e 587 metros, respectivamente. As restantes são formadas por maciços vulcânicos que atingem altitudes superiores a 1000 metros, excepto nas ilhas do Grupo Ocidental. No topo da montanha do Pico é registado o ponto mais alto de Portugal (2351 metros). As formas de relevo, conjuntamente com outros factores geográficos, explicam o

modelo geral de ocupação do território insular, marcado pela sequência de patamares com padrões homogêneos, os quais definem as grandes unidades de paisagem.

Em termos biogeográficos, os Açores enquadram-se na Macaronésia (Figura 3.3), designação grega que significa “ilhas afortunadas” (*makarón neseu*), atribuída ao conjunto de quatro arquipélagos Norte atlânticos com afinidades edáficas e climáticas, apesar da aparente falta de relação do vulcanismo destas ilhas. Para além dos Açores, incluem-se os arquipélagos da Madeira, Cabo Verde e Canárias (28 ilhas), situados entre as latitudes 15° e 40° Norte e as longitudes 13° e 31° Oeste.

O conceito actual de Macaronésia identifica uma região biogeográfica que partilha um modelo comum de colonização e especiação das comunidades naturais, cujo processo de evolução difere dos territórios continentais circundantes (Porteiro, 2000). O conceito original de Macaronésia, como região biogeográfica, foi introduzido pelo naturalista Philip Web, em meados do século XIX, para demonstrar as afinidades geográficas e botânicas destas ilhas atlânticas (Losada-Lima, 1998, citado por Gonçalves, 2008).

As ilhas oceânicas, como são os arquipélagos da Macaronésia, caracterizam-se por possuírem uma fauna e flora depauperadas, por vezes até desarmónicas (no sentido em que faltam espécies ou géneros comuns em continentes), quando comparadas com habitats idênticos existentes em regiões continentais (Ávila, 2006). Não obstante, com frequência, estas ilhas são ricas em endemismos que, no caso desta região biogeográfica, apresentam um importante número de similitudes. Além disso, segundo Sundsetk (2005), citado por Gonçalves (2008), a Macaronésia possui um património natural riquíssimo, correspondente a 19 % dos tipos de habitats indicados no Anexo I e 28 % das plantas listadas no Anexo II da Directiva Habitats.



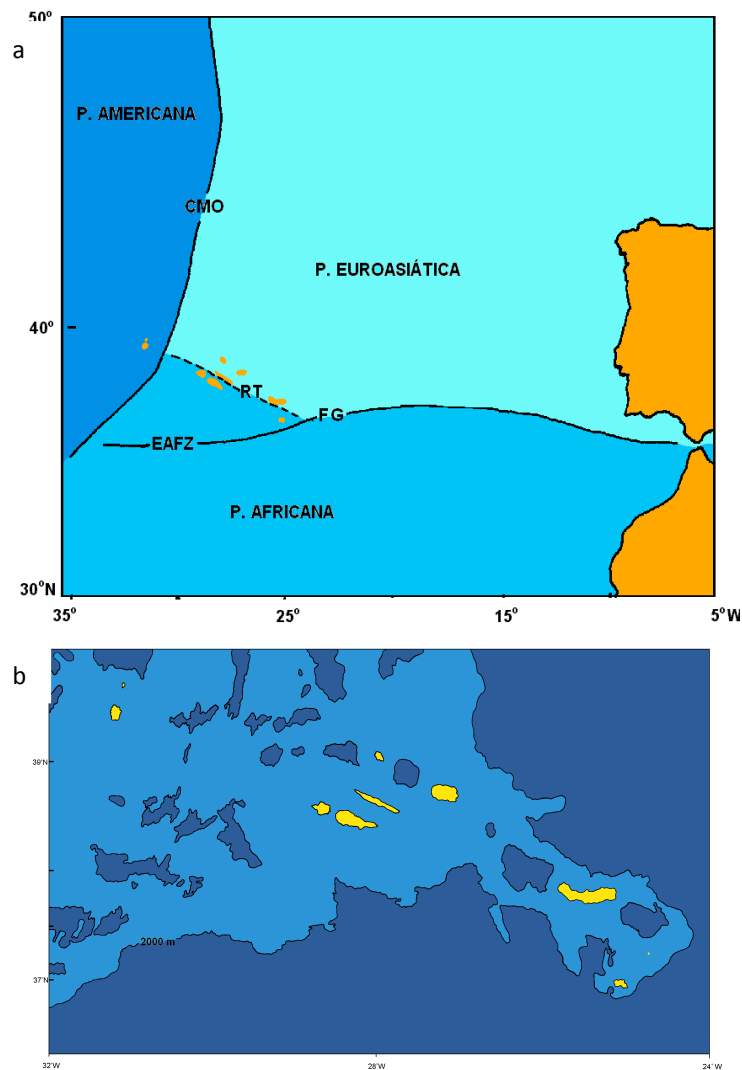
Fonte: Secção de Gestão e Planeamento Ambiental. Departamento de Biologia. Universidade dos Açores

Figura 3.3 Enquadramento da região biogeográfica da Macaronésia.

Embora possua uma área reduzida, que representa apenas 0,3 % do território europeu, a Macaronésia detém hoje o reconhecimento institucional e político enquanto região biogeográfica, seja ao nível da Rede Natura 2000 como da Directiva-Quadro da Água (Directiva 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e do Concelho, de 23 de Outubro).

3.1.3. Geologia

A formação do arquipélago dos Açores está relacionada com a evolução geodinâmica do Atlântico Norte. O arquipélago situa-se numa região peculiar, onde contactam as placas litosféricas Americana, Euroasiática e Africana (Figura 3.4a). Todas as ilhas são de origem vulcânica e emergem de uma vasta plataforma triangular, com cerca de 5,8 milhões de km² (Kaula, 1970 *fide* Ridley *et al.*, 1974), frequentemente designada “Plataforma dos Açores” (Figura 3.4b). Trata-se de uma estrutura delimitada pela curva batimétrica dos 2000 m (Needham & Francheteau, 1974), linha que estabelece a transição para a planície abissal circundante, com profundidade média superior a 3500m.



Fonte: Gaspar, J.L., Queiroz, G. e Ferreira, T (1999)

Legenda: CMA - Crista Média Atlântica; ZFEA - Zona de Fractura Este dos Açores; FG - Falha Gloria; RT - *Rift* da Terceira

Figura 3.4 a) Principais estruturas tectónicas da região dos Açores; b) “Plataforma dos Açores”.

A “Plataforma dos Açores” é caracterizada por uma morfologia acidentada e irregular, com cristas que se elevam dos fundos oceânicos (ilhas e ilhéus), alternadas com depressões tectónicas submarinas (fossas). A dinâmica desta importante estrutura depende do comportamento das principais fracturas tectónicas que convergem nesta região, designadamente, a Crista Médio-Atlântica, a Zona de Fractura Este dos Açores e o *Rift* da Terceira (Searle, 1980).

A determinação da idade das ilhas dos Açores é um assunto debatido na literatura da especialidade, embora subsistam opiniões divergentes quanto à sequência cronológica. Laranjeira & Nunes (2005), como base numa síntese sobre as datações por radioisótopos,

realizadas em amostras recolhidas nas várias ilhas dos Açores, apontam que o primeiro vulcanismo subaéreo remonta ao Miocénico Superior na ilha de Santa Maria, cuja idade estimada ronda $\pm 8,1$ Ma. As ilhas localizadas a Leste da Crista Médio-Atlântica são progressivamente mais recentes no sentido E-O, algumas terão emergido no decurso do Quaternário (Queiroz, 1990). Para Oeste da Crista Médio-Atlântica, as Flores ($\pm 2,16$ Ma) formou-se depois das ilhas do Grupo Oriental e a ilha do Corvo ($\pm 0,71$ Ma) terá surgido, sensivelmente, na mesma época do Faial e São Jorge, sendo o Pico a mais recente do arquipélago, com uma idade de $\pm 0,27$ Ma.

Devido ao enquadramento geodinâmico, o arquipélago dos Açores tem registado uma importante actividade sísmica e vulcânica, com particular intensidade e frequência no *Rift* da Terceira e na Crista Médio-Atlântica (Nunes *et al.*, 1992). Segundo Gaspar *et al.* (2003), a actividade eruptiva histórica compreende cerca de 27 erupções, entre eventos submarinos e subaéreos, que cobrem um leque diversificado de magnitudes e estilos eruptivos, havendo a registar, nos últimos 5 séculos, erupções nas ilhas do Pico, Faial, São Jorge, Terceira e São Miguel. As manifestações de vulcanismo secundário revelam-se nos campos fumarólicos, subaéreo e submarinos (*hot springs*), e nas diversas nascentes de águas termais.

Todas as ilhas do arquipélago dos Açores exibem aspectos geomorfológicos bastante diversificados, consoante os tipos de erupções que estiveram na sua origem, a idade e conseqüente estado mais ou menos avançado dos processos de erosão (DREPA, 1988). O vulcanismo e a tectónica regional e local explicam a disposição e o alinhamento dos edifícios insulares; as formas de relevo reflectem os estilos eruptivos (efusivos e/ou explosivos), a dinâmica evolutiva e a actuação dos agentes erosivos. Os níveis de alteração dependem da natureza dos materiais geológicos, da topografia das vertentes e das condições climáticas vigentes (Nunes, 1998).

A paisagem dos Açores é assim caracterizada, em traços gerais, pela orografia vigorosa e movimentada, onde a elevada altitude está associada ao acidentado do relevo. As ilhas emergem bruscamente do oceano, apresentando grande desenvolvimento vertical. As áreas planas são pouco desenvolvidas, sem grande representação no território insular (Porteiro, 2000).

As grandes linhas geomorfológicas dependem, portanto, da alternância de diversos centros emissores. Nos sistemas vulcânicos menos evoluídos, o líquido magmático ascende directamente à superfície, originando um vulcanismo do tipo fissural, com a implantação de domos e cones de escórias, orientados segundo o alinhamento das falhas. Nos pontos de intersecção de estruturas tectónicas com carácter distensivo, de escala oceânica e regional, verifica-se uma concentração de actividade vulcânica. Desta actividade resulta a edificação de vulcões centrais, aparelhos imponentes que se destacam na paisagem pela altitude e declives acentuados. A implantação de câmaras magmáticas culmina, frequentemente, no desenvolvimento de caldeiras de colapso e/ou explosão (Queiroz, 1990).

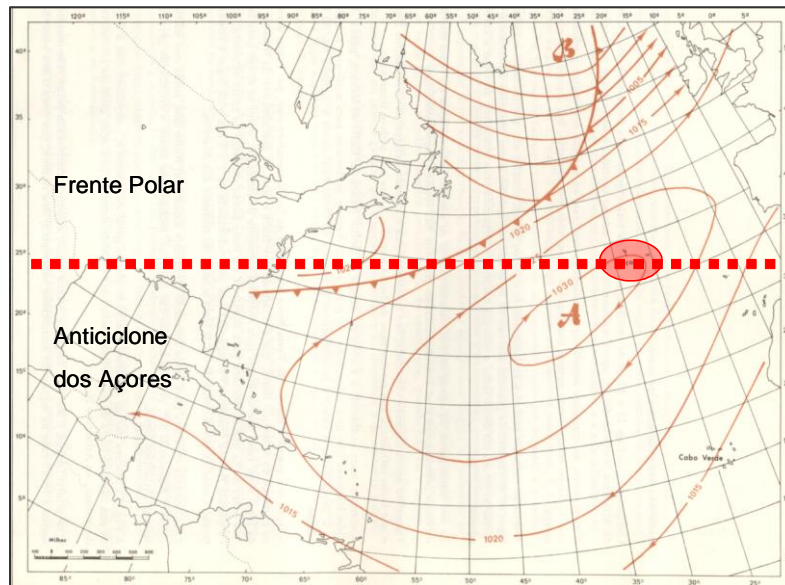
O fundo marinho é parte integrante dos processos geodinâmicos que afectam o território emerso. Os montes submarinos e os bancos de pouca profundidade constituem uma das características mais importantes do Mar dos Açores. Na envolvente das ilhas, o gradiente batimétrico é acentuado, o que significa que se atingem grandes profundidades a escassas distâncias da costa. A geologia regional é assim uma das condicionantes fundamentais para as especificidades do Mar dos Açores, com implicações a nível oceanográfico, biológico e na exploração de recursos económicos.

3.1.4. Climatologia

O clima dos Açores depende da posição que o arquipélago ocupa no contexto da circulação atmosférica e oceânica do Atlântico Norte, longe da influência imediata de qualquer massa continental (Agostinho, 1938; Azevedo, 1996). Em termos genéricos, as condições climáticas resultam dos gradientes de pressão que se estabelecem nesta faixa oceânica, ou seja, da dinâmica das perturbações das baixas subpolares e da evolução dos centros de acção semi-permanentes, oriundos da cintura de altas pressões subtropicais.

Destas células anticiclónicas, que oscilam anualmente entre as latitudes 20° e 40° N, destaca-se o Anticiclone dos Açores (Figura 3.5): a sua posição, intensidade, orientação e desenvolvimento condicionam a variação sazonal do clima da região (Bettencourt, 1979; Azevedo, 1996). No Verão, a sua deslocação para Norte, afasta a Frente Polar para latitudes mais elevadas, enquanto no Inverno a sua localização mais a Sul do arquipélago faz descer a Frente Polar, sujeitando as ilhas à instabilidade atmosférica provocada pelas correntes de

Oeste, devido à passagem de perturbações depressionárias associadas a ondulações frontais (Porteiro, 2000).



Fonte: Secção de Gestão e Planeamento Ambiental. Departamento de Biologia. Universidade dos Açores

Figura 3.5 Posicionamento do Anticiclone dos Açores no Oceano Atlântico Norte

Além dos factores gerais apontados, há também a acrescentar o dinamismo das camadas inferiores da atmosfera: a altitude, a exposição do relevo, a geologia, o coberto vegetal e a distância à linha de costa, entre outros, explicam algumas das particularidades climáticas à escala local. A orientação das ilhas e/ou as influências recíprocas entre ilhas mais próximas introduzem também a diferenciação climática regional (Azevedo, 1996).

A regularidade térmica e a elevada humidade atmosférica que caracterizam o clima do arquipélago dos Açores devem-se igualmente aos efeitos moderadores da massa oceânica envolvente. Como grande reserva de energia, o oceano fornece calor e vapor de água à atmosfera durante cerca de 9 meses por ano (Ferreira, 1980). A acção termodinâmica da Corrente do Golfo (*Gulf stream*) é determinante neste aspecto.

Para melhor enquadramento, apresentam-se na Tabela 3.2 os valores normais do clima registados em estações do Instituto de Meteorologia representativas dos grupos Oriental, Central e Ocidental do arquipélago dos Açores.

Tabela 3.2 Clima Normal nas Estações do Instituto de Meteorologia dos Açores

Estações (IM)	Temperatura			Humidade	Nebulosidade	Insolação	Precipitação	Vento	
	Máxima (°C)	Mínima (°C)	Média (°C)	Relativa (%)	(0-10)	(total horas)	(mm)	(km/h)	(rumo/%)
Santa Maria	20,1	14,9	17,5	81	6	1933,3	775,2	NE	17,8
São Miguel	20,4	14,2	17,3	84	7	1737,5	1027,1	N	18,2
Terceira	19,2	14,2	16,7	84	8	1594,8	1125,6	SW	19,1
Faial	19,7	14,9	17,3	80	7	1795,4	974,0	SW	24,2
Flores	19,8	14,2	17,0	81	7	1560,3	1716,1	S	23,1
Corvo	19,6	15,3	17,4	83	7	1640,3	1144,6	W	19,6
Açores	19,8	14,6	17,2	82	7	1710,3	1127,1	-	-

Fonte: Instituto de Meteorologia. Normais Climatológicas dos Açores

Com base nos valores apresentados para as estações de referência, verifica-se que a temperatura média anual no arquipélago dos Açores é de 17,2 °C, oscilando entre 19,8 °C (máxima média) e 14,6 °C (mínima média). A amplitude térmica anual ronda os 5 °C e a humidade relativa do ar supera os 80 %, reflectindo a influência termodinâmica da massa oceânica circundante. A nebulosidade é elevada em todas as ilhas e os ventos dominantes sopram dos quadrantes Norte e Nordeste no grupo Oriental e dos rumos Sul e Oeste nos restantes grupos. A precipitação é abundante e distribui-se regularmente ao longo do ano sendo, porém, mais concentrada no Outono e Inverno (Setembro a Março). A ilha de Santa Maria é a mais quente e a mais seca, apresentando os valores máximos de insolação (1933,3 horas) e de temperatura (17,5 °C) e mínimos de precipitação (775,2 mm). No grupo Ocidental obtém-se o maior registo pluviométrico do arquipélago, designadamente na ilha das Flores (1716 mm).

Em síntese, o clima do arquipélago dos Açores é do tipo mesotérmico húmido com características oceânicas. No sistema de classificação climática de Thornthwaite (1958), representa um clima super-húmido no interior das ilhas (tipo A) e húmido nas zonas litorais (tipos B1 a B4). No sistema de classificação de Köppen corresponde a um clima temperado marítimo (*Csa*). Os regimes climáticos desenvolvem-se em faixas paralelas à costa, acompanhando a progressão do relevo (Porteiro, 2000). Em comparação com outras regiões situadas às mesmas latitudes, as temperaturas são mais amenas, com amplitudes térmicas atenuadas, elevada pluviosidade e humidade relativa do ar, ventos persistentes e reduzida

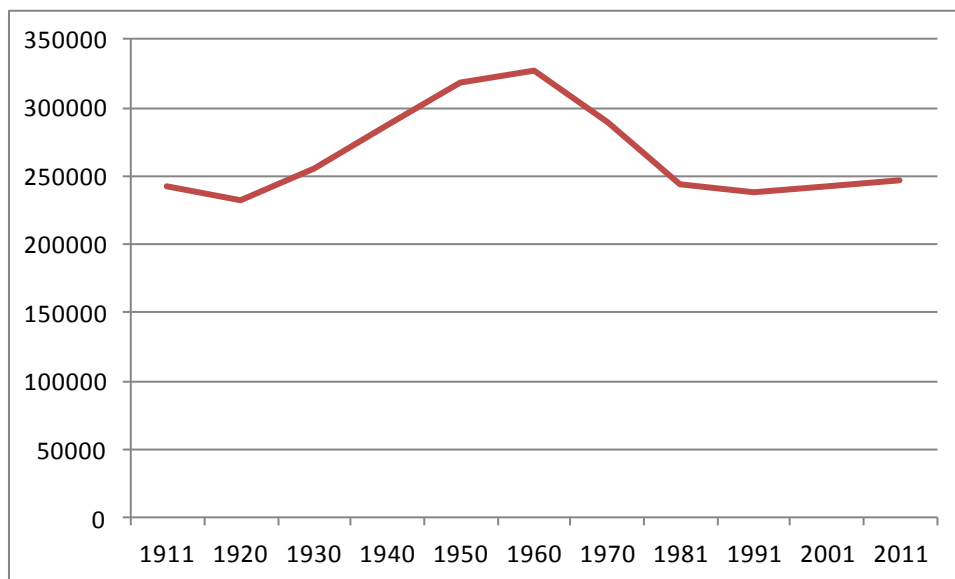
insolação. Devido à posição mais setentrional dos Açores, o seu clima difere dos restantes arquipélagos da Macaronésia, sobretudo pelo carácter mais oceânico (Cunha, 1999; Porteiro, 2000).

3.1.5. Demografia

A evolução da população no arquipélago dos Açores, nos últimos 100 anos, é marcada por períodos de crescimento demográfico que alternam com descidas significativas do tecto populacional (Figura 3.6). Depois de ter atingido mais de 327 mil indivíduos em 1960, nas décadas seguintes verificou-se um decréscimo acentuado, totalizando cerca de 243 mil residentes em 1981, quase tantos como em 1911. Os fluxos emigratórios contribuíram, significativamente, para esta quebra de população (emigração para os Estados Unidos da América e Canadá). De 2001 a 2011, a população residente nos Açores cresceu 1,8 %, correspondendo a um aumento de 4.339 habitantes. Segundo o SREA (2011), essa subida registada na última década é, maioritariamente, explicada por um saldo natural positivo (+4.756), uma vez que o saldo migratório estimado é negativo (-417).

O número de famílias (82.703) também registou um acréscimo de 14,9 % na última década, embora um pouco abaixo do crescimento dos alojamentos (17,9 %). Considerando que cada alojamento acolhe em média uma família, verifica-se que a taxa de alojamentos familiares de residência habitual situa-se nos 75,2 %, quando em 2001 era de 77,2%. Por outro lado, o número médio de pessoas por família teve uma quebra assinalável, passando de 3,4 em 2001 para 3,0 em 2011.

Os resultados preliminares do Censo de 2011 vêm reforçar os valores relativos à relação de masculinidade existente em 2001 (rácio homem/mulheres). Os Açores continuam a ser uma região com mais mulheres do que homens, embora essa relação tenha sofrido uma ligeira diminuição: por cada 100 mulheres em 2001 existiam 98 homens e em 2011 existem 97 homens.



Fonte: SREA, 2011. Resultados Preliminares dos Censos 2011

Figura 3.6 Evolução da população residente nos Açores

Quando se confrontam os resultados censitários por ilha (Tabela 3.3), verifica-se que a população residente apenas cresceu nas ilhas de São Miguel (4,4 %), Terceira (0,4 %) e Corvo (1,2 %). As variações negativas mais acentuadas foram observadas na Graciosa (-8,1 %), São Jorge (-7 %) e Flores (-5,1 %). O peso populacional de cada ilha no total do Açores é revelador das grandes assimetrias regionais. São Miguel e Terceira representam 78,8 % da população residente no arquipélago, enquanto o conjunto formado pelas ilhas de Santa Maria, Graciosa, Flores e Corvo não chega aos 6 % do efectivo populacional contabilizado no recenseamento de 2011.

Tabela 3.3 População residente e densidade populacional por ilhas

Ilhas	População Residente		Taxa de Variação (%)	Peso Populacional (2011) (%)	Densidade Populacional (2001) (hab./km ²)	Densidade Populacional (2011) (hab./km ²)
	2001	2011				
	(nº)	(nº)				
Santa Maria	5.578	5.547	-0,6	2,3	57,6	57,2
São Miguel	131.609	137.699	4,6	56,0	176,8	184,9
Terceira	55.833	56.062	0,4	22,8	139,5	140,0
Graciosa	4.780	4.393	-8,1	1,8	78,7	72,4
São Jorge	9.674	8.998	-7,0	3,7	39,7	36,9
Pico	14.806	14.144	-4,5	5,7	33,3	31,8
Faial	15.063	15.038	-0,2	6,1	87,0	86,9
Flores	3.995	3.791	-5,1	1,5	28,3	26,9
Corvo	425	430	1,2	0,2	24,9	25,1
Açores	241.763	246.102	1,8	100,0	104,1	106,0

Fonte: SREA, 2011. Resultados Preliminares dos Censos 2011

Ainda com base nos dados anteriores, observa-se um ligeiro incremento da densidade populacional nos Açores, que aumenta dos 104 hab./km² para os 106 hab./km², embora continue muito abaixo do valor apurado em Portugal Continental (112,8 hab./km²). Uma vez mais, são as ilhas de São Miguel e Terceira que registam os valores mais significativos, 185 hab./km² e 140 hab./km², respectivamente, enquanto que o mais baixo não ultrapassa 25 hab./km² (ilha do Corvo).

3.1.6. Economia

No período 2000-2010, a análise da repartição do Valor Acrescentado Bruto (VAB), pelos grandes ramos de actividade, permite identificar os traços mais marcantes da estrutura económica da Região Autónoma dos Açores. Os dados disponíveis (Tabela 3.4) revelam um elevado grau de terciarização da economia regional, tendo como grandes componentes as actividades ligadas à administração pública, defesa e aos sectores sociais da educação e da saúde, que representavam 974 milhões de euros em 2010. Relativamente aos serviços de natureza económica, destacam-se as actividades de comércio, transportes, alojamento e restauração, com 834 milhões de euros em 2010. Por sua vez, as actividades associadas à

agricultura, produção animal, caça, floresta e pesca demonstram alguma oscilação nos últimos 5 anos, atingindo 273 milhões de euros em 2010.

Em síntese, os valores agregados do VAB passaram de 2456 milhões de euros em 2000 para 3728 milhões de euros em 2010. Por outro lado, verifica-se um aumento do contributo dos sectores terciário e secundário e uma ligeira diminuição do VAB do sector primário.

Tabela 3.4 VAB por ramo de actividade na Região Autónoma dos Açores

Ramos de actividade	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Agricultura, produção animal, caça, floresta e pesca	252	253	267	268	277	278	274	250	276	273	273
Indústrias extractivas; indústrias transformadoras; produção e distribuição de energia; captação, tratamento e distribuição de água; saneamento; gestão de resíduos e despoluição	178	185	205	219	230	243	261	288	297	300	305
Construção	175	217	225	211	226	217	221	246	258	226	227
Comércio por grosso e a retalho; reparação de veículos; transportes e armazenagem; actividades de alojamento e restauração	508	565	609	644	681	708	743	767	791	809	834
Informação e comunicação	51	58	59	61	60	64	69	71	75	67	66
Actividades financeiras e de seguros	73	89	84	95	90	95	117	124	136	123	115
Actividades imobiliárias	169	172	185	198	201	212	215	227	250	249	269
Actividades de consultoria, científicas, técnicas e similares; actividades administrativas e dos serviços de apoio	64	72	74	81	85	93	91	99	105	100	102
Administração pública e defesa; segurança social obrigatória; educação, saúde humana e acção social	636	705	757	775	799	831	858	913	924	979	974
Actividades artísticas e de espectáculos; reparação de bens de uso doméstico e outros serviços	46	48	57	57	56	61	68	79	91	96	98

Base 2006. Os dados de 2010 são preliminares.

(milhões de euros)

Fonte: SREA, 2011. Contas Regionais

No mesmo período em análise, o Produto Interno Bruto (PIB) nos Açores aumentou significativamente, passando de 2.456 milhões de euros (2000) para 3.728 milhões de euros (2010), valores calculados a preço de mercado. O PIB *per capita* nos Açores, tendo como referência o índice 100 de Portugal, correspondia a 87% em 2000 e a 94 % em 2010. Neste último ano, o valor do PIB atingiu 15.197 euros por habitante, um valor abaixo da média nacional.

Segundo o SREA (2011), a taxa média de actividade na Região Autónoma dos Açores, que corresponde à proporção entre a população activa e a população total, tem vindo sucessivamente a aproximar-se da média nacional, atingindo 48,2 % em 2010. Neste mesmo

ano, a taxa de desemprego situava-se nos 6,9 % (8.139 desempregados), enquanto que a população activa era de 118.425 indivíduos.

3.2. As especificidades regionais

Para além das características geográficas, biofísicas e sócio-económicas do arquipélago dos Açores, existem outras dimensões que definem a chamada “identidade atlântica” (Lacerda, 2003), designadamente a insularidade, a ultraperiferia como dimensão marítima e ainda a importância geoestratégica. A análise destas especificidades, ainda que sucinta, permite um melhor entendimento do Mar dos Açores e a sua relevância enquanto motor de desenvolvimento regional.

3.2.1. A insularidade

A insularidade e o isolamento geográfico são dois factores incontornáveis que marcam decisivamente a realidade açoriana. O arquipélago estabelece o limite setentrional da Macaronésia, sendo aquele onde mais se faz sentir os reais efeitos da insularidade. O afastamento dos Açores aos arquipélagos da Madeira (900 km), Canárias (1150 km) e Cabo Verde (2200 km) introduz contornos de grande singularidade no contexto desta região biogeográfica. Neste âmbito, a proximidade das Canárias e de Cabo Verde à costa africana também representa um elemento geográfico distintivo dos arquipélagos atlânticos, muito embora com menor influência no caso da Madeira.

Por outro lado, o acentuado isolamento é demonstrado pela distância dos Açores aos continentes mais próximos. A ponta mais oriental do arquipélago (ilha de Santa Maria) encontra-se a cerca de 1430 km do Continente Europeu, ao passo que a extremidade mais ocidental (Ilha das Flores) situa-se a 1900 km da costa da América do Norte. Este posicionamento afigura-se determinante para a compreensão das características físicas, económicas e socioculturais dos Açores.

Além do forte isolamento face aos territórios continentais circundantes, regista-se à escala interna do arquipélago uma elevada dispersão entre ilhas, atingindo 600 km a distância que

separa o Corvo de Santa Maria. Convém assinalar que de São Miguel ao Faial é quase tanto como do Faial ao Corvo. Importa, também, acrescentar que o grupo Central dista, respectivamente, 150 km e 245 km dos grupos Oriental e Ocidental. Tendo em conta a fragmentação territorial e o posicionamento longínquo do arquipélago, é cada vez mais frequente a alusão a uma dupla insularidade (Porteiro, 2000).

Gaspar Frutuoso, já no século XVI, fez referência às similitudes nas condicionantes da insularidade para as especificidades do desenvolvimento local dos arquipélagos atlânticos (Meneses, 2005). É reconhecido que as ilhas enfrentam muitas desvantagens, das que se destacam os recursos e o espaço limitados, a grande dependência externa e a elevada densidade populacional nas zonas costeiras, assim como a sua pequena dimensão e a sua localização, muitas vezes remota. A dependência de importações e exportações leva a que as pequenas ilhas sejam influenciadas pelas tendências de comércio internacional, dado o seu pequeno volume de trocas relativamente aos mercados externos. Também enfrentam problemas com os transportes, tendo elevados custos com a utilização do ar e do mar como meio de trocas comerciais e de mobilidade de pessoas (Moniz, 2006).

A Agenda 21 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável vem reconhecer as pequenas ilhas como um caso especial de fragilidade ambiental, social e económica, recomendando medidas específicas para que estas consigam atingir patamares de desenvolvimento sustentável.

3.2.2. A ultraperiferia

Uma das especificidades da Região Autónoma dos Açores é o seu estatuto de Região Ultraperiférica da União Europeia (RUP). As RUP constituem territórios insulares e enclaves continentais, administrados por França, Portugal e Espanha, que compreendem os quatro departamentos ultramarinos franceses (Martinica, Guadalupe, Guiana e Reunião), as duas Regiões Autónomas portuguesas (Madeira e Açores) e uma comunidade autónoma espanhola (ilhas Canárias).

Neste território ultraperiférico, com cerca de 25 000 km², residem aproximadamente 3,8 milhões de habitantes, ou seja, 1 % da população da União Europeia. As principais

condicionantes das RUP prendem-se com o isolamento geográfico, com a distância ao continente europeu, com a fragmentação e dispersão territorial e ainda com a escassez de recursos e de produtos comerciais. O princípio da ultraperiféricidade, como contingência do desenvolvimento económico e social, foi consagrado numa Declaração Anexa ao Tratado da União (artigo n.º 299.2). Esta Declaração reconhece as desigualdades estruturais e prevê a possibilidade de se adoptarem medidas específicas para assegurar o desenvolvimento económico e social das RUP (UE, 2009).

O artigo 13.º do estatuto político-administrativo da Região Autónoma dos Açores (Lei n.º 2/2009, de 12 de Janeiro) estabelece o princípio da continuidade territorial e ultraperiférica, reconhecendo que “a condição ultraperiférica do arquipélago dos Açores em relação aos territórios nacional e comunitário, caracterizada pela insularidade, pela reduzida dimensão e relevo das ilhas, pelo clima e pela dependência económica em relação a um pequeno número de produtos, deve constituir um factor determinante na definição e condução da política interna e externa do Estado”.

Às desvantagens apontadas, geralmente semelhantes às que ocorrem nas restantes RUP, contrapõem-se algumas das potencialidades destas regiões, designadamente as seguintes (Oliveira, 2007):

- **Diversificação:** as RUP permitem à União Europeia dispor de um amplo território marítimo e de uma economia mais diversificada com produtos de elevada procura europeia;
- **Posicionamento geoestratégico:** as RUP oferecem grandes possibilidades de desenvolvimento das relações com os países vizinhos e assumem-se como postos avançados da União Europeia;
- **Potencial para actividades de investigação e de alta tecnologia:** agro-alimentar, biodiversidade, energias renováveis, astrofísica, aeroespacial, oceanografia, vulcanologia ou ainda sismologia.

O posicionamento que as RUP têm no Oceano Atlântico, no Oceano Índico e no Mar das Caraíbas dá uma dimensão marítima de nível mundial à União Europeia. A importância é reforçada pela diversidade de actividades económicas relacionadas com o mar, pela riqueza

incomparável do património natural marinho, mas também pela vulnerabilidade das RUP às alterações climáticas e aos fenómenos extremos nas zonas costeiras. A extensão das zonas económicas exclusivas (ZEE) equivale, grosso modo, à soma das superfícies do Mar Mediterrâneo e do Mar Báltico. Por conseguinte, esta posição acentua também a responsabilidade da União Europeia relativamente à protecção dos recursos marinhos.

No caso concreto da Região Autónoma dos Açores, a distribuição longitudinal das ilhas determina que ZEE dos Açores, uma Subárea da ZEE nacional, se estenda por 953.633 Km², correspondendo a cerca de 55 % e de 16 % da ZEE de Portugal e da União Europeia, respectivamente. Enquanto extensão natural do território terrestre, representa mais de 400 vezes a área emersa do arquipélago. Apesar da ausência de uma plataforma continental, a dimensão da ZEE confere aos Açores grande importância estratégica, nomeadamente na investigação científica, no sustento económico das populações, na criação de novas oportunidades de emprego e de desenvolvimento social e na preservação do património marítimo histórico. Como essa importância extravasa a escala regional, é invocada, recorrentemente, em processos negociais entre a Região, o Estado Português e a União Europeia, sobretudo quando estão em causa iniciativas políticas de gestão de recursos marinhos.

Em algumas RUP, a utilização sustentável destes recursos está dependente da estreita cooperação com países vizinhos. Tanto a estratégia para as RUP, como a política marítima europeia, visam promover mecanismos de cooperação com esses países. Como exemplo, destaca-se o projecto NET-BIOME, que visa a conexão em rede das políticas regionais de investigação das RUP no domínio da biodiversidade tropical e subtropical, nomeadamente marinha. Estas parcerias comportam um enorme potencial de valorização das vantagens das RUP. Na verdade, a cooperação nos domínios da investigação científica e das tecnologias marinhas tem um peso considerável para a afirmação das RUP e ajudá-las-á a enfrentar, conjuntamente, os grandes desafios que se colocam à sustentabilidade dos mares e dos oceanos.

Em síntese, importa acima de tudo reforçar o elevado potencial que as RUP arquipelágicas assumem na visão europeia: “Fronteiras naturais entre o horizonte marítimo e o interior do

território europeu, herdadas dos antigos impérios coloniais, as ilhas constituem territórios estratégicos para a União Europeia” (Valente, 2009).

3.2.3. A importância geoestratégica

Atendendo à localização oceânica, as ilhas do arquipélago dos Açores representam um importante activo da afirmação geoestratégica nacional e um pólo incontornável de disseminação da presença portuguesa no mundo. A importância do mar para os Açores configura, neste contexto, um interesse vital como espaço de coesão, de recursos e de desenvolvimento de actividades marítimas, científicas e de recreio e lazer (PROTA, 2010).

Apesar do peso diminuto dos Açores no contexto nacional (2,6 % do território e 2,3 % da população residente em Portugal), a verdade é que isso não corresponde à importância da Região numa perspectiva mais alargada, sobretudo quando se consideram os eixos que projectam os Açores na esfera internacional, nomeadamente os que se relacionam com a dimensão marítima, a fronteira natural dos espaços insulares.

Enquanto vértice fundamental do designado “triângulo estratégico português”, em que os outros são o continente português e o arquipélago da Madeira, a importância geopolítica açoriana deriva da geocentralidade atlântica que, pela dimensão, configuração e posição de destaque (a meio caminho entre a Europa e a América do Norte), confere à Região uma oportunidade locativa privilegiada no apoio às extensas linhas de comunicações marítimas e aéreas transatlânticas, bem como no controlo de um vasto espaço estratégico e económico, sustentado pela dimensão da sua subárea da ZEE de Portugal, a maior da União Europeia (Escorrega, 2010).

De óbvio interesse económico e geopolítico para o país, salientam-se os direitos soberanos portugueses sobre essa imensa ZEE e Plataforma Continental para prospectar e explorar, conservar e gerir todos os recursos naturais (vivos e não vivos) do fundo do mar e do seu subsolo, bem como para todas as outras actividades que tenham por fim o estudo e a exploração económica dessa zona (ENM, 2006).

Noutra óptica, Andrade (2001) salienta o papel fulcral dos Açores na defesa europeia, particularmente num período de profunda alteração quanto à arquitectura da segurança e estabilidade no continente europeu. Na actualidade, a segurança não é limitada a uma perspectiva militar, mas igualmente ambiental, económica e social. Contudo, a adesão de Portugal à NATO (*North Atlantic Treaty Organization*) em 1949, quando não era um país democrático, deveu-se, em primeira linha, ao interesse estratégico dos Açores, sobretudo enquanto plataforma avançada para a instalação de bases logísticas dos Estados Unidos da América. A importância geoestratégica dos Açores ditou poderes acrescidos de negociação internacional a diferentes níveis (Moreira, 1999), embora nem sempre aproveitados pelas autoridades nacionais e europeias.

Nos últimos anos tem ocorrido uma repolarização do Mundo, que tenderá a desviar o seu centro geopolítico para o Oriente (China e Índia) e para o Sul (Brasil), onde se reúnem os grandes centros de produção. O ritmo de crescimento destes países emergentes fará certamente aumentar a sua relevância mundial num futuro próximo, conduzindo, por consequência, a uma redefinição do papel e peso geoestratégico da Europa e dos Estados Unidos da América. Na viragem do milénio, com o desenvolvimento e consolidação dos processos de globalização, começa também a surgir uma reorganização do mapa geopolítico mundial (Teixeira, 2010). Neste âmbito, o mar joga um papel de charneira neste mapa da globalização, redefinindo as suas valências, não só como fonte de recursos (geológicos e biológicos), mas também como meio do sistema de transacções do comércio marítimo internacional.

Peter Jacques (2003) considera que as transformações que os oceanos do mundo estão a vivenciar são de tal envergadura e extensão que a humanidade não tem memória colectiva, experiência ou conhecimento holístico de semelhantes alterações. O autor julga existir “evidência significativa” para afirmar que a economia global em expansão está intimamente relacionada com essas transformações, que serão não apenas de natureza ecológica e ambiental, como também de índole económico-social (Teixeira, 2010).

Perante as ameaças que se colocam e face às mudanças de paradigma nos pilares da sustentabilidade, a Região Autónoma dos Açores, pela posição estratégica que ocupa no contexto dos arquipélagos atlânticos, pela investigação científica de excelência que tem

desenvolvido, pelo carácter pioneiro das políticas e instrumentos implementados para o planeamento, gestão e protecção dos seus recursos marinhos, deve tomar a dianteira neste desafio global de instituir um novo modelo de governança do mar.

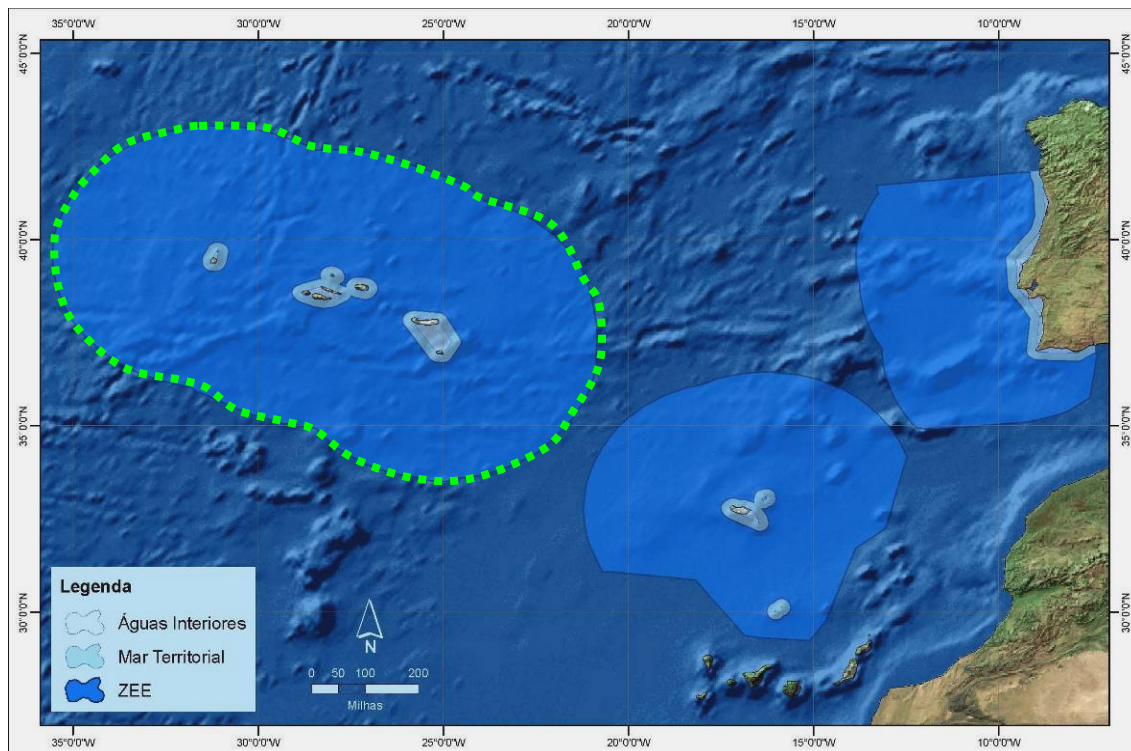
3.3. Definição e caracterização do Mar dos Açores

3.3.1. Abordagem zonal

Tal como foi dito no início deste capítulo, a Lei n.º 2/2009, de 12 de Janeiro, que aprova a terceira revisão do estatuto político-administrativo da Região Autónoma dos Açores, define como parte integrante do território regional “as águas interiores, o mar territorial e a plataforma continental contíguos ao arquipélago” (número 2 do artigo 2.º).

Por sua vez, o Decreto Legislativo Regional n.º 29/2010/A, de 9 de Setembro, que fixa o enquadramento legal da pesca nos Açores, denomina no artigo 2.º aquelas áreas como território marítimo dos Açores, introduzindo pela primeira vez com carácter oficial a designação “Mar dos Açores” nos seguintes termos (artigo 4.º): “para efeitos do presente diploma, bem como de toda a regulamentação relacionada com matérias de pesca, mar e recursos marinhos, as águas da subárea dos Açores da Zona Económica Exclusiva (ZEE) portuguesa tomam a designação de Mar dos Açores”.

Nestes termos, o Mar dos Açores abrange todo o território marítimo dos Açores (águas interiores, mar territorial e plataforma continental contíguos ao arquipélago) que se encontra circunscrito pela subárea dos Açores da ZEE de Portugal. Assim, no prosseguimento da abordagem zonal, conforme a UNCLOS, o Mar dos Açores situa-se na região central do Oceano Atlântico Norte, formando parte da bacia Atlântica Europeia (Figura 3.7).

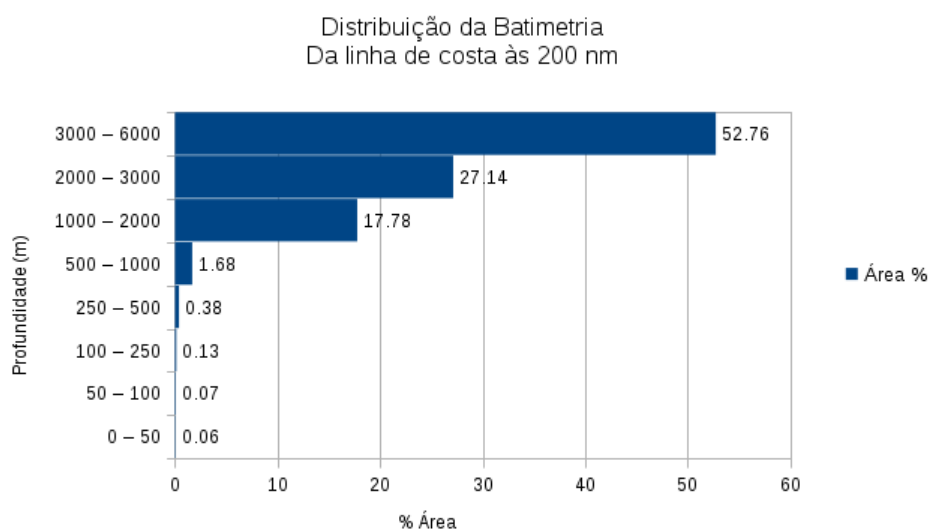


Fonte: POEM (2010). Versão de Discussão Pública
Legenda: a linha verde circunscreve o Mar dos Açores

Figura 3.7 Representação territorial do Mar dos Açores.

O Mar dos Açores é caracterizado pela elevada profundidade das suas águas. Os dados batimétricos obtidos pelo modelo ETOPO1² (Figura 3.8) indicam a seguinte distribuição percentual: 53 % tem uma profundidade entre 3000 e 6000 metros; 27 % encontra-se entre 3000 e 2000 metros; os restantes 20 % correspondem a águas com profundidades inferiores a 2000 metros, sendo considerado mar profundo mais de 80% da subárea dos Açores da ZEE .

² Amante, C. & B. W. Eakins, ETOPO1 1 Arc-Minute Global Relief Model: Procedures, Data Sources and Analysis. NOAA Technical Memorandum NESDIS NGDC-24, 19 pp, March 2009. 1 arc-minute global relief model of Earth's surface.



Fonte: Adaptado de dados do modelo ETOPO1

Figura 3.8 Distribuição batimétrica da subárea dos Açores ZEE de Portugal

Por outro lado e no seguimento desta abordagem, são apresentados na Tabela 3.5 as distribuições das áreas marítimas e terrestres das ilhas do arquipélago dos Açores.

Tabela 3.5 Distribuição das áreas terrestres e marítimas das ilhas do arquipélago dos Açores

Grupo	Ilha	Área Terrestre	Águas Interiores	Mar Territorial	ZEE (Sub-área Açores)	Total Km2
Oriental	Santa Maria	96,9	4519	8530		955187
	São Miguel	744,6				
Central	Terceira	400,3	1505	11528	925334	
	Graciosa	60,7				
	São Jorge	243,6				
	Pico	444,8				
	Faial	173,1				
Occidental	Flores	141	196	3575		
	Corvo	17,1				

Através da representação gráfica dos dados constantes na tabela anterior, a Figura 3.9 mostra a distribuição das diferentes zonas marítimas para os diferentes grupos de ilhas. Comprova-se que os Açores são marcadamente um território marítimo existindo uma relação de 387 Km de mar por cada 1 Km de terra (Cardigos, 2012).

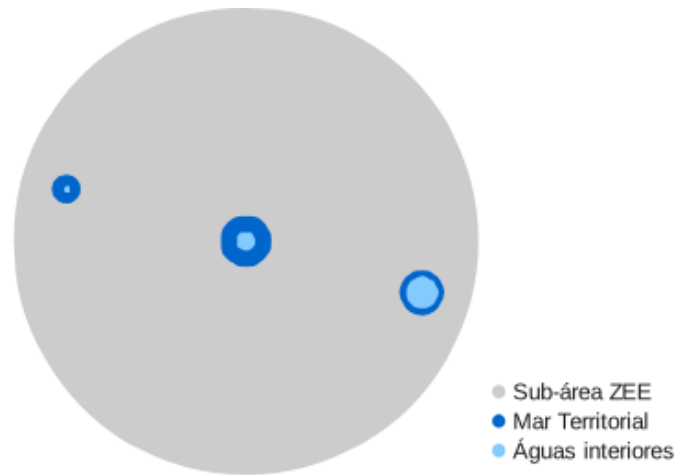
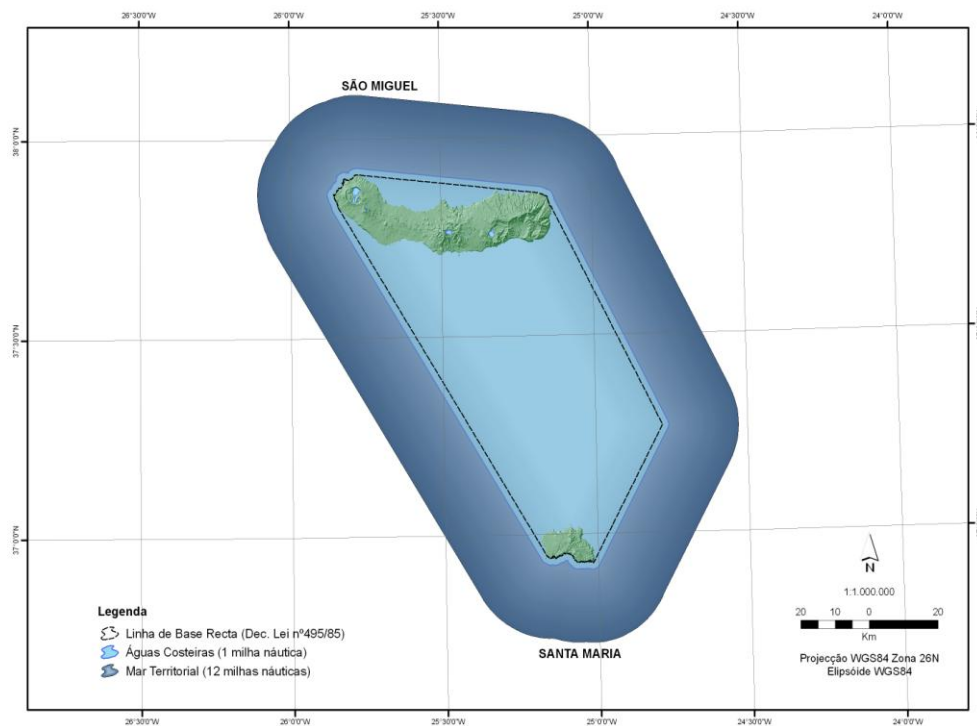


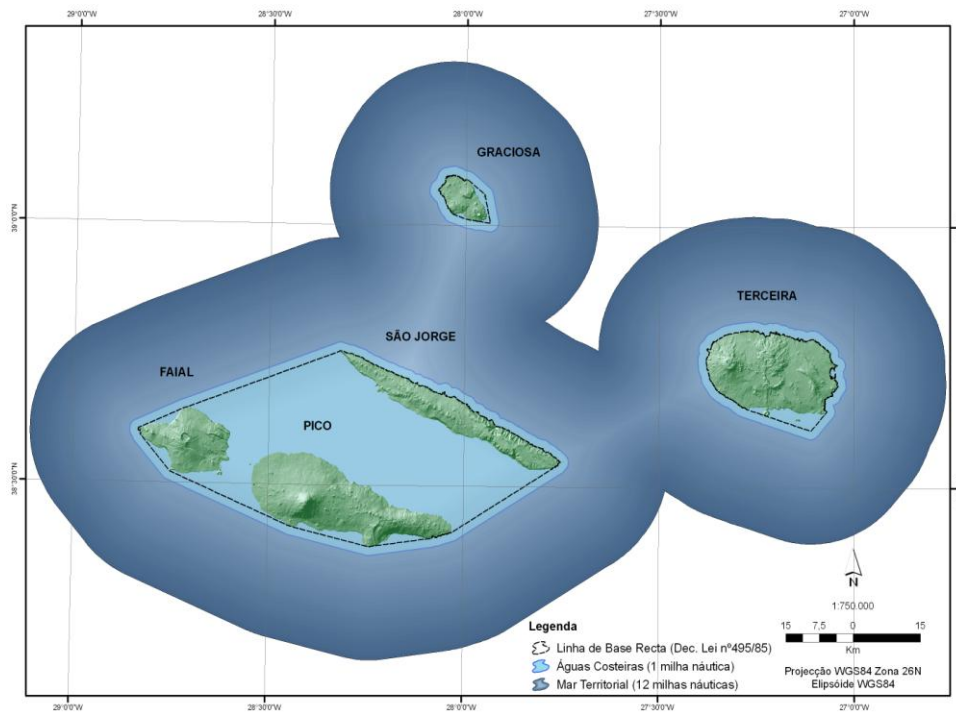
Figura 3.9 Distribuições das zonas marítimas por grupos do arquipélago dos Açores

As Figuras 3.10, 3.11 e 3.12 representam com detalhe as águas costeiras e o mar territorial das ilhas dos grupos Oriental, Central e Ocidental do arquipélago dos Açores, respectivamente (Anexo 3 - Definições).



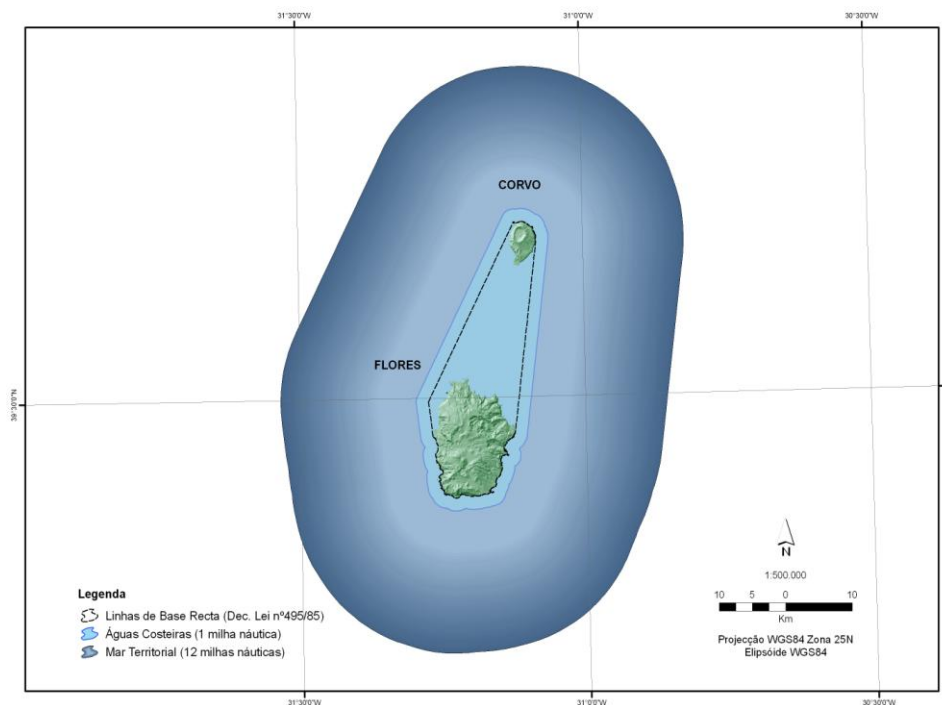
Fonte: (Paramio, 2006)

Figura 3.10 Representação das águas costeiras e territoriais do grupo Oriental do arquipélago dos Açores.



Fonte: (Paramio, 2006)

Figura 3.11 Representação das águas costeiras e territoriais do Grupo central do Arquipélago dos Açores.



Fonte: (Paramio, 2006)

Figura 3.12 Representação das águas costeiras e territoriais do grupo Ocidental do arquipélago dos Açores.

3.3.2. Condições oceanográficas

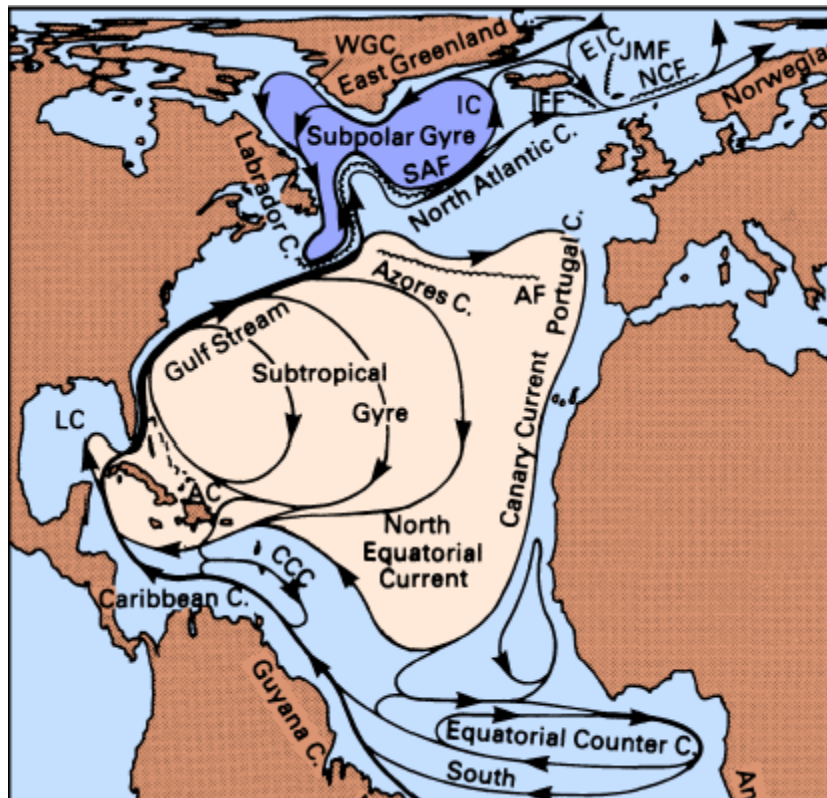
As condições oceanográficas do arquipélago dos Açores são fortemente condicionadas pelas correntes que percorrem esta região do Oceano Atlântico Norte e que influenciam as ilhas, nomeadamente a Corrente do Golfo e as suas derivações.

- **Corrente do Golfo**

A Corrente do Golfo (CG) (Figura 3.13) é uma das mais fortes correntes oceânicas, atingindo velocidades da ordem dos 2,5m/s (transporta até 150 Sv³ e tem uma largura superior a 200km). Integra-se na circulação geral do Atlântico Norte: partindo do estreito da Flórida (Golfo do México), desloca-se ao longo da costa leste dos Estados Unidos até à Baía de Chesapeake, em direcção a Nordeste, até atingir as ilhas britânicas. No seu percurso passa a latitudes ligeiramente superiores às dos Açores.

A CG funciona como um obstáculo à descida de águas frias do Norte, designadamente as provenientes da Corrente do Labrador. Transfere calor das regiões tropicais, mais quentes, para as latitudes mais altas. Embora perca naturalmente calor na sua 'viagem', ainda conserva o suficiente para moderar o clima do Norte da Europa (razão por que, à mesma latitude, a costa norte-americana apresentam sempre valores da temperatura do ar inferiores às registadas nas regiões europeias mais próximas do oceano). No seu giro, enfraquece, perde velocidade e vai-se dividindo em vários ramos, dando origem, entre outras, à Corrente do Atlântico Norte, à deriva do Atlântico Norte (que se distribui entre as latitudes 50° N e 64° N e que não tem nenhuma influência nos territórios portugueses) e à Corrente dos Açores.

³ Sverdrup, 10⁶ m³/sg



Fonte: Tomczak & Godfrey (2001)

Figura 3.13 Representação esquemática das correntes do Atlântico Norte

- **Corrente dos Açores**

A Corrente dos Açores (CA) tem origem num ramo da CG, na área dos Grandes Bancos (40°N, 45°W). Estendendo-se, sensivelmente ao longo dos 34° N, tem associada uma frente que divide as águas mais frias e menos salgadas a Norte (subpolares) das águas mais quentes e salgadas a Sul (subtropicais) (Alves *et al.*, 2002). Caracteriza-se também por possuir grandes gradientes termohalinos (bruscas variações da temperatura e da salinidade). Existe um forte gradiente vertical de temperatura, provocando o “afundamento” das águas mais densas de Norte para Sul e criando uma situação de baroclinicidade.

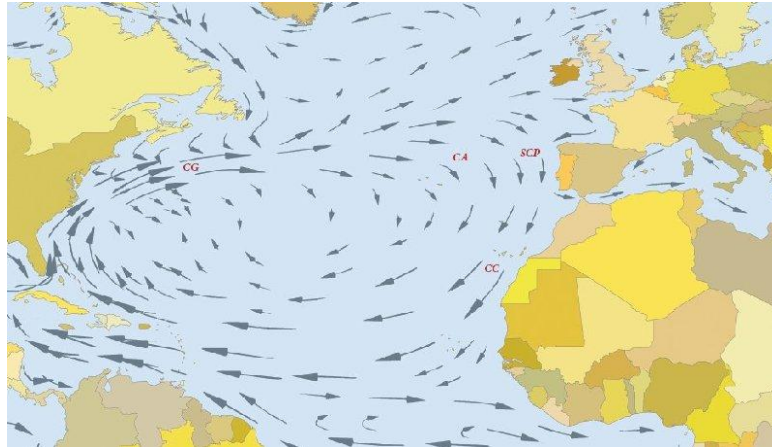
Estudos climatológicos revelam que a Corrente dos Açores é uma estrutura baroclínica não muito profunda, não ultrapassando uma largura de cerca de 150 km e 1000 m de profundidade, com velocidades à superfície até 30-40 cm/s, diminuindo para cerca de 5 cm/s à volta de 700 db (Alves & de Verdière, 1999). Calcula-se que o fluxo da corrente principal seja da ordem dos 10 a 12 Sv.

Por razões de rectificação geostrófica, a Norte do eixo médio da corrente verifica-se um escoamento recorrente para Oeste, com águas mais frias e menos salgadas, denominado por Contra-Corrente dos Açores (Cromwell *et al.*, 1996; Alves & de Verdière, 1999; Alves *et al.*, 2002). No bordo oriental da Corrente, na região do Golfo de Cádiz e na direcção da Corrente das Canárias, há recirculação devido à saída de água mediterrânica pelo Estreito de Gibraltar (Peliz *et al.*, 2007). Ao contrário da recirculação que está na origem da Contra-Corrente, a origem desta recirculação junto do Golfo de Cadiz é anticiclónica. Por este facto, alguns estudos defendem que é o escoamento de água mediterrânica que está na origem do Sistema de Correntes dos Açores (Peliz *et al.*, 2007; Kida *et al.*, 2008), ao invés desta ser uma extensão para Este da Corrente do Golfo e do Giro Subtropical (Klein & Siedler, 1989; Pires, 2008).

- **Sistema de Correntes de Portugal (SCP)**

O SCP é caracterizado, genericamente, por um fluxo de sentido Norte-Sul, desde os 46º e os 36º de latitude Norte e, para o largo, até aos 24º de longitude Oeste. É um sistema complexo e de difícil definição espacial, devido às interacções entre correntes costeiras e do largo, à batimetria e às massas de água. Constituído por várias correntes (a Corrente de Portugal, a Corrente Costeira de Portugal e a Contracorrente Costeira de Portugal (Figura 3.14), o SCP é dominado pelo giro do Atlântico Norte, que se caracteriza por ser uma região de circulação lenta entre a Corrente do Atlântico Norte e a Corrente dos Açores.

A Corrente de Portugal propriamente dita marca, grosseiramente, o limite norte da Corrente das Canárias e tem uma largura estimada de 300 km. Transporta cerca de 2 Sv a uma velocidade média de 1,6 cm/s.



Fonte: (IGEO, 2010)

Figura 3.14 Correntes de superfície no Oceano Atlântico Norte

A região dos Açores é largamente dominada pelo sistema Frente/Corrente dos Açores (FCA), que compreende toda a área oceânica a Sul das ilhas dos Açores (Klein & Siedler, 1989). A dinâmica local, influenciada pelas ilhas e montes submarinos e induzida quer pela FCA, quer por outros mecanismos locais, é também importante. A Norte do arquipélago dos Açores, o sistema Frente/Corrente do Atlântico Norte (FCAN) domina a circulação (Klein & Siedler, 1989). Quer a FCA quer a FCAN são ramificações da Corrente do Golfo (Lafon *et al.* 2004).

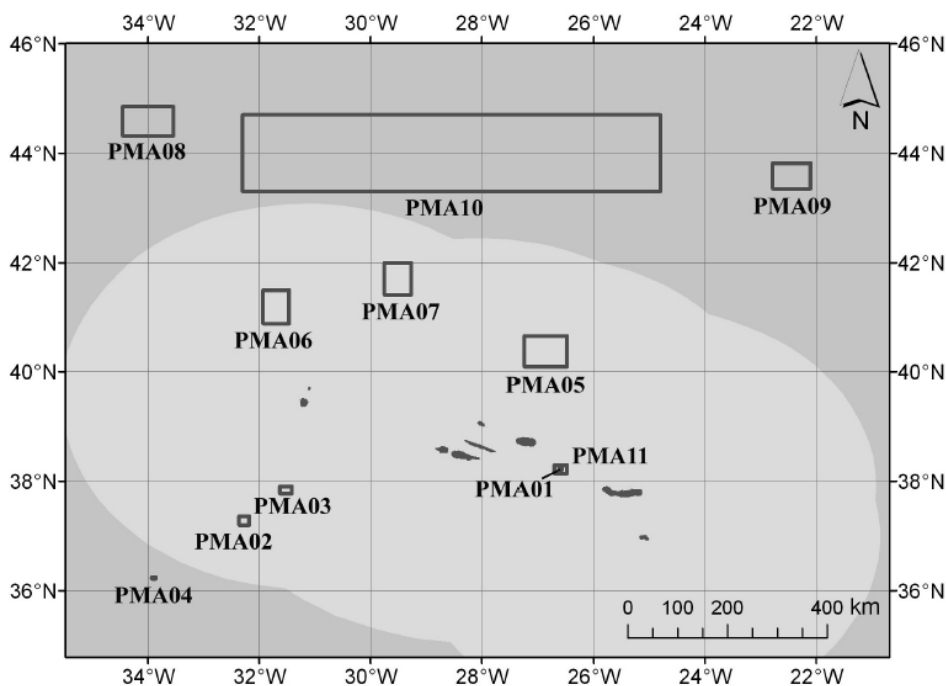
3.3.3. Os montes submarinos

Os montes submarinos constituem estruturas geológicas em forma de cone que surge abruptamente dos fundos oceânicos, mas que não chegam a emergir à superfície, cujas características ambientais são distintas do resto do mar profundo. As suas encostas caracterizam-se pelos fortes pendentes e por uma predominância de superfícies rochosas expostas, em contraste com o coberto de sedimentos presente na planície abissal. Segundo Morato *et al.* (2008), estima-se que existam no Mar dos Açores cerca de 63 montes grandes submarinos (alturas superiores a 1000 metros) e 398 montes pequenos submarinos (entre os 200 e 1000 m de altura).

Desde longa data, os recursos biológicos dos montes submarinos são alvo de exploração intensiva, devido ao valor das espécies comerciais de peixe, crustáceos e corais existentes nestes habitats. O resultado tem sido a sobre-exploração e colapso de stocks nalguns dos

montes submarinos. Observa-se, também, um importante impacto nos bentos nalguns dos montes submarinos estudados (eg. Collie *et al.*, 2000; Koslow *et al.*, 2001).

Face à grande importância dos montes submarinos, o Decreto Legislativo Regional n.º 28/2011/A, de 11 de Novembro, que criou a estrutura do Parque Marinho dos Açores, classificou dentro da subárea dos Açores da ZEE, como Reserva Natural Marinha, o Monte Submarino Sedlo (PMA05) e, como Reserva Natural Marinha e Área Marinha Protegida, o Banco Dom João de Castro (PMA01 e PMA11, respectivamente). Nas áreas contíguas à subárea dos Açores da ZEE, foram ainda classificados, na categoria de Área Marinha Protegida, os Montes Submarinos Altair (PMA08) e Antialtair (PMA09). Importa também referir que em actos legislativos anteriores, ainda que de maneira dispersa, foram também classificadas como áreas protegidas o Recife Dollabarar e os Ilhéus das Formigas. Estas áreas protegidas estão representadas na Figura 3.15.



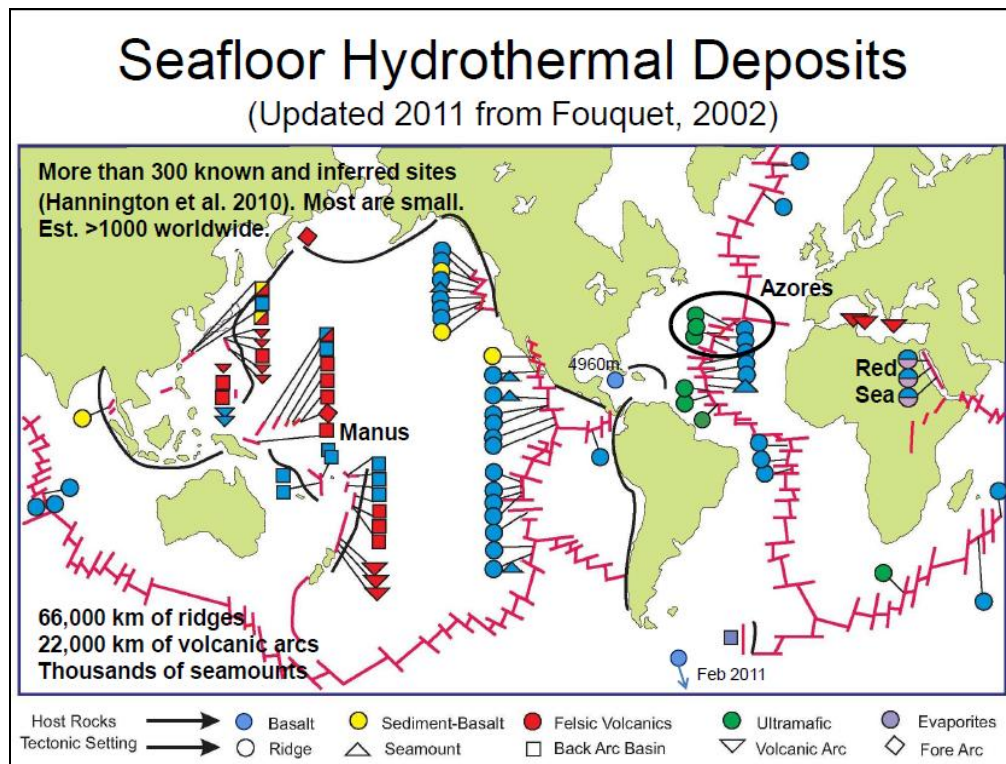
Fonte: Diário da República, 1.ª série — N.º 217 — 11 de Novembro de 2011

Figura 3.15 Carta simplificada das áreas marinhas protegidas incluídas no Parque Marinho dos Açores.

3.3.4. Os campos hidrotermais

Devido ao enquadramento geodinâmico desta região do Atlântico Norte, o Mar dos Açores constitui um local privilegiado para a ocorrência de campos hidrotermais, os quais são dos habitats mais singulares da Terra, suportando comunidades únicas com grande riqueza de ecossistemas e endemismos e formando um verdadeiro “oásis” de vida nas profundezas do Oceano.

As fontes hidrotermais dos Açores revelam, individualmente, características biológicas, geológicas, químicas e hidrotermais muito específicas, o que faz desta região um excelente laboratório para a sua investigação científica. Dos diferentes tipos de fontes hidrotermais existentes no Mar dos Açores destacam-se, não apenas pela singularidade dos seus ecossistemas, mas pela também grande concentração de recursos geológicos, as “*Black Smokeys*”, que estão presentes no campo hidrotermal RainBow. Neste local, as nascentes libertam fluidos com temperaturas que rondam os 350°C e que depositam quantidades massivas de sulfatos, ricos em metais pesados, como Cobre, Chumbo, Prata e Ouro. A importância dos Açores, no contexto mundial da investigação e exploração dos campos hidrotermais, pode ser comprovada na Figura 3.16.



Fonte: (Scott, 2011)

Figura 3.16 Distribuição de depósitos hidrotermais.

Atestando o grande interesse dos campos hidrotermais, o Decreto Legislativo Regional n.º 28/2011/A, de 11 de Novembro, que instituiu o Parque Marinho dos Açores, classificou na subárea dos Açores da ZEE, como Reserva Natural Marinha, os campos hidrotermais *Menez Gwen* e *Lucky Strike* (PMA02 e PMA03, respectivamente). Nas áreas contíguas à subárea dos Açores da ZEE foram ainda classificados os campos hidrotermais *Rainbow*, como Reserva Natural Marinha (PMA04) e o *Mid-Atlantic Ridge North of Azores* MARNA, como Área Marinha Protegida (PMA10). Estes campos hidrotermais estão representados na Figura 3.15.

3.3.5. A biodiversidade marinha

O arquipélago dos Açores, pela sua natureza, idade e localização oceânica, reúne condições biogeográficas particulares que permitem a ocorrência de uma biodiversidade única e muito interessante do ponto de vista evolutivo. O isolamento que condiciona estas ilhas favorece a redução do fluxo genético e propicia a diferenciação e especiação. O arquipélago funciona como o ponto de encontro da fauna e flora com diferentes origens nomeadamente do

Sudoeste Europeu, costa de Portugal – Mauritânia, mas também de outros pontos do Atlântico (Santos *et al.*, 1995), sendo a biodiversidade marinha caracterizada por uma mistura de espécies com afinidades a climas frios, temperados e tropicais. Apesar do interesse que desperta, o conhecimento da biodiversidade marinha deste arquipélago é ainda limitado, estando restrito apenas a alguns grupos. A título de exemplo, refere-se a flora algal dos Açores, que vem sendo estudada desde o século XVIII, primeiro por cientistas visitantes, depois por residentes, e que tem um total estimado de cerca de 400 espécies (Titley *et al.*, 2009), com o registo de um único endemismo (*Predaea feldmannii subsp azorica* (Gabriel *et al.*, 2009)).

Em relação aos peixes, das 460 espécies referidas para o arquipélago (Santos *et al.*, 1997), apenas se reconhece o endemismo de duas espécies, *Scorpaena azorica* por Eschmeyer in 1969 (Santos *et al.*, 1995) e *Centrolabrus caeruleus* (Azevedo, 1999). Noutros grupos menos estudados, como os invertebrados, a fauna de baixa profundidade é abundante e diversa, no entanto o seu conhecimento taxonómico é incipiente, à excepção das espécies de dimensões maiores, estimando-se que neste grupo estejam descritas cerca de 1000 espécies (Cardoso *et al.*, 2008).

O Mar dos Açores é também um importante ponto de passagem para espécies migratórias, salientando-se o seu relevante papel nas rotas migratórias de cetáceos e de aves marinhas. Estima-se a ocorrência de pelo menos dez espécies de aves marinhas, uma delas endémica, o Painho-de-Monteiro, *Oceanodroma monteiroi*, e algumas outras listadas no Anexo I da Directiva Aves. Destaca-se também a importância dos Açores para a nidificação de Cagarros, *Calonectris diomedea borealis*, e Garajaus-Rosados, *Sterna dougali*, estimando-se que se concentrem nas ilhas cerca 70% e 60%, respectivamente, das suas populações mundiais. Quanto aos mamíferos marinhos, mais de 20 espécies ocorrem na região sendo comum a observação de várias espécies de golfinhos, *Stenella frontalis*, *Delphinus delphis* e *Tursiops truncatus*, e de cachalotes, *Physeter macrocephalus*, (Silva *et al.*, 2003).

Recentemente tem sido envidado um esforço no sentido de inventariar a flora e fauna dos Açores, sendo de realçar o trabalho de Borges *et al.* (2010) bem como as bases de dados (e.g.

Atlantis), criada no âmbito do projecto Bionatura, que promoveu o inventário da biodiversidade, e na qual se apoia o Portal da Biodiversidade dos Açores⁴.

3.4. Os assuntos do mar dos Açores

A análise dos diferentes assuntos com relevância para a Governança do Mar dos Açores determina uma visão abrangente das temáticas relacionadas com os valores históricos e patrimoniais, com a investigação científica marinha, com a exploração dos recursos e com outras matérias relacionadas com as actividades e funcionalidades que o mar dos Açores proporciona aos diferentes níveis da sua utilização.

3.4.1. Cultura e património

No centro de confluência dos ventos dominantes do Atlântico Norte, as ilhas dos Açores afirmaram-se, pouco após o início do povoamento no século XV, como um eixo marítimo fundamental no período dos descobrimentos, destacando-se como uma base de apoio à navegação europeia que regressava da Ásia, da África e das Américas com as riquezas ultramarinas, constituindo-se assim como "*o valhacouto e socorro muy principal das naos da Índia*" (in Arquivo dos Açores, vol. V, 364-367, fide: Vieira, 2001).

Local de abrigo e passagem obrigatória de navios e frotas de comércio ou de guerra, onde se destacavam as armadas das coroas ibéricas, as nove ilhas do arquipélago português foram, muitas vezes, as testemunhas imperturbáveis do fim trágico de várias dessas viagens, em que fazenda, vida e honra se perdiam por entre a imprevisibilidade do mar e os actos de guerra próprios de uma nova ordem geopolítica mundial, que dava os seus primeiros passos no início da centúria de seiscentos (Garcia *et al* 1999).

Dessa forma, ao revelar-se essencial como plataforma logística das carreiras marítimas, o arquipélago dos Açores tornou-se num pólo de atracção para corsários, obrigando a coroa portuguesa a controlar melhor e defender as ilhas, assistindo-se à organização gradual dos

⁴ <http://www.azoresbioportal.angra.uac.pt/>

sistemas defensivos marítimos e terrestres que garantisse a segurança das carreiras das Índias e das próprias ilhas (Meneses, 2001).

Os naufrágios das águas açorianas são um santuário intemporal do património cultural subaquático, sendo um dos locais no mundo de maior potencial arqueológico, mas que só recentemente começou a ser cientificamente estudado. O tipo das embarcações naufragadas, durante cerca de 5 séculos, inclui muitas variedades de navios à vela do período da expansão colonial que nunca foram estudados por arqueólogos navais. Os naufrágios das águas açorianas têm, igualmente, a capacidade e o potencial de fornecerem muitas respostas a questões históricas fundamentais (Garcia *et al* 1999; Garcia, 2005).

A maior parte dos estudos realizados incidem nos navios dos séculos XVI-XVII. O registo de naufrágios históricos nos Açores ultrapassa os 800, sendo este arquipélago considerado dos locais, a nível mundial, com mais concentração de naufrágios desta época, devido à posição geográfica privilegiada no contexto das rotas marítimas e ponto de escala das viagens no Atlântico (Garcia, 2005). Estimam-se em cerca de 250 os naufrágios que teriam a bordo bens de elevado valor, como prata, ouro e porcelana, a maior parte deles em quantidades até agora ainda não recuperadas – pelo menos, oficialmente.

O porto de Angra do Heroísmo, na Ilha terceira, é um dos locais melhor estudados. Naturalmente abrigado e protegido dos ventos dominantes, com fundos de areia favoráveis a uma boa ancoragem, Angra serviu como ponto de embarque, desembarque e plataforma de apoio à navegação de cabotagem inter-ilhas.

A Carta Arqueológica dos Açores⁵ (Monteiro, 2005) visa a inventariação rigorosa dos sítios arqueológicos subaquáticos existentes no arquipélago, tendo por objectivo uma melhor e correcta gestão deste património (Garcia, 2005). Este inventário constitui uma ferramenta fundamental para determinar os locais que deverão ser protegidos como reservas, os que deverão ser investigados e também os que deverão ser objecto de alguma intervenção de salvaguarda, no caso de se encontrarem em risco de destruição. Todo este incalculável

⁵ A Carta Arqueológica Subaquática do Açores (CASA), é um projecto conjunto entre a Direcção Regional da Cultura do Governo Regional dos Açores (DRC), o Centro Nacional de Arqueologia Náutica e Subaquática do Instituto Português de Arqueologia (CNANS/IPA) e o Institute of Nautical Archaeology da Texas A&M University (INA).

património arqueológico subaquático deve também ser considerado um potencial para a afirmação dos Açores como destino histórico-marítimo.

A história e o património material procedente da caça à baleia é igualmente das heranças açorianas mais importantes. As implicações desta actividade repercutiam-se de maneira significativa na vida social e económica do povo das ilhas. A história da baleação é marcada pelas dinâmicas da caça à baleia no Oceano Atlântico e passa a ser uma actividade local importante em meados do século XIX, com adaptação das técnicas de captura herdadas dos navios americanos (Puim, 2001). É assim que nasce a baleação costeira nas ilhas do Pico e do Faial, utilizando os mesmos métodos *Yankees*, mas sem a necessidade dos grandes veleiros, já que os cachalotes se aproximavam naturalmente das costas destas ilhas. Bastava ter vigias atentos em terra para localizar os animais no mar e rápidas canoas à vela e a remos para se aproximarem dos cachalotes (Gonçalves & Prieto, 2003). A actividade baleeira ocorria na primavera e verão e a pesca era feita de maneira artesanal, com barcos de boca aberta e arpões.

A transformação dos cachalotes tinha diferentes aplicações, servindo sobretudo para a produção de óleo, farinhas e rações, tendo-se desenvolvido várias unidades industriais associada à actividade baleeira nas ilhas do Pico, Faial, São Miguel, Santa Maria e das Flores. Com o estabelecimento em 1981 da convenção CITES, que proibiu ou limitou grandemente o comércio internacional de produtos derivados do cachalote, a actividade exportadora da indústria açoriana foi também afectada. O último ano de actividade baleeira nos Açores foi em 1984, tendo-se capturado 63 cachalotes. Contudo, como forma de contestação social, foram ainda capturados três cachalotes em 1987 nos Açores (Gonçalves & Prieto, 2003).

Em 1981 a IWC adoptou uma moratória internacional proibindo a captura comercial de cachalotes, que em 1986 por resolução das Nações Unidas passou a ser extensiva a todos os cetáceos. Por fim, em 1989 a regulamentação nacional da Convenção de Berna acabou por interditar, definitivamente, a captura de mamíferos marinhos em águas portuguesas.

Com o declínio da baleação nos Açores, surge em meados dos anos 90 outra actividade emergente, a observação de cetáceos (*whale watching*) que promoveu a reconversão dos elementos profissionais, as vigias e as embarcações. Hoje existe um crescente interesse na

conservação do património ligado às actividades marítimas, como a baleação e a pesca. As fábricas e museus existentes permitem manter viva esta herança, ao mesmo tempo que prestam outras valências, como centros de interpretação e de promoção do mar, como acontece com o Museu dos Baleeiros na ilha do Pico e com o Centro do Mar na ilha do Faial, instalado na antiga fábrica de Porto-Pim.

3.4.2. Investigação

Os Açores são reconhecidos internacionalmente como um excelente laboratório natural, tanto na parte terrestre como marinha, sendo também reconhecidos como uma plataforma de conhecimento para a prestação de serviços científicos, como por exemplo, nas tecnologias geoespaciais e de monitorização de sistemas de alerta, entre outros. Com diversos programas de cooperação (pública e privada) na área do conhecimento e das tecnologias do mar, principalmente no âmbito do ensino e investigação, os significativos avanços de que os Açores foram palco permitem um conhecimento bastante aprofundado da temática. Esse conhecimento confere uma marcante vantagem competitiva na valorização desta região e do país e constitui uma base importante de fundamentação dos processos de decisão relativos aos Oceanos, permitindo reequacionar a importância de Portugal nos domínios da investigação e contribuindo para a promoção de relações bilaterais multilaterais. Realçam-se os projectos relacionados com a biodiversidade marinha, tecnologias marinhas e riscos geológicos, entre outros, (Escorrega, 2010).

As particularidades morfológicas, geológicas, oceanográficas e bióticas destas ilhas isoladas no Atlântico cedo despertaram a atenção dos investigadores e naturalistas (eg: Darwin em 1836) (Martins, 2011). Desde então, vários foram os programas de investigação que incluíram o arquipélago dos Açores nos seus objectivos de trabalho ou de estudo. A investigação nesse domínio aumentou significativamente com o aparecimento da Universidade dos Açores que permitiu a fixação de investigadores no arquipélago.

Santos *et al.* (1995), com uma revisão da história e conhecimento da investigação marinha nos Açores, formaliza uma primeira abordagem aos temas de Governança do Mar dos Açores. Especialmente centrado no estado do conhecimento e na conservação dos recursos e das

espécies marinhas, é uma referência incontornável em qualquer trabalho no domínio das Ciências do Mar dos Açores. Desde então, o elevado número de projectos de investigação e a integração da Universidade dos Açores em redes internacionais de cooperação científica permitiu colocar os Açores no centro de conhecimento no Atlântico. Os Departamentos de Oceanografia e Pescas e de Biologia contribuíram, determinadamente, para esse reconhecimento. O Plano Tecnológico e Inovação Empresarial da Região Autónoma dos Açores de 2007 destaca o papel importante da Universidade dos Açores e da sua investigação na inovação e desenvolvimento, que será tanto mais útil quanto melhor souber aproximar-se e conviver com a realidade económica da Região, das empresas e dos parceiros institucionais. Reconhece, também, a aposta estratégica que os Açores podem ter na inovação em áreas relacionadas com o Mar.

3.4.3. Pescas

Nos Açores, as pescas são um pilar central de desenvolvimento político no Mar do Açores. O caminho percorrido na regulamentação da actividade é um dos maiores desafios para a sustentabilidade do Mar nos Açores.

A importância económica desta actividade, que emprega cerca de 1,5% da população activa da Região, está patente nos valores das capturas nominais do ano de 2010 (INE, 2011) tendo sido descarregadas nos portos da RAA cerca de 19000 toneladas, no valor aproximado de 40 milhões de euros. O atum é a espécie que mais contribui para estes números, com mais de 70% do peso descarregado e quase 45% do valor das capturas (ver Anexo 4). Acresce que o atum é a matéria-prima da indústria conserveira regional, uma das mais importantes empregadoras de mão-de-obra feminina.

A ZEE dos Açores encontra-se abrangida por vários acordos e convenções relativas à pesca, Figura 3.19, e conservação dos recursos como a convenção OSPAR, Comissão de Pesca do Atlântico Nordeste (NEAFC), Comité Internacional para a Exploração do Mar (CIEM), Comissão Internacional para a Conservação do Atum do Atlântico (ICAAT) e Comité das Pescas para o Atlântico Central Este (COPACE). Os Açores estão no limite sul abrangido pelas áreas da Convenção OSPAR, CIEM e NEAFC correspondendo a uma zona de transição latitudinal das

características do ambiente e da fauna (40°N-50° N) e ao limite da distribuição (Norte ou Sul) de alguns recursos, como é o caso do atum (APEDA, 2010).

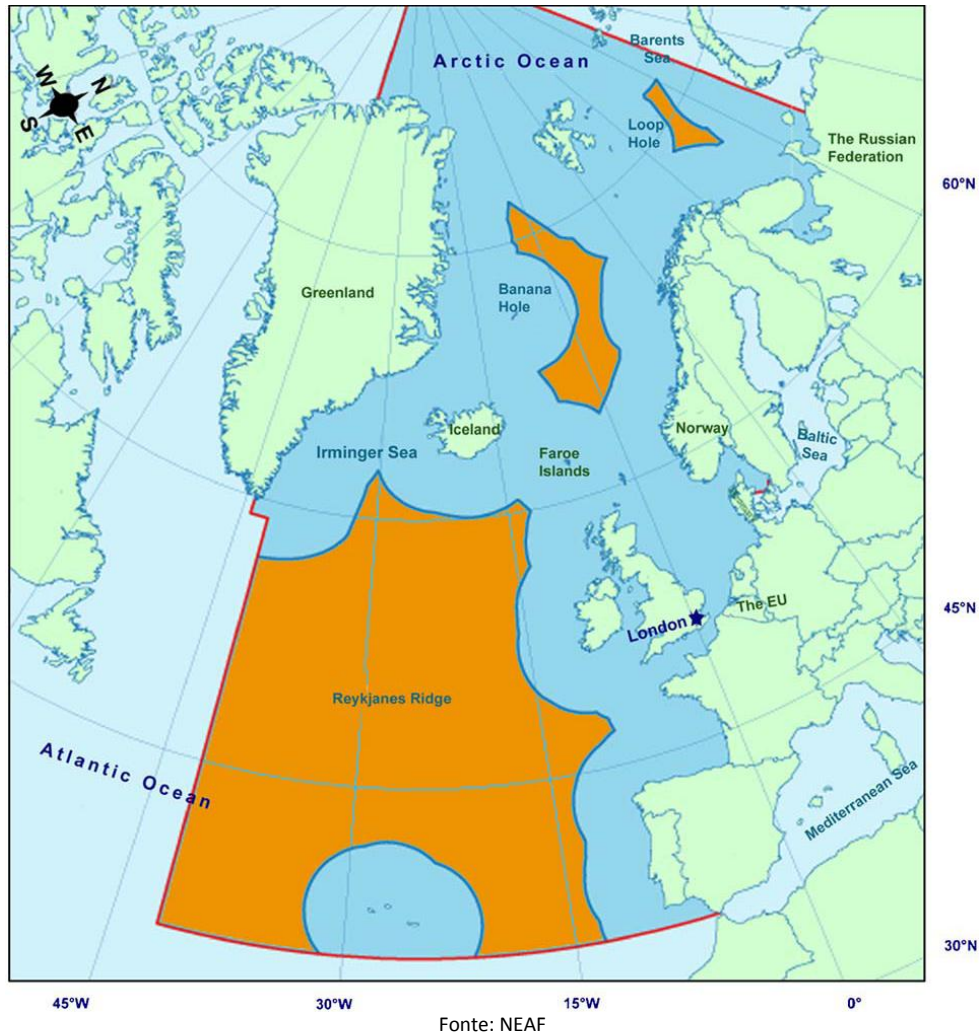
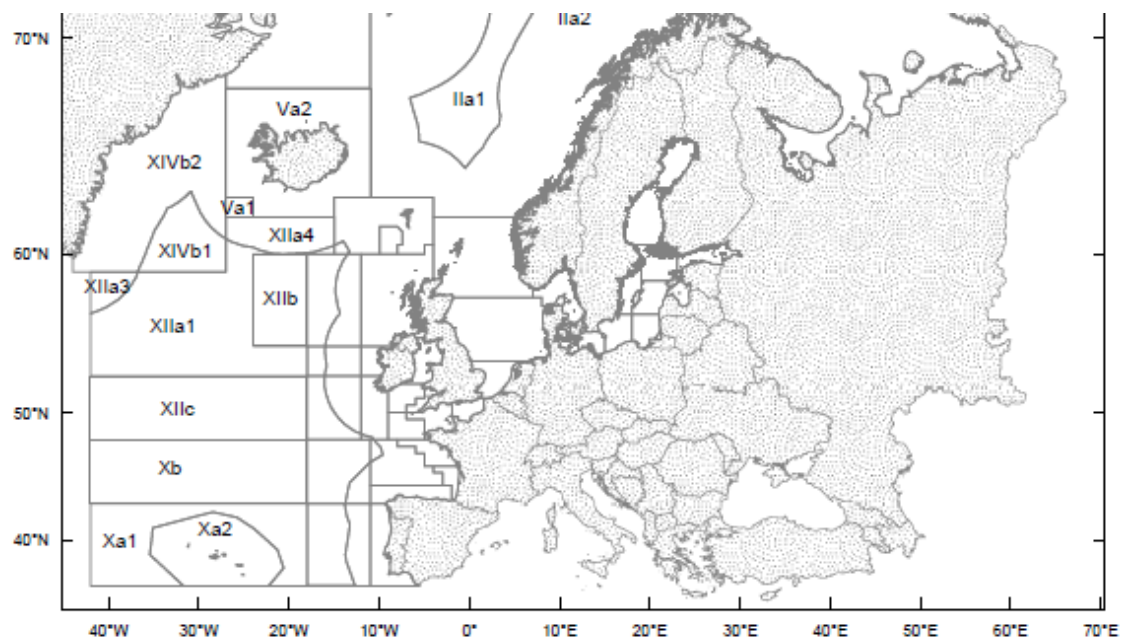


Figura 3.17 Área da convenção e regulamentação da NEAFC

No seguimento do Acordo das Nações Unidas para os Stocks Pesqueiros (1995), as populações de peixe transzonais e altamente migratórias devem ser geridas por Organizações Regionais de Gestão da Pesca. A Convenção NFEAC representa a organização regional que detém a sua área de competência localizada no Nordeste Atlântico e no Oceano Ártico, estendendo-se pelo Sul até ao arquipélago dos Açores (Figura 3.17). Os Açores integram a área regulamentar denominada “Reykjanes Ridge”(Bjørndal, 2009). A EU é uma das cinco partes desta Comissão e, em consequência, também os seus Estados Membros.

Por outro lado, a NEAFC não possui um órgão científico próprio, pelo que as consultas são fornecidas pelo CIEM, Comité internacional de Exploração do Mar⁶. Os Açores encontram-se abrangidos por duas Áreas CIEM (ou ICES): a CIEM X a2 , que abrange as zonas sob jurisdição; a CIEM Xa1, que abrange zonas de mar alto (Figura 3.18).



Fonte: ICES - <http://geo.ices.dk/>

Figura 3.18 Áreas CIEM.

O principal objectivo consiste em proporcionar um fórum de consulta e intercâmbio de informação sobre o estado dos recursos pesqueiros no Atlântico NE e acordar políticas de gestão que assegurem a conservação e a óptima utilização dos recursos, assim como um conjunto de medidas de conservação em águas fora das jurisdições nacionais.

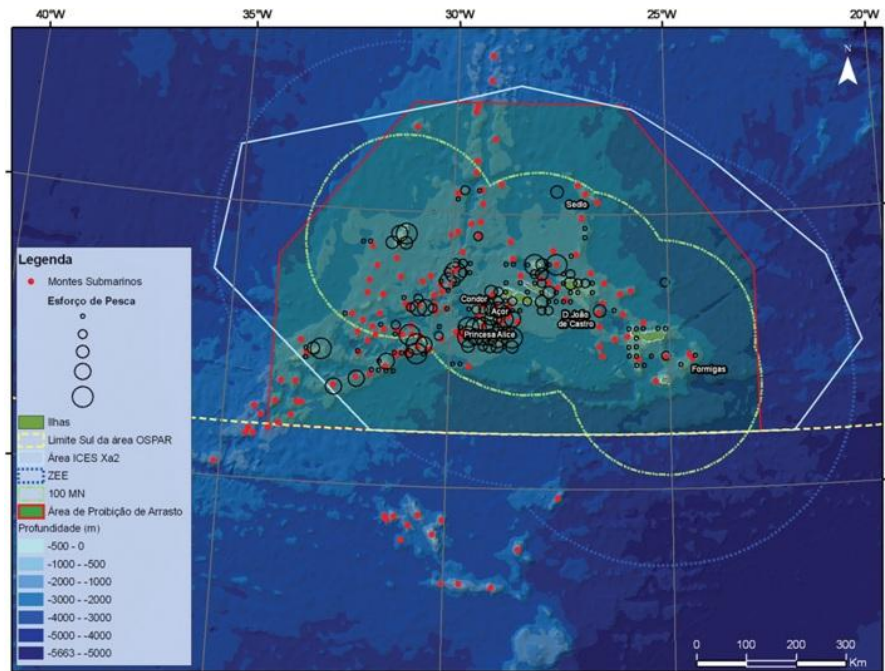
NEAFC cobre todos os recursos pesqueiros do NE Atlântico, com excepção dos mamíferos marinhos, espécies sedentárias, abrangidas por outros acordos, espécies altamente migratórias e populações anadromas, (Bjørndal, 2009).

⁶ International Council for the Exploration of the Sea (ICES)
NEAFC Memorandum of Understanding between the North-East Atlantic Fisheries Commission and the International Council for the Exploration of the Sea; 2004
<http://www.neafc.org/reports/international/docs/ices-mou2004.pdf>

Para o caso do atum, principal pescaria dos Açores (ver Anexo 4), é regulamentada pela Comissão Internacional para a Conservação do Atum Atlântico (ICAAT), que é a organização intergovernamental responsável pela conservação dos tunídeos e espécies afins, tanto no Oceano Atlântico como em mares adjacentes. A ICAAT compila estatísticas das pescas, coordena a investigação, incluindo as avaliações de *stocks*, presta assessoria e suporte na gestão e cooperação (ICAAT, 2012).

Como já foi referido anteriormente, a larga maioria da subárea da ZEE dos Açores é mar profundo, concentrando-se o esforço de pesca numa diminuta superfície desta (correspondente a cerca de 1%), com menos de 600 m de profundidade, onde se verifica pouca abundância de recursos piscícolas e uma grande fragilidade biológica, nomeadamente nas espécies demersais e de profundidade.

A somar às características do Mar dos Açores, a Região viu a área de influência das suas políticas reguladoras do esforço de pesca reduzida das 200 para as 100 milhas náuticas (Figura 3.19). Este é um dos processos de negociação mais complexos da política de pescas, argumentando a Região que, apesar da grande extensão da sua ZEE, devido à morfologia dos fundos, a área de pesca corresponde, somente, a cerca de metade da superfície entre as 0 e as 12 milhas reservadas para as frotas locais das zonas ribeirinhas do território continental, de acordo com o Regulamento Base da Política Comum de Pescas. Assim, considerando que nas áreas com batimetria inferior a 600 m se encontram os nossos recursos demersais e de profundidade tradicionais, assume-se, actualmente, que existe um tratamento algo desfavorável da frota local face às das zonas continentais europeias (PROPESCAS, 2007).



Fonte: Adaptado de Morato *et.al.* (2010)

Figura 3.19 Áreas de pesca nos Açores

A investigação desenvolvida na área das pescas na Região, pelo Departamento de Oceanografia e Pescas da Universidade dos Açores, tem sido integrada de maneira activa na elaboração de documentos políticos de suporte a acordos e protocolos internacionais. Além disso, procura também garantir a sustentabilidade da pesca e a qualidade do ambiente marinho, através do desenvolvimento de proposta de medidas técnicas e de novos instrumentos de gestão. Neste âmbito, deve-se referir o Projecto Condor, um banco submarino situado a cerca de 12 milhas náuticas da costa da ilha do Faial, fechado temporariamente à pesca para fins de investigação científica, com o objectivo de avaliar medidas de gestão do esforço de pesca e a capacidade de recuperação dos habitats e das espécies.

Estão em curso também outras iniciativas para a implementação de práticas de pesca sustentáveis, como por exemplo, a certificação das pescarias e dos seus produtos, com a atribuição dos selos *Friend of the sea*, ou também o “Guia do Consumidor dos Peixes Açorianos” (Gallagher *et.al.*, 2006). Importa ainda referir o Programa de Observação das Pescas dos Açores (POPA), que decorre desde os anos 90, e que tem especial incidência na pesca e indústria atuneira. O POPA pretende garantir a sustentabilidade do sector com a atribuição de uma imagem de marca para o atum e seus derivados, o selo *“Dolphin Safe”*. Este

projecto tem também contribuído para a recolha de dados científicos nas áreas da biologia, conservação e gestão de pescas.

Em síntese, nos Açores as pescas é uma das principais fontes de exploração do mar, representando um relevante sector para a alimentação das populações, uma importante actividade económica e uma fonte de emprego, directo e indirecto, com impacto social significativo.

3.4.4. Aquicultura

No arquipélago dos Açores, a aquicultura como actividade económica é praticamente inexistente, salvo algumas iniciativas experimentais, como sejam os vários projectos desenvolvidos pela empresa seaExpert para o cultivo de duas espécies de ouriços-do-mar, *Sphaerechinus granularis* e *Paracentrotus lividus*, e de uma espécie de cracas, *Megabalanus azoricus* (seaExpert, 2011). Merece igualmente destaque o projecto de investigação desenvolvido pela empresa Algicel - Biotecnologia e Investigação, Lda., que visa a produção de óleo vegetal a partir de microalgas (Algicel, 2011).

Apesar de ainda incipiente, o interesse nesta actividade tem aumentado nos últimos anos, quando, finalmente, se começou a tomar consciência de que os recursos marinhos, embora renováveis, não são infinitos. No entanto, as características biológicas das águas dos Açores aconselham a implementação de um regime que tenha em consideração as especificidades naturais da região, tanto na instalação como na exploração das unidades de produção de aquicultura.

Neste sentido, o Governo Regional dos Açores estabeleceu um quadro legal da actividade aquicultura nos Açores, através do Decreto Legislativo Regional n.º 22/2011/A, de 4 de Julho. Este diploma tem como principal objectivo a regulamentação do exercício da actividade da aquicultura na Região para assegurar a cultura de espécies aquáticas de forma sustentável e adequada à especificidade dos recursos da fauna e da flora existentes no território terrestre e marítimo dos Açores.

3.4.5. Conservação e preservação do meio marinho

A conservação da biodiversidade e a preservação do meio marinho é uma das prioridades melhor sucedidas na governança do Mar dos Açores. Das iniciativas do Governo Regional dos Açores para a protecção dos espaços sensíveis do território insular, destaca-se o carácter inovador do regime jurídico da Rede Regional de Áreas Protegidas, criado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 15/2007/A, de 25 de Junho.

Neste diploma foram instituídos os Parques Naturais de Ilha e o Parque Marinho enquanto unidades nucleares de gestão e conservação da natureza. Na categorização destes espaços adoptou-se a nomenclatura da União Internacional para a Conservação da Natureza (UICN) adaptando-a às particularidades geográficas, ambientais, culturais e político-administrativas do território do arquipélago dos Açores (SRAM,2011).

Tendo presente o conceito de rede ecológica coerente, foram integradas na Rede Regional de Áreas Protegidas todas as áreas anteriormente classificadas, as áreas terrestres e marinhas que aguardavam classificação, as reservas florestais naturais, as áreas importantes para as aves e as áreas designadas ao abrigo da Rede Natura 2000, entre outras com diversos estatutos de protecção (Porteiro, 2011). Os diplomas legislativos que criaram os 9 Parques Naturais de Ilha foram publicados entre os anos 2008 e 2011.

Por sua vez, o Decreto Legislativo Regional n.º 28/2011/A, de 11 de Novembro, procede-se à estruturação do Parque Marinho dos Açores. Este parque natural tem como objectivo contribuir para assegurar a protecção e a boa gestão das áreas marinhas protegidas por razões ambientais que se localizem nos mares dos Açores e cuja gestão caiba aos órgãos de governo próprio da Região Autónoma dos Açores. O parque marinho será abordado no capítulo sobre a caracterização do sistema de Governança dos Açores.

Assim, a Região Autónoma dos Açores apresenta um elevado número de áreas protegidas, costeiras e marinhas, com diferentes estatutos e classificações, designadamente: 20 áreas pertencentes à Rede Natura 2000; 2 Sítios Ramsar (Zonas Húmidas de Importância Internacional); 2 áreas “*Marine Bird Important Area*” (MIBAs); 11 áreas OSPAR; e ainda 3 Reservas da Biosfera da UNESCO.

3.4.6. Zonas Costeiras

As condicionantes naturais do arquipélago dos Açores ditaram, desde sempre, um modelo de ocupação do solo cujo padrão dominante assenta na concentração dos núcleos urbanos, dos equipamentos e das infra-estruturas de apoio às actividades económicas na orla costeira das ilhas. Esta zona de interface entre a terra e o mar, com particular vocação lúdica, interesse paisagístico e sensibilidade ambiental, é palco de diversas pressões, sendo também especialmente vulnerável à ocorrência de fenómenos naturais que, periodicamente, afectam a integridade de pessoas e bens (Porteiro & Coutinho, 2011).

Na orla costeira das ilhas ergue-se em altas e instáveis falésias que alternam, pontualmente, com plataformas litorais, constituídas por escoadas basálticas ou pelos materiais resultantes do desmoronamento das arribas adjacentes (fajãs detríticas). Os substratos rochosos e as praias de calhau são predominantes e só interrompidos pelos pequenos areais. O traçado da linha de costa apresenta-se rectilíneo nos segmentos modelados pelos sistemas de falhas e bastante recortado ou mesmo irregular nos troços confinados às formações lávicas, onde se formam baías e enseadas abrigadas. Nestas reentrâncias naturais existem infra-estruturas portuárias, muitas delas rudimentares, para apoio à actividade piscatória (artesanal e desportiva) e que hoje servem também para uso balnear.

Os ilhéus e rochedos marcam presença regular junto à costa, sendo identificados como elementos singulares da paisagem e refúgios que asseguram a preservação da biodiversidade. Constituem habitats que acolhem importantes colónias de aves marinhas, algumas com estatutos de protecção internacional, como o cagarro (*Calonectris diomedea borealis*), o garajau-comum (*Sterna hirundo*), o garajau-rosado (*Sterna dougallii*) e o frulho (*Puffinus assimilis baroli*), entre outras. Para proteger a notável riqueza biológica e paisagística, consideráveis extensões da faixa litoral dos Açores foram integradas nos Parques Naturais de Ilha.

A orla costeira das ilhas também desempenha funções lúdicas e recreativas não menos importantes: as piscinas naturais, as praias de areia e de calhau rolado, os portinhos e as rampas de varagem atraem numerosos visitantes, sejam turistas ou utilizadores das comunidades locais. Muitos destes núcleos recreativos foram objecto de obras de beneficiação/requalificação, estando agora equipados com estruturas de apoio à prática balnear e que integram, frequentemente, zonas de merendas ou outros espaços complementares. Contudo, a excessiva carga humana parece constituir uma ameaça à integridade biofísica e paisagística das zonas mais sensíveis às pressões ambientais, sobretudo em troços de costa submetidos a estatutos de protecção (SRAM, 2009).

3.4.7. Defesa e segurança

A protecção de rotas marítimas e o apoio nas viagens oceânicas foram duas funcionalidades centrais que os Açores disponibilizaram ao longo da história (Escorrega, 2010). No Mar dos Açores e de acordo com o enquadramento nacional da República Portuguesa⁷, a defesa e segurança são competências atribuídas à Marinha: *"A Marinha é a garantia da soberania e protecção dos interesses dos portugueses e do Estado, no e pelo Mar"*.

A importância da Marinha Portuguesa é atestada pela diversidade de actividades que desenvolve em duas áreas distintas, designadamente nas actividades de carácter militar e diplomático:

- A defesa do território nacional;
- A protecção da diáspora portuguesa no mundo;
- A protecção das linhas de comunicação;
- O combate às redes transnacionais de terrorismo, tráfico de armas, de droga e escravatura;
- A participação nas alianças;
- A projecção de força;
- O apoio à política externa do Estado;
- E a aproximação à diáspora portuguesa.

⁷ Decreto-Lei nº 49/93, de 26 de Fevereiro.

A Marinha desenvolve, igualmente, missões de interesse público, cuja actividade assenta essencialmente nas seguintes áreas:

- Busca e salvamento marítimo;
- Segurança marítima;
- Fiscalização da pesca e combate aos ilícitos marítimos;
- Preservação dos recursos marinhos e combate à poluição;
- Investigação científica;
- Actividade cultural.

Destas funções salientam-se as responsabilidades internacionais que detém na Busca e Salvamento Marítimo (*Search And Rescue*), numa área de responsabilidade que totaliza, aproximadamente, 5.792.740 km², o que corresponde a cerca de 63 vezes a superfície do território nacional, abrangendo o território marítimo dos Açores.

3.4.8. Infra-estruturas marítimas

As infra-estruturas marítimas são peças importantes no sistema de transportes internacional, nacional, regional e local, uma vez que a grande maioria das trocas comerciais se processa por via marítima. Na Região Autónoma dos Açores existem infra-estruturas marítimas em todas as ilhas. O Decreto Legislativo Regional n.º 24/2011/A, de 22 de Agosto, estabelece o sistema portuário dos Açores que corresponde ao conjunto de infra-estruturas, instalações e equipamentos que permitem a movimentação de fluxos de passageiros e de mercadorias, sejam gerados por actividades comerciais, industriais ou piscatórias, e ainda por actividades turísticas ou de lazer.

A rede regional de portos compreende as seguintes classes: Classe A – portos com funções de entreposto comercial, com fundos de cota mínima de -7,00 ZH⁸ e cais acostável de pelo menos 400 m; Classe B – portos com funções comerciais, suportando a actividade económica da ilha onde situam, cujos fundos tenham cota de -4,00 ZH e com cais acostável com pelo

⁸ Zero Hidrográfico

menos 160 m; Classe C – portos com funções mistas de pequeno comércio, transporte de passageiros e de apoio às pescas; Classe D – portos exclusivamente destinados ao apoio às pescas; Classe E – pequenos portos, sem qualquer função específica, em geral designados por “portinhos”.

Nos Açores, existem três portos de Classe A que correspondem aos portos comerciais de Ponta Delgada, Praia da Vitória e Horta, enquanto que os portos da Classe B são os portos comerciais das restantes ilhas, incluindo o porta da Casa do Corvo. Os portos de Ponta Delgada e da Praia da Vitória prestam também apoio a actividades militares e de segurança, designadamente à Nato e à Base Norte Americana das Lajes da Terceira.

Existem actualmente 6 marinas na Região Autónoma dos Açores que servem a náutica de recreio a as actividades marítimo-turísticas, designadamente, as marinas de Ponta Delgada, Vila Franca do Campo, Angra de Heroísmo, Horta, Velas e de Vila do Porto. Salientam-se algumas particularidades das 3 marinas com maior movimento de embarcações:

- A marina da Horta, com 200 pontos de amarração, é a mais importante dos Açores e a quarta marina mais visitada do mundo. A sua localização oferece um excelente abrigo contra os ventos de todas as direcções e faz dela uma escala quase obrigatória para os veleiros que viajam das Caraíbas em direcção ao Mediterrâneo. A Horta é também o ponto de encontro de muitas regatas internacionais. A Marina da Horta é detentora da Bandeira Azul Europeia desde 1987.
- A marina de Ponta Delgada quadruplicou recentemente a sua capacidade, passando a oferecer 670 amarrações. A ampliação desta infra-estrutura foi realizado no âmbito do Projecto “Portas do Mar” que engloba um cais de cruzeiros, um pavilhão multi-usos e uma galeria comercial. Ponta Delgada é um porto de escala em plena expansão para os navios de cruzeiro e mega-iates. A Marina de Ponta Delgada detém a Bandeira Azul Europeia desde 1999.
- A marina de Angra do Heroísmo tem capacidade para 260 embarcações e encontra-se localizada na baía da cidade de Angra do Heroísmo, sendo considerada desde século XV “porto de escala dos mares ocidentais”, uma paragem obrigatória para os navios

que cruzavam o Atlântico. A marina de Angra do Heroísmo detém a Bandeira Azul Europeia desde 2006.

3.4.9. Transportes e navegação

As acessibilidades portuárias e o transporte marítimo são pilares estruturantes da Região, considerando que é o principal meio de abastecimento regular - quer inter-ilhas, quer do exterior - de bens essenciais à subsistência das populações e ao pleno funcionamento das actividades económicas. Esta dependência da cabotagem insular e do transporte marítimo inter-ilhas impõe uma abordagem muito particular, sobretudo em ilhas mais pequenas e com economias frágeis e de reduzida escala. As empresas Transmaçor e Açorline asseguram o transporte de passageiros inter-ilhas, enquanto que a Transinsular é a principal empresa de transporte de mercadorias entre os Açores e Portugal Continental, assegurando também a distribuição inter-ilhas.

Por outro lado, os Açores têm vindo a ser promovidos como escala turística de navios de cruzeiros, designadamente os portos de Ponta Delgada (São Miguel) e da Horta (Faial) e, futuramente, o porto de Angra de Heroísmo (Terceira), para o qual existe um projecto de construção de um cais de cruzeiros. Segundo dados da empresa Portos dos Açores, em 2010 registaram-se 60 escalas, passando para 94 escalas em 2011, estimando que em 2012 ocorram 133 escalas. Entre 2007 e 2011, os Açores receberam cerca de 315 mil turistas em cruzeiro, gerando um impacto de 10 milhões de euros na economia regional, prevendo-se a visita de 100.000 turistas em 2012.

Noutro aspecto, refira-se que os Açores podem ser considerados um enclave estratégico na monitorização do tráfego marítimo internacional. Actualmente, um elevado número navios transatlânticos de transporte de carga atravessam as águas oceânicas na proximidade dos Açores. O papel que a Região terá nas futuras “auto-estradas” do mar deverá ser analisado com especial atenção, estudando as potencialidades e ponderando as possíveis ameaças à preservação do meio marinho. Um aumento do tráfego marítimo conduz, necessariamente, a um maior risco de poluição e acidentes, que podem afectar os ecossistemas insulares. A

abertura do canal de Panamá a cargueiros de maior dimensão (até 13600 TEUs⁹) pode fazer aumentar a circulação de navios nas águas circundantes do arquipélago.

3.4.10. Turismo

O turismo marítimo ou turismo azul, como é habitualmente designado, constitui um dos vectores estratégicos para o desenvolvimento da economia regional. O incremento das actividades de recreio e lazer ligadas ao mar tem aumentado exponencialmente nas últimas décadas, criando um mercado interessante que absorve mão-de-obra especializada. A diversificação das actividades turísticas no Mar dos Açores continua em expansão, surgindo novos nichos de negócio, nos quais se depositam grandes expectativas, como o mergulho recreativo, o mergulho com escafandro, a caça submarina e a fotografia subaquática, entre outros.

Contudo, a observação de cetáceos (*whale watching*) constitui a actividade que atrai maior número de visitantes, colocando as ilhas dos Açores nos primeiros destinos turísticos sustentáveis do mundo. Esta atracção pelos Açores resulta do facto de ocorrerem nas águas açorianas cerca de 30% do número de espécies mundiais de cetáceos, estando hoje confirmadas 23 espécies de cetáceos (Gonçalves & Prieto, 2003). A maior parte dos cetáceos que povoam as águas à volta das ilhas, além do cachalote, é constituído por várias espécies de golfinhos, mas também ocorrem diversas espécies de baleias de barbas, entre as quais a baleia azul. Registam-se ainda outras espécies pouco conhecidas do grande público, como é o caso de algumas espécies do grupo das baleias de bico (*Ziphius cavirostris* e *Mesoplodon* spp).

Segundo Gonçalves & Prieto (2003), no ano de 2000 foram contabilizados 10 mil clientes, existindo cerca de 13 empresas e perto de 20 embarcações com diferentes características e modos de operação. Com início nas Lajes do Pico em 1992, esta actividade rapidamente se estendeu a quase todas as ilhas, estimando-se em 15,5% o crescimento anual de turistas. Em 2008, existiam 19 operadores que movimentaram mais de 40.000 turistas, dando emprego directo a 127 profissionais (O’Conner *et al.*, 2009).

⁹ *Twenty-foot Equivalent Units*, medida standardizada usada na contagem de containers com diferentes medidas

Por outro lado, a náutica de recreio também tem uma grande importância nos Açores, seja como destino ou escala de regatas de vela internacional (como Les Sables – Les Açores - Les Sables, Atlantique Pogo, La Route des Hortensias, ARC Europe, Ceuta-Horta, OCC Azores Pursuit Race), seja como actividade desportiva local. Actualmente, existem 17 clubes náuticos nos Açores (ARVA, 2011), o que reforça o grande significado do mar para a população açoriana, servindo também como um veículo de sensibilização para os assuntos do mar, sobretudo aos escalões etários mais novos.

3.4.11. Processo de extensão da Plataforma Continental

Como foi referido anteriormente, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) de 1982, estabelece o regime jurídico relativo ao mar, no qual se incluem os regimes das zonas marítimas dos diversos Estados. Assim, no âmbito do artigo 76.º, a Convenção considera que:

"a plataforma continental de um Estado costeiro compreende o leito e o subsolo das áreas submarinas que se estendem além do seu mar territorial, em toda a extensão do prolongamento natural do seu território terrestre, até ao bordo exterior da margem continental ou até a uma distância de 200 milhas marítimas das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial, nos casos em que o bordo exterior da margem continental não atinja essa distância".

A 11 de Maio de 2009, Portugal oficializou a sua proposta de Extensão da Plataforma Continental Portuguesa à ONU. Caso seja aceite, irá permitir que a área sob jurisdição portuguesa passe das actuais 200 milhas náuticas para um máximo até 350 milhas náuticas. O processo de avaliação é complexo e demorado, tendo a ONU recebido 57 propostas de Estados que querem ver aumentado o seu domínio marítimo. Portugal foi o 44º país a entregar proposta.

A actual ZEE de Portugal é cerca de 1,85 milhões de Km², o equivalente a 20 vezes o seu território terrestre. A proposta submetida por Portugal pode fazer aumentar a ZEE em 2,15 milhões de Km² para além dos 200 milhas, resultando numa área total de 4 milhões de Km². Refira-se que a importância económica e estratégica do alargamento da ZEE é histórica, e a ser aprovada, irá permitir a Portugal um aumento muito significativo da sua área de influência, com impactos potenciais positivos em vários domínios, como sejam, económicos, geopolíticos, criação de emprego, investigação e desenvolvimento (I&D) e no surgimento de novas oportunidades de negócio, de novas áreas de conhecimento e ainda na adopção e desenvolvimento de novas tecnologias.

3.4.12. O Alto Mar (High Sea)

O Alto Mar representa cerca de 60% da superfície total dos oceanos, sendo constituído por todas as águas fora de jurisdição nacional. Durante muito tempo foi desprezado e apenas considerado como uma “área sem vida, além dos peixes”. Descobre-se agora que muitas destas áreas do oceano têm dos maiores índices de biodiversidade do planeta. Contudo, esta biodiversidade do Mar Alto encontra-se sob ameaça crescente de diversas origens, nomeadamente a pesca descontrolada, a navegação e as alterações climáticas. Não existe, à data, um quadro legal efectivo que permita combater estas ameaças, já que o existente é baseado nos princípios do acesso livre, estabelecidos no século XVII, que ignoram princípios ambientais que há muito são aplicados à terra, atmosfera e até ao espaço exterior.

Considerando que existe um crescente entendimento que as actividades no Mar Alto não podem continuar sem regulamentação, e atendendo à posição estratégica dos Açores no Oceano Atlântico Norte, a Região poderá vir a representar um importante papel no comprimento das medidas e políticas que venham a ser tomadas.

3.4.13. Recursos geológicos, genéticos e energéticos

Os recursos naturais biológicos, geológicos, energéticos e genéticos são um património de inegável valor estratégico, científico e económico da Região Autónoma dos Açores. Como referido anteriormente, os Açores constituem um verdadeiro laboratório natural, alvo da realização de importantes campanhas de investigação, nacionais e internacionais, sendo recentemente procurados por empresas que pretendem prospectar e explorar os recursos minerais, especialmente no Mar dos Açores.

Perante a necessidade de conservar, gerir e de orientar estas actividades de pesquisa e exploração dos recursos existentes no território terrestre e marinho dos Açores, o Governo Regional promoveu duas iniciativas legislativas que aguardam publicação oficial. A primeira refere-se ao Regime Jurídico do Acesso e Utilização de Recursos Naturais da Região Autónoma dos Açores (Proposta de Decreto Legislativo regional n.º 31/2011). A segunda diz respeito ao Regime Jurídico de Prospecção, Pesquisa e Exploração de Recursos Geológicos (Proposta de

Decreto Legislativo Regional n.º 3/2012), o qual atribui particular atenção aos recursos geológicos existentes nos fundos marinhos contíguos ao arquipélago.

Esta apetência pelo Mar dos Açores resulta do facto da “biotecnologia azul” ser considerada uma área promissora da qual se esperam grandes desenvolvimentos, sendo apoiada por políticas e programas financeiros, especialmente comunitários. As aplicações são muito variadas, mas ainda carecem de investigação, destacando-se a alimentação e a utilização de substâncias bioquímicas em domínios de ponta, como a saúde, indústria, ambiente, energia, entre outros (Querellou, 2010). O Mar dos Açores, graças às especificidades geográficas e geológicas já referidas, constituiu um importante reservatório de material genético e de minérios, o qual deve acautelado com critérios de gestão adequados e regulamentação apertada.

Assim, um dos maiores desafios que a governação dos Açores enfrenta é precisamente a extracção de recursos geológicos, desde hidrocarbonetos a minérios. Junto das fontes hidrotermais foram descobertas jazidas de cobre, zinco e ferro. Também os sulfuretos polimetálicos (*Seafloor Massive Sulfites - SMS*) das fontes hidrotermais de alta temperatura (“*Black Smokers*”, com mais de 350 °C) são cobiçados, sabendo-se a localização de algumas destas jazidas à superfície (Cardigos, 2012). Embora seja uma realidade no Oceano Índico, a necessidade de tecnologia sofisticada para a prospecção em profundidade impede, até ao momento, de se conhecer a real abrangência destas áreas de minérios no Mar dos Açores. Várias empresas já mostraram interesse, perante as autoridades regionais, neste tipo de prospecção a grande profundidade.

CAPÍTULO 4. O SISTEMA DE GOVERNANÇA

O presente capítulo expõe a caracterização o sistema de governança do Mar na RAA. Tem por objectivo apresentar e discutir o actual sistema governativo subjacente à definição das políticas para ‘O Mar dos Açores’. A caracterização das componentes da governança a nível estrutural, funcional e operativo permitirá uma melhor compreensão das interacções existentes e potenciais do mar e dos diversos sectores, com ligação directa e indirecta.

Um dos objectivos, fundamentais, da presente investigação é de analisar a estratégia base do sistema de governança, do Mar dos Açores, e o desenho e proposta de um modelo de governança, competitivo e integrador. A discussão e reflexão efectuada no presente capítulo, pretende dar-se resposta às seguintes questões:

- Qual é o enquadramento da governança do Mar dos Açores?
- Como se encontra definido o sistema de governança dos Açores?
- Que níveis e elementos constituem este sistema?
- Que níveis de implementação são identificados?
- Quais são os constrangimentos?
- Quais são as lacunas existentes e como as colmatar?

4.1. As Dimensões da Governança

Para caracterização do Sistema de Governança do Mar dos Açores, foram aplicados os conceitos e princípios estudados, durante os Capítulos 1 e 2, e que se encontram esquematizados na Figura 4.1. Assim um sistema de governança deve estar fundamentado a partir de quatro dimensão, designadamente:

- **Dimensão Institucional**, abrange as estruturas e mecanismos administrativos que são necessários para a coordenação e cooperação entre actores e sectores relacionados com os assuntos do mar.
- **Dimensão Legal**, abrange as convenções, acordos, instrumentos e programas que estabelecem a gestão dos assuntos do mar.
- **Dimensão dos Mecanismos**, refere os instrumentos e ferramentas que permitem a implementação das políticas relacionadas com o mar, e que podem classificar-se como mecanismos de mercado, de governo ou mecanismos sociais.

- **Dimensão das Dinâmicas** e proposta pela presente investigação no sentido de referir condicionalismos e pressões externas tais como, contextos políticos ou económicos e que podem impulsionar ou retrain a efectividade da governança.

No nosso caso de estudo e ante as recentes mudanças orgânicas e funcionais os mecanismos e dinâmicas foram abordados pelas outras dimensões conforme a sua incidência.



Figura 4.1 Dimensões da governança do oceano

Assim, é apresentado o quadro base das dimensões da governança do oceano aplicada ao sistema de governança do Mar dos Açores a partir da caracterização do modelo nacional para depois focar o modelo regional.

4.2. CARACTERIZAÇÃO SISTEMA DE GOVERNANÇA

4.2.1. Modelo Nacional: Abordagem à Política do Mar, em Portugal

Na identificação das componentes da governança a nível regional é fundamental, enquadrar o sistema na sua escala nacional, com o objectivo de perceber as hierarquias e dinâmicas na implementação da Política do Mar e, compreender a sua articulação com modelo regional.

Portugal é um país com uma forte ligação histórica ao Atlântico, mas foi na última década (2000 – 2010) que o mar se assumiu como prioridade da política nacional, constituindo o ano

de 2003, com a Comissão Estratégica dos Oceanos - CEO (CEO, 2003), o marco mais evidente e relevante da assumpção do Mar como Desígnio Nacional. No documento intitulado 'Relatório da Comissão Estratégica dos Oceanos' é realizada uma profunda reflexão sobre a governação integrada do oceano, em Portugal. A ligação da política do mar a outras políticas sectoriais e, a diferenciação entre política e tutelas foram algumas das mudanças chave que a comissão identificou no capítulo dedicado aos desafios de uma "nova governação " do mar, para Portugal (Pitta e Cunha, 2011).

Por outro lado, a evolução das abordagens ao mar e à zona costeira têm sido realizadas de modo separado, mas paralelo, isto é, em 2006, foram lançados os dois quadros estratégicos fundamentais para a governação do mar (Carneiro, 2007), as Bases para a Estratégia de Gestão Integrada da Zona Costeira Nacional e a Estratégia Nacional para o Mar.

Para o desenvolvimento das Bases para a Estratégia de Gestão Integrada da Zona Costeira Nacional foi criado um Grupo de Trabalho¹ multidisciplinar com o objectivo de *"Desenvolver as Bases de uma Estratégia que sustente uma política de ordenamento, planeamento e gestão da zona costeira portuguesa, continental e insular, nas suas vertentes terrestre e marinha."*

Em 2009, concretizou-se aprovação da Estratégia Nacional para a Gestão Integrada das Zonas Costeiras (ENGIZC²), após um processo demorado que incluiu todo o processo, previsto na legislação em vigor, de consulta e discussão pública da proposta de Estratégia.

Por outro lado, foi também em 2006, que se procedeu à aprovação da Estratégia Nacional para o Mar (ENM³). Com base nas recomendações do Relatório da CEO, foi criado um grupo de trabalho multidisciplinar, denominado Estrutura de Missão para os Assuntos do Mar (EMAM). Enquanto estrutura de missão, esta visava:

"...preparar uma proposta que estabeleça as medidas que devem ser implementadas para o desenvolvimento de uma política integrada do Governo para os assuntos do mar e para uma acção articulada de todas as entidades com competência nas áreas ligadas ao mar."

¹ Nomeado por Despacho nº 19 212 /2005 do Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional.

² Resolução do Conselho de Ministros n.º 82/2009, de 8 de Setembro

³ Resolução do Conselho de Ministros nº 128, do 10 de Agosto.

Em ambas as estratégias, apesar de terem abordagens diferentes, os seus âmbitos de actuação remetem para o sistema territorial nacional. A organização e a utilização do território nacional encontram-se enquadradas por um conjunto de instrumentos estratégicos e processos de planeamento e gestão, nos diferentes níveis territoriais.

O Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro e a sua alteração pelo Decreto-Lei n.º 310/2003, de 10 de Dezembro de 2003, definem o regime de coordenação dos âmbitos nacional, regional e municipal do sistema de planeamento territorial., o regime geral de uso do solo e a disciplina jurídica do procedimento de elaboração, aprovação, execução e a avaliação dos instrumentos de gestão territorial.

A aplicação prática deste regime jurídico é expressa nos Instrumentos de Gestão Territorial (IGT), onde para além de identificarem os interesses públicos, asseguram a sua harmonização, tendo sempre presentes as estratégias de desenvolvimento económico e social, bem como a sustentabilidade na ocupação e utilização do território. Estes instrumentos permitem estabelecer medidas de tutela e de protecção dos interesses públicos (Botelho, 2005). Assim, o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT)⁴ constitui-se como o IGT que estabelece as grandes opções com relevância para a organização do território nacional consubstanciando o quadro de referência a considerar na elaboração dos demais IGT.

No âmbito do mar, a natureza dos IGT é diferente. Para a zona costeira os Planos de Ordenamento da Orla Costeira (POOC), são de natureza especial, Planos Especiais de Ordenamento do Território. Para o caso do território marítimo o Plano de Ordenamento Espaço Marítimo (POEM) é de natureza sectorial – Plano Sectorial. Este último instrumento constitui um pilar fundamental para a operacionalização da política do mar, e como tal, como consta da ENM.

No sentido de focar neste capítulo a caracterização do modelo de governança do mar a escala nacional como elemento enquadrante do nosso caso de estudo, apresenta-se a seguir a ENM e o Plano de Ordenamento do Espaço Marítimo (POEM⁵), desenvolvidos à escala nacional, pese embora, o POEM, durante os trabalhos de desenvolvimento se tenha focado na escala do continente. Tal circunstância, deveu-se, às especificidades dos territórios autónomos.

⁴ Aprovado pela Lei n.º 58/2007, de 4 de Setembro.

⁵ Em fase de aprovação.

4.3. Dimensão Institucional

A dimensão Institucional encontra-se dependente das actuais reformulações orgânicas do quadro governativo nacional, no âmbito do Plano de Redução e Melhoria da Administração Central do Estado (PREMAC). Esta reformulação iniciada e apresentada em 2011, pelo XIX Governo Constitucional da República Portuguesa⁶, encontra-se ainda em fase de adaptação pelo que deve ter tido em conta possíveis alterações ao modelo actual. Assim, a partir do fim de 2011, a tutela dos temas relacionados com os assuntos de governação do mar ficam centralizados numa única entidade, o Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território (MAMAOT) que abrange ao mesmo tempo outras áreas.

4.3.1. Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território

O Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território (MAMAOT) é o departamento governamental que tem por missão a definição, coordenação e execução de políticas agrícolas, agro-alimentares, silvícolas, de desenvolvimento rural, de exploração e potenciação dos recursos do mar, de ambiente e de ordenamento do território, numa perspectiva de desenvolvimento sustentável e de coesão social e territorial, bem como assegurar o planeamento e a coordenação da aplicação de fundos nacionais e comunitários a favor da agricultura, das florestas, do desenvolvimento rural, da política do mar, do ambiente e da valorização e ordenamento territoriais.

No seguimento da reforma administrativa, PREMAC, foi aprovado o Decreto-Lei nº7/2012, de 17 de Janeiro, que consolida as competências e a orgânica do MAMAOT. Assim, o comumente denominado “superministério” unificou, entre outros, os serviços, organismos, entidades e estruturas relativos a quadros orgânicos do governo anterior⁷ (Secretaria-Geral do antigo Ministério do ambiente e Ordenamento do Território e da Secretaria-Geral do antigo Ministério de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pesca) e estabelece uma nova orgânica, (Anexo 5). As alterações ocorridas visam a reestruturação a nível funcional, patrimonial e de recursos humanos no sentido uma melhor eficiência financeira e operacional.

⁶ Decreto-Lei nº86-A/2011, de 12 de Julho.

⁷ Decreto -Lei n.º 207/2006, de 27 de Outubro e Decreto-Lei n.º 209/2006, de 27 de Outubro.

Em síntese, as atribuições do MAMAOT abrangem, em primeira linha, todos os recursos naturais, a sua protecção e aproveitamento sustentável, compreendendo ainda a organização e o planeamento do território e do espaço marítimo, a ocupação do espaço na perspectiva potenciadora do desenvolvimento económico, a coesão territorial e a valorização da paisagem. Nesse sentido o MAMAOT é integrado por quatro Secretarias de Estado:

- Secretaria de Estado da Agricultura,
- Secretaria de Estado das Florestas e Desenvolvimento Rural,
- Secretaria de Estado do Ambiente e do Ordenamento do Território, e
- Secretaria de Estado do Mar.

O MAMAOT dá particular ênfase ao mar pelo que um importante número de competências relacionadas, figuras 4.2. e 4.3, são introduzidas na nova orgânica, designadamente: a protecção; a exploração dos recursos; a regulação; a regulamentação; o desenvolvimento de serviços marítimos e, o controlo do tráfego marítimo. Assim, ficam criadas duas Direcções com competências directas sobre o Mar, designadamente:

- A Direcção -Geral de Política do Mar⁸
- A Direcção -Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos;

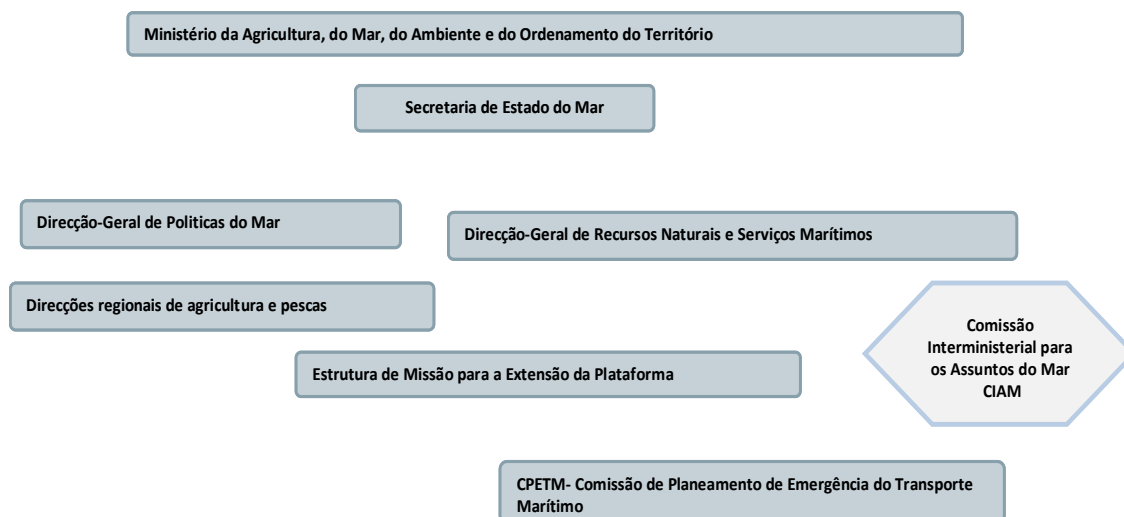


Figura 4.2 Componente Institucional – Modelo Nacional: Níveis de governação.

⁸ Orgânica aprovada pelo Decreto Regulamentar n.º 17/2012 de 31 de Janeiro



Figura 4.3 Componente: Instrumentos e Mecanismos – Modelo Nacional.

4.3.1.1. A Direcção -Geral de Política do Mar

As competências da Direcção-Geral de Política do Mar (DGPM) centram-se na ENM, designadamente: desenvolver, avaliar e actualizar a estratégia. Também deve elaborar e propôr a política nacional do mar nas suas diversas vertentes: o espaço marítimo, a PMI da EU e a cooperação internacional. Nesse sentido, constituem principais atribuições desta direcção geral:

- Apoiar à Comissão Interministerial para os Assuntos do Mar (CIAM), na implementação da política nacional para os portos, transportes marítimos, navegabilidade e para a segurança marítima e portuária;
- A política de ensino, de formação, investigação e desenvolvimento do mar;
- O controlo de tráfego marítimo e de monitorização do ambiente marinho e da biodiversidade;
- O planeamento e ordenamento do espaço marítimo;
- As políticas para a exploração e utilização dos recursos naturais marinhos;
- A PMI bem como cooperação bilateral e multilateral, em articulação com o Ministério dos Negócios Estrangeiros;

- A Cooperação para a Protecção das Costas e das Águas do Atlântico Nordeste, nomeadamente os necessários à edificação do Centro de Luta Contra a Poluição no Atlântico Nordeste (CILPAN).

Deve-se referir que DGPM sucede:

- À Estrutura de Missão para os Assuntos do Mar (EMAM), passa a ser designada por Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental (EMEPC) sendo a sua missão e objectivos no domínio implementação e actualização da Estratégia Nacional para o Mar;
- O Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, I.P. (IPTM, I. P.), no domínio da definição de orientações estratégicas para as vertentes dos transportes marítimos, navegabilidade, segurança marítima e portuária, náutica de recreio e de ensino e formação no sector marítimo -portuário e pescas;
- Na missão e objectivos da estrutura de projecto para o acompanhamento e monitorização dos trabalhos decorrentes do Acordo de Cooperação para a Protecção das Costas e das Águas do Atlântico Nordeste (CILPAN);
- Nas atribuições da Direcção -Geral das Pescas e Aquicultura (DGPA), no domínio da definição das linhas de orientação estratégicas para o sector das pescas e aquicultura.

4.3.1.2. A Direcção -Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos

A missão da Direcção -Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos (DGRM) é de executar as políticas de preservação e conhecimento dos recursos naturais marinhos, executar as políticas de pesca, da aquicultura, da indústria transformadora e actividades conexas, do desenvolvimento da segurança e dos serviços marítimos, incluindo o sector marítimo-portuário, bem como garantir a regulamentação, a inspecção, a fiscalização, a coordenação e o controlo das actividades desenvolvidas no âmbito daquelas políticas. Assim as suas atribuições principais visam:

- A gestão e ordenamento, o quadro de conhecimento dos recursos naturais nacional, relativamente à sua inventariação, utilização e ordenamento do espaço;
- Os fundos nacionais e comunitários a favor dos recursos naturais marinhos, da segurança e dos serviços marítimos;

- A política comum de pescas, a política nacional das pescas, a cooperação internacional, e garantir a sua execução, controlo e fiscalização;
- Os sistemas de informação das pescas, de cobertura nacional e regional, e na ligação aos órgãos nacionais e internacionais competentes, assim como o sistema estatístico pesqueiro.
- A certificação da formação profissional no sector das pescas e do transporte marítimo;
- Em articulação com a Autoridade Nacional para a Conservação da Natureza e Biodiversidade,
 - A criação e gestão de áreas marinhas protegidas, nomeadamente através da elaboração, avaliação e revisão de planos de ordenamento respectivos;
 - Licenciar e fiscalizar a utilização das áreas marinhas protegidas;
 - Participar na definição e promoção das estratégias de protecção destas áreas, Coordenação e a participação nacional no âmbito OSPAR;
- Colaborar no desenvolvimento e manutenção do Sistema Nacional de Informação do Ambiente;
- Serviços de controlo de tráfego marítimo;
- Regulamentar a actividade das entidades que actuam no sector marítimo-portuário, em articulação com o membro do Governo responsável de economia e dos transportes;
- Representação do Estado Português nos organismos internacionais do sector marítimo-portuário;
- Planeamento e gestão do espaço marítimo e das zonas costeiras, atribuir, no âmbito das suas competências, os títulos de utilização do espaço marítimo e licenciar as actividades a levar a efeito neste espaço;
- Certificação dos navios e dos marítimos nacionais;
- Funções cometidas no âmbito da segurança marítima e portuária e da prevenção da poluição dos navios;
- Instruir procedimentos contra-ordenacionais e sanções atribuídos pela lei;
- Exercer funções de Autoridade Nacional da Pesca, de Autoridade Nacional de Imersão de Resíduos, de Autoridade Nacional de Controlo de Tráfego Marítimo e de Autoridade Competente para a Protecção do Transporte Marítimo e dos Portos.

A tabela 4.1. são apresentadas as principais resenhas de atribuição de competência relativas à ENM.

Tabela 4.1 Evolução Legislativa das estruturas com competências na ENM

Evolução das estruturas com competência na ENM	
RCM n.º 81/2003, de 17 de Junho	Cria a Comissão Estratégica para os Oceanos (COE)
RCM n.º 128/2005, de 10 de Agosto	Cria a Estrutura de Missão Para os Assuntos do Mar (EMAM)
RCM n.º 163/2006, de 12 de Dezembro	Aprova a Estratégia Nacional para o Mar (ENM)
RCM nº 40/2007, de 12 de Março	Reformula competências da EMAM após aprovação da ENM
RCM n.º 119/2009, de 30 de Dezembro	Prorrogou o mandato da EMAM até 2016 acrescenta novas competências
RCM n.º 3/2011, de 12 de Janeiro	Estabelecer permanência da Comissão Interministerial para os Assuntos do Mar (CIAM) Reformulação da EMAM passando a integrar a EMEPC englobando assim duas missões: - A implementação e actualização da ENM; - Dar continuidade ao processo de extensão da plataforma continental nos termos previstos na CNUDM
Decreto-Lei n.º 7/2012, de 17 de Janeiro	Aprova a orgânica do MAMAOT
Decreto Regulamentar n.º 17/2012, de 31 de Janeiro	Aprova a orgânica da Direcção Geral das Políticas do Mar

4.4. Dimensão legal e mecanismos

Na tabela 4.2. apresenta os principais instrumentos relacionados à governança do mar, expondo a evolução temporal na escala internacional. De referir que apenas foram apresentados os principais instrumentos enquadradores do Sistema de Governança do Mar dos Açores, muitos deles já referidos anteriormente, no presente documento.

A dinamização da execução da Estratégia Nacional para o Mar é uma das prioridades de governação no presente e passados governos a promovendo a mobilização dos sectores científicos e empresariais, ligados ao mar, e da sociedade civil em geral. Esta mobilização assenta na promoção do crescimento económico, no princípio do desenvolvimento sustentável e da conservação da natureza e assume o enquadramento das políticas internacionais, em especial ao nível da Política Marítima Europeia (Decreto Lein.º108/2010, de 13 de Outubro).

Tabela 4.2 . Enquadramento das componentes legais e dos mecanismos de governança

ENQUADRAMENTO DAS COMPONENTES:LEGALES E MECANISMOS		PORTUGAL
INTERNACIONAL	Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM)	Ratificada por Portugal 3 de Novembro de 1997 Resolução da Assembleia da República n.º 60-B/97, de 14 de Outubro Decreto do Presidente da República n.º 67- A/97, de 14 de Outubro
	Convenção da Organização Marítima Internacional (OMI)	Asinada em 1976
	Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição Causada por Navios –MARPOL 73/78	Decreto do Governo n.º 25/87, de 10 de Julho, Decreto n.º 101/80, de 9 de Outubro
	Convenção sobre Zonas Húmidas (RAMSAR)	
	Convenção de Berna Convenção sobre a Protecção da Vida Selvagem e dos Habitats Naturais	Publicado Decreto-Lei n.º 95/81, de 23 de Julho Regulamentação do Decreto-Lei n.º 316/89 Regulamentação do Decreto-Lei n.º 316/89
	Convenção de Bona. Convenção Sobre a Conservação de Espécies Migradoras da Fauna Selvagem	Decreto n.º 103/80, de 11 de Outubro,de 22 de Setembro.
	Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB) e Mandato de Jacarta sobre diversidade Biológica Marinha e Costeira	Ratificação pelo Decreto n.º 21/93, de 29 de Junho
	Convenção OSPAR para a Protecção do Meio Marinho do Atlântico Nordeste	Ratificada por Portugal em 6 de Outubro de 1997 Decreto n.º 59/97 de 31 de Outubro
	Convenção Internacional para a Regulação da Actividade Baleeira	Decreto n.º 18/2002 de 3 de Maio
	Convenção sobre a Protecção do Património Cultural Subaquático	Ratificada em Decreto do Presidente da República n.º 65/2006, 18 de Julho de 2006
EUROPEU	Directiva Aves Directiva - n.º 79/409/CEE, do Conselho, de 2 de Abril	Transposta Decreto-Lei n.º 75/91, Revogado Decreto-Lei n.º 140/99 de 24 de Abril
	Directiva Habitats -Directiva n.º 92/43/CEE, do Conselho, de 21 de Maio	Decreto-Lei n.º 226/97, de 27 de Agosto
	Directiva-Quadro da Água- Directiva 2000/60/CE, de 23 de Outubro	Lei n.º58/2005 de 29 de Dezembro
	Directiva-Quadro “Estratégia do Meio Marinho” A Directiva 2008/56/CE de 17 de Junho	Decreto-Lei n.º 108/2010 de 13 de Outubro
	Recomendação 2002/413/CE relativa à Execução da Gestão Integrada da Zona Costeira da Europa – GIZC	*
	Roteiro para o Ordenamento do Espaço Marítimo, COM(2008) 791 final, 25 de Novembro	
	Estratégia Nacional para o Mar (ENM)	Resolução do Conselho de Ministros n.º 163/2006, de 12 de Dezembro
	Estratégia Nacional da Gestão Integrada da Zona Costeira (ENGIZC)	*Resolução do Conselho de Ministros n.º 82/2009, de 8 de Setembro
	Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável	Resolução do Conselho de Ministros n.º 109/2007, de 28 de Dezembro
	A Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade	RCM n.º 152/2001, de 11 de Outubro
PORTUGAL	Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT)	Lei n.º 58/2007, de 4 de Setembro
	Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade	Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de Julho
	Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial	Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro
	Lei de Bases do Ambiente	Lei n.º 11/87, de 7 de Abril
	Reserva Ecológica Nacional (REN)	Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de Agosto
	Lei da Água	Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro
	Lei da Titularidade	Lei n.º 54/2005, de 15 de Novembro
	Regulamento de protecção dos mamíferos marinhos	Decreto-Lei n.º 263/81, de 3 de Setembro
	Lei de Bases do Património Cultural	Lei n.º 107/2001, de 8 de Setembro Decreto-Lei n.º 164/97, de 27 de Junho Decreto-Lei n.º 287/2000, de 10 de Novembro

4.4.1. ESTRATEGIA NACIONAL PARA O MAR

A ENM tem como missão a elaboração de uma política integrada e abrangente para a governação de todos os assuntos do mar. Assume o Mar como um “Projecto Nacional”.

A estrutura institucional pelo desenvolvimento, avaliação e actualização da ENM é a actual Direcção Geral da Política do Mar. A Estratégia Nacional para o Mar foi aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 163/2006, de 12 de Dezembro, e visa os seguintes objectivos:

- “ a) Criar uma comissão de coordenação interministerial para a implementação, CIAMA⁹ que permita a articulação intergovernamental dos assuntos do mar de modo permanente, mantendo-se as competências e áreas de acção vertical e sectorial de cada tutela;*
- b) Melhorar a articulação e coordenação das posições nacionais relativas aos assuntos do mar nos diversos “fora” internacionais. No intuito de afirmar a Portugal como um país defensor de seus interesses e que visa assumir a liderança dos dossiers internacionais no que respeita aos assuntos do mar;*
- c) Assegurar o acompanhamento técnico, diplomático e político da discussão pública sobre o Livro Verde da Política Marítima Europeia e do processo subsequente através de uma participação esclarecida, eficaz e abrangente.”.*

Assim, define como Acções Estratégicas as seguintes:

1. Sensibilização e mobilização da sociedade para a importância do mar.
2. Promoção do ensino e divulgação nas escolas das actividades ligadas ao Mar.
3. Promoção de Portugal como centro de excelência de investigação das ciências do mar na Europa.
4. Planeamento e ordenamento espacial das actividades.
5. Protecção e recuperação dos ecossistemas marinhos.
6. Fomentar a economia do Mar.
7. Apostar nas novas tecnologias aplicadas às actividades marítimas.
8. Defesa Nacional, Segurança, Vigilância e Protecção dos espaços Marítimos sob soberania ou jurisdição nacional.

⁹ Resolução do Conselho de Ministros n.º 40/2007, de 12 de Março

A Estratégia Nacional para o Mar assenta em três pilares estratégicos, considerados como factores críticos de sucesso, designadamente:

a) **O conhecimento**, como base sólida para as decisões de governação, graças à investigação e desenvolvimento de novas tecnologias aplicadas ao oceano e às zonas costeiras

b) **O planeamento e o ordenamento espaciais**, são consideradas pela ENM como ferramentas de governação indispensáveis para assegurar uma visão de conjunto assente nos princípios do desenvolvimento sustentável permitindo dar suporte a uma gestão integrada, progressiva e adaptativa do oceano e da zona costeira. Assim, o planeamento auxilia a governança em três aspectos:

- Através do levantamento e ordenamento de todas as utilizações existentes e futuras;
- Mediante a coordenação dos processos de gestão, de licenciamento, de fiscalização e de acompanhamento das actividades promovendo uma tomada de decisão consciente;
- Ao nível da governância identificando agentes e promovendo a participação e simplificando os processos.
- Assegurando a componente ecológica, desde a preservação e a recuperação dos valores naturais e dos ecossistemas costeiros e marinhos;
- Promovendo o uso e desenvolvimento sustentado do mar e das potencialidades que o mar tem para nos oferecer.

c) **A promoção e a defesa activas dos interesses nacionais**, graças à participação activa e competente baseada na cooperação tanto na esfera internacional e europeia.

Por outro lado, a ENM salienta a componente social da governança, os recursos humanos e a promoção da educação, tantas vezes esquecida pelas políticas anteriores.

No capítulo seguinte será dado maior detalhe às acções estratégicas que persegue esta ENM, bem como os desafios de uma estratégia a nível regional.

4.4.2. PLANO DE ORDENAMENTO DO ESPAÇO MARITIMO

O Plano de Ordenamento do Espaço Marítimo (POEM) é um instrumento de gestão territorial (IGT) sectorial e como tal, estabelece opções estratégicas e objectivos; acções para os objectivos sectoriais, especialização e articulação com demais IGT.

O POEM visa *“ordenar os usos e actividades do espaço marítimo, presentes e futuros, em estreita articulação com a gestão da zona costeira, garantindo a utilização sustentável dos recursos, a sua preservação e recuperação, potenciando a utilização eficiente do espaço marinho, no quadro de uma abordagem integrada e intersectorial, e fomentando a importância económica, ambiental e social, do mar”*¹⁰

Como constatado no capítulo anterior, este enquadrado no âmbito do Plano de Acção da ENM, no seguimento do *“Roteiro para o ordenamento do espaço marítimo: definição de princípios comuns na União Europeia”*¹¹, e na Estratégia Nacional de Gestão Integrada das Zonas Costeiras ¹²- ENGIZC

A elaboração do POEM tem como objectivos:

- Levantamento, cartografia de actividades no espaço marítimo sob soberania ou jurisdição portuguesa e identificação de grau de dependência das comunidades locais e a delimitação de espaços consignados.
- Ordenar os usos e actividades, presentes e futuros, em estreita articulação com a gestão da zona costeira.
- Garantir a utilização sustentável dos recursos, a sua preservação e recuperação, potenciando a utilização eficiente do espaço marítimo no quadro de uma abordagem integrada e intersectorial.
- Definir os parâmetros de desenvolvimento sustentado de cada actividade e do espaço marítimo em que cada uma se poderá desenrolar.
- Definir outras actividades passíveis de desenvolvimento a médio e longo prazo.
- Fomentar a importância económica, ambiental e social do mar.
- Definir as orientações para o desenvolvimento de indicadores de avaliação do desempenho sustentável das actividades marítimas e respectiva monitorização.

O POEM refere as diferenças dos territórios arquipelágicos e atribui aos Governos Regionais liderar o ordenamento do seu espaço marítimo (ZEE adjacentes) vindo o seu resultado a ser

¹⁰ Despacho n.º 32277/2008 da Comissão Interministerial para os Assuntos do Mar, de 18 de Dezembro.

¹¹ Comunicação da Comissão (COM(2008) 791 final) adoptada a 25 de Novembro

¹² Aprovada pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 82/2009, de 8 de Setembro

integrado no POEM. A discussão pública do POEM foi realizada em 2011, encontrando-se para aprovação devido às novas reformulações do governo da nação.

A proposta que o POEM pretende abranger, não é só a Zona Económica Exclusiva (ZEE) e águas territoriais, mas também as águas costeiras até à Linha da Máxima Preia-mar de Águas Vivas Equinociais (LMPAVE). É um plano legalmente vinculativo e utiliza a espacialização como instrumento de gestão.

O POEM, no continente, foi conduzido por uma equipa multidisciplinar, composta por representantes dos ministérios com assento na Comissão Interministerial para os Assuntos do Mar (CIAM), um representante da Região Autónoma dos Açores e outro da Madeira, e desenvolvido sob a coordenação do INAG, como Autoridade Nacional da Água.

Como já foi referido no início deste capítulo, existem outros elementos enquadrantes da Política do Mar à escala nacional. Contudo, a sua transversalidade face ao objecto da investigação - o sistema de governança do Mar dos Açores, será analisada apenas, a dimensão regional. Nesse sentido realizou-se o estudo dos vários elementos das políticas do mar, em particular os de natureza estratégica dado que contribuíram significativamente, para a elaboração do diagnóstico e identificação de temas chave e orientações do capítulo que se segue.

4.5. Modelo Regional Abordagem a política do Mar na RAA

No X Governo da RAA, a tutela dos Assuntos de Mar encontra-se designada na Secretaria Regional do Ambiente e do Mar (SRAM). Em 2010 a SRAM sofreu uma reformulação orgânica dirigida à integração dos assuntos relacionados como o Mar do Açores, numa entidade única à excepção dos assuntos da pesca. O alargamento e consolidação das competências dos órgãos de governo da Região Autónoma dos Açores, nas matérias relacionadas com o mar e com a gestão dos seus recursos, aconselharam à criação de uma direcção regional específica. Assim, até 2010, as competências relativas aos assuntos do mar encontrava-se repartida por três departamentos: o SRAM, DRA e DROTH, passando na actualidade a ser centralizadas na Direcção Regional dos Assuntos do Mar (DRAM)¹³.

¹³ Decreto Regulamentar Regional n.º 17/2010/A de 21 de Setembro de 2010

4.5.1. Caracterização da Dimensão Institucional

4.5.1.1.A Secretaria Regional do Ambiente (SRAM) ¹⁴

A SRAM é o departamento do Governo Regional dos Açores que define e executa a política regional em matéria de gestão do ambiente e do ordenamento do território e urbanismo, dos recursos hídricos, da conservação da paisagem, da natureza e da biodiversidade, da energia, das pescas e dos assuntos relacionados com o mar, promovendo a qualidade, a educação e a formação ambientais, o bom ordenamento do território terrestre e marinho e fomentando a economia do mar e da energia. A nova orgânica da SRAM é apresentada adiante na figura 4.4.

4.5.1.1.1.Direcção Regional dos Assuntos do Mar (DRAM)

A missão da DRAM é valorizar o mar dos Açores aumentando a sua utilidade e garantindo a sua qualidade ambiental, incluindo contribuir para o conhecimento, conservação e uso sustentável do mar e seus recursos, promovendo o acompanhamento e a monitorização de todos os projectos relacionados com o meio marinho, assegurando desta forma uma gestão integrada do espaço marítimo.

As principais competências e funções da DRAM referem, entre outras:

- Exercer funções de autoridade ambiental no meio marinho;
- Coordenar e acompanhar a realização de actividades de investigação e bioprospecção no Mar dos Açores, incluindo o acompanhamento e a proposta de autorização de embarcações e missões estrangeiras;
- Representar a RAA nos organismos nacionais e internacionais e contribuir activamente na elaboração de instrumentos;
- Implementar e promover o Planeamento Integrado e articulado dos recursos marinhos mediante planos estratégicos e de ordenamento do espaço marinho,
- A aplicação dos diplomas nacionais e comunitários;
- Apoiar a prevenção e combate à poluição marítima;
- A salvaguarda da biodiversidade marinha, e o combate às espécies exóticas ou invasoras;

¹⁴ Decreto Regulamentar Regional n.º 23/2011/A, de 21 de Novembro

- Gerir as áreas marinhas delimitadas para a salvaguarda de espécies e habitats;
- Fomentar a utilização económica do mar e assegurar a sua sustentabilidade, com ênfase nas novas actividades como a utilização dos recursos minerais, bioquímicos e genéticos;
- Promoção da conservação da natureza e dos recursos marinhos mediante actividades, divulgação e sensibilização;
- Formação e divulgação técnica em matéria de recursos marinhos;
- Assegurando a governância participativa dos cidadãos e das instituições na definição e execução das políticas públicas e no acesso a informação;
- Promover e acompanhar a investigação no mar;
- Assegurar a gestão do litoral de forma integrada e sustentável;
- Cooperar com os departamentos responsáveis em matéria transportes marítimos e pescas no que diz respeito às temáticas portuárias;
- Contribuir e apoiar Autoridade Marítima Nacional, para a fiscalização no mar;
- Colaborar nas questões referentes à arqueologia subaquática e na gestão dos parques arqueológicos subaquáticos;
- Colaborar na implementação da Directiva INSPIRE Directiva n.º 2007/2/EC, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de Março.

Devemos salientar a criação duma direcção de serviços específica para o apoio à gestão do Parque Marinho do Açores e a Direcção de Serviços dos Assuntos do Mar (DSAM)

4.5.1.1.1.1 A Direcção Serviços dos Assuntos do Mar (DSAM)

A DSAM constitui o serviço com natureza executiva e operativa de apoio à gestão do Parque Marinho dos Açores, cabendo-lhe prestar apoio técnico, logístico e administrativo ao seu funcionamento, bem como ao respectivo conselho consultivo. A DSAM integra a Divisão do Domínio Público Marítimo.

4.5.1.1.1.2. Divisão do Domínio Publico Marítimo (DDPM)

A DDPM depende directamente do director de serviços dos Assuntos do Mar. Suas competências encontram-se relacionadas com todas as questões relacionadas com a gestão do DPM como:

- Avaliação e monitorização periódica dos POOCs¹⁵ e outros Instrumentos de Gestão Territorial (IGT)
- Desenvolver e implementar a Estratégia Gestão Integrada Zonas Costeiras (EGIZC)
- Promover os planos necessários para a adaptação da orla costeira às alterações climáticas;
- Gestão e licenciamento do uso domínio público marítimo e participar nos processos para a sua delimitação;
- Proceder à caracterização das massas de água de transição e costeiras,
- Gestão, licenciamento e avaliação ambiental;
- Licenciar as actividades de extracção de inertes¹⁶ na faixa costeira e no mar territorial
- Assegurar e coordenar a monitorização da qualidade das águas balneares;
- Assegurar a coordenação do Programa Bandeira Azul;
- Coordenar e apoiar técnica, logística e administrativamente a Rede de Arrojamento de Cetáceos dos Açores;

4.5.1.1.2. Serviço Regional de Pescas e Aquicultura (SerPA)

O SerPA é o Serviço da SRAM que executa a política regional no sector das pescas e da Aquicultura nos seus diversos aspectos, exercendo funções de autoridade regional das pescas e aquicultura na Região Autónoma dos Açores. Destacamos as principais atribuições do SerPA:

- Apoiar a política regional das pescas e aquicultura, nas vertentes interna, nacional, comunitária e de cooperação internacional e garantir a sua execução e controlo;
- Assegurar, através de métodos de gestão e ordenamento, a adequada exploração dos recursos marinhos vivos disponíveis nas áreas sob jurisdição regional e dos espaços hídricos propícios ao desenvolvimento da aquicultura;
- Gerir o sistema de informação das pescas, assim como o sistema estatístico pesqueiro, no quadro do sistema estatístico regional e nacional;
- Gerir a frota regional de pescas e os estabelecimentos de aquicultura;
- Assegurar a certificação profissional no sector das pescas.

4.5.1.1.3. Comissão Interdepartamental para os Assuntos do Mar dos Açores (CIAMA)

¹⁵ Planos de Ordenamento Orla Costeira

¹⁶ Decreto Legislativo Regional n.º 9/2010/A, de 8 de Março, que aprova o regime jurídico de extracção de inertes na faixa costeira e no mar territorial

O CIAMA¹⁷ é o órgão consultivo da SRAM em matéria de assuntos do mar e é composta, a título permanente, por representantes dos seguintes departamentos governamentais:

- a) Presidência do Governo;
- b) Secretário Regional da Presidência;
- c) Secretaria Regional da Educação e Formação;
- d) Secretaria Regional da Ciência, Tecnologia e Equipamentos;
- e) Secretaria Regional da Economia.

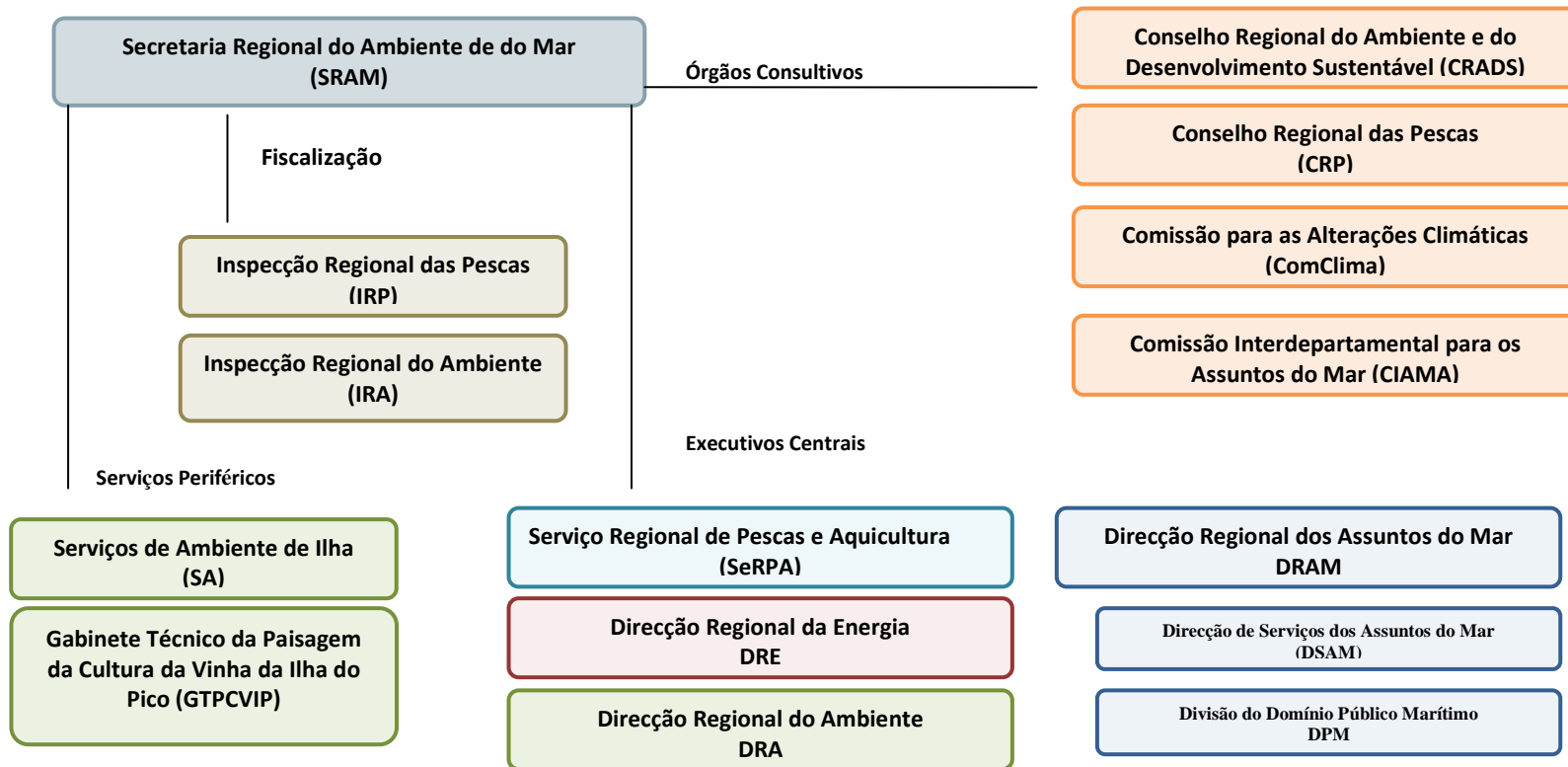
A CIAMA pode ainda integrar, a título não permanente, representantes de outros departamentos do Governo Regional, de entidades privadas, associações e de organizações não-governamentais.

As Funções do CIAMA, são, designadamente:

- a) Coordenar, acompanhar e avaliar a implementação da Directiva Quadro Estratégia Marinha, garantindo a sua articulação com outras estratégias, instrumentos de planeamento e programas de âmbito marcadamente transversal;
- b) Acompanhar os trabalhos da Estrutura de Missão para os Assuntos do Mar e de estruturas similares de âmbito nacional, comunitário ou internacional;
- c) Acompanhar os trabalhos da Comissão Interministerial para os Assuntos do Mar, nomeadamente a operacionalização do Plano de Ordenamento do Espaço Marítimo (POEM);
- d) Acompanhar o processo de extensão da plataforma continental nos fundos adjacentes ao arquipélago dos Açores;
- e) Contribuir para a coordenação, implementação e acompanhamento de acções, medidas e políticas transversais relacionadas com os assuntos do mar;
- d) Promover, em articulação com os departamentos com competências sectoriais na matéria, a participação nos *fora* internacionais relacionados com os assuntos do mar, a uniformidade das posições neles assumidas e a difusão da informação relevante de apoio à decisão.

A dimensão do institucional é apresentada na figura 4.4. Mapa Institucional

¹⁷ Decreto Regulamentar Regional nº 23/2011/A de 21 de Dezembro,



Fonte: Decreto Regulamentar Regional n.º 23/2011/A, de 21 Novembro, da Presidência do Governo da RAA.

Figura 4.4Componente Institucional – Modelo Regional.

4.5.2. Caracterização da Dimensão Legal e os Mecanismos

No seguimento da Política do Mar em Portugal deve-se referir que não existe um documento estratégico que guie as Políticas do Mar nos Açores. Ante a complexidade que a governação dos Assuntos do Mar detêm nos Açores, tal é como vimos na descrição de competências da nova orgânica, torna-se necessária uma Estratégia Regional para o Mar. Esta estratégia deveria seguir e integrar o modelo proposto pela ENM, adaptando-se à especificidade insular e revelando, nos objectivos e acções, as particularidades territoriais.

A presente tese visa contribuir para a reflexão prévia do desenho de uma Estratégia Regional para o Mar dos Açores. Pese embora, não exista um documento estratégico regional, a governação do Mar dos Açores apresenta actualmente um grande dinamismo, especialmente nos últimos anos, onde o mar passou a constituir-se como um pilar estratégico do desenvolvimento económico e social da RAA.

A necessidade de desenvolvimento de uma Estratégia Regional, encontra-se justificada no seguimento da opção governativa do Plano de Ordenamento do Espaço Marinho dos Açores (POEMA), prevista a sua elaboração, pela Região, sendo perspectivada a sua integração futura no POEM.

No sentido de caracterizar a componente legal e os mecanismos, optou-se por seguir o esquema zonal (Figura 4.5) na descrição das componentes. Nesse sentido partiremos dos instrumentos existentes para as águas territoriais e posteriormente para o Parque Marinho. O enquadramento começa por explicar o mecanismo de governança denominado Rede Regional de Áreas Protegidas.

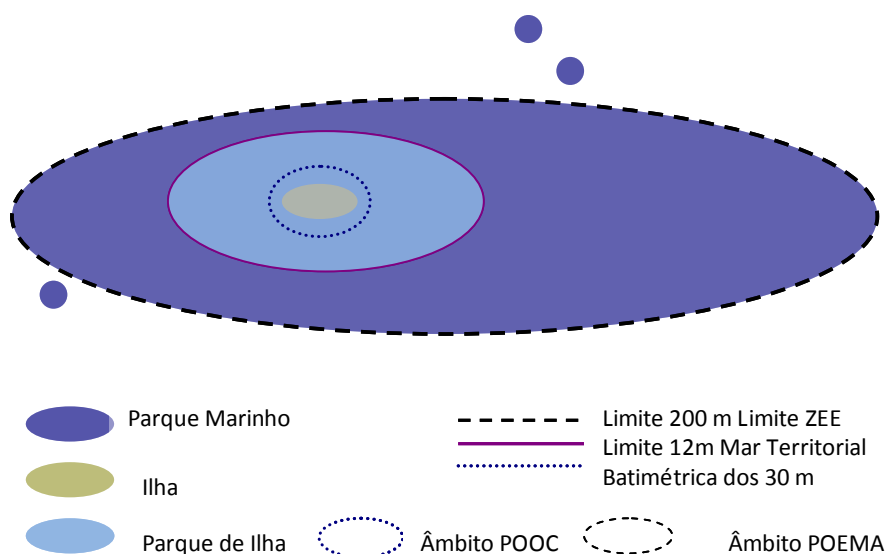


Figura 4.5 Figuras de gestão e abordagem zonal do espaço marinho.

4.5.2.1. Rede Regional de Áreas Protegidas da Região Autónoma dos Açores

A Rede Regional de Áreas Protegidas da RAA (RRAPRAA)¹⁸, determina a reclassificação das áreas protegidas existentes e concretiza, na Região, a classificação adoptada pela União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN) adaptando-a às particularidades geográficas, ambientais, culturais e político-administrativas do território do arquipélago dos Açores.

Assim os Objectivos gerais da RRAPRAA visam:

- a) *Alcançar a afirmação da identidade e valor de cada área protegida terrestre ou marinha;*
- b) *Estabelecer mecanismos de conservação, preservação e de gestão dos ecossistemas, da biodiversidade e dos valores e recursos naturais, paisagísticos, científicos e espirituais dos Açores;*
- c) *Contribuir para a constituição de uma rede fundamental de conservação da natureza que articule os diversos regimes de protecção e salvaguarda de recursos e valores naturais;*
- d) *Criar unidades de gestão das áreas protegidas ao nível de cada ilha.*

Os objectivos de gestão RRAPRAA são:

- a) *Promover e gerir, racionalmente, os recursos e valores naturais e culturais;*

¹⁸ Decreto Legislativo Regional n.º 15/2007/A, de 25 de Junho

- b) Valorizar o património natural, cultural e construído, ordenando e regulamentando as intervenções artificiais susceptíveis de as degradar;*
- c) Promover o conhecimento, a monitorização, a conservação e a divulgação dos valores ambientais nelas existentes;*
- d) Fomentar uma cultura ambiental baseada na informação, na interpretação e na participação das organizações e dos cidadãos;*
- e) Promover as actividades de turismo e de lazer compatíveis com os valores naturais protegidos, visando a compatibilização com o desenvolvimento sócio-económico das áreas classificadas.*

Um dos princípios desta Rede é a promoção da conservação em articulação com as utilizações humanas compatíveis. A RRAPRAA integra as seguintes unidades de gestão:

- Os Parques Naturais de Ilha (PNI), existem um parque por ilha encontrando-se, actualmente os 9 aprovados. O PNI é *constituído pelas áreas terrestres e marinhas classificadas no território de cada ilha até ao limite exterior do mar territorial.*
- O Parque Marinho do Arquipélago dos Açores (PMA). *É constituído pelas áreas marinhas classificadas e que integram uma única unidade gestão e se situam para além do limite exterior do mar territorial.*

O PMA visa:

- a) Adoptar medidas dirigidas para a protecção das fontes hidrotermais, montes e outras estruturas submarinas, bem como dos recursos, das comunidades e dos habitats marinhos sensíveis;*
- b) Gerir as fontes hidrotermais, os montes e outras estruturas submarinas classificadas ou outras que venham a ser objecto de classificação no Arquipélago dos Açores. Assegurando a manutenção e preservação da biodiversidade marinha e a adopção de medidas de protecção, valorização e uso sustentado dos recursos marinhos, através da integração harmoniosa das actividades humanas e estudos científicos.*

Estas unidades de gestão devem ser dotadas de um plano especial de ordenamento do território- o plano de ordenamento de área protegida (PEOT-POAP) que defina o seu regime jurídico e regule cada categoria de área protegida que o integram.

A classificação em categorias das áreas protegidas terrestres e marinhas é realizada com base em critérios de gestão e seguindo a metodologia Internacional da IUCN (ver Tabela 1.4).

As áreas terrestres e marítimas do PNI e as áreas marinhas do PMA integram as seguintes categorias:

Reserva natural (Categoria IUCN I), área com um ou mais ecossistemas excepcionais ou representativos de singularidades biológicas e que disponham cumulativamente, das seguintes características:

- a) Habitats naturais e seminaturais, bem como espécies da flora e da fauna ameaçadas e com elevado interesse científico;
- b) Sem ocupação humana, permanente ou significativa, estejam inalteradas ou pouco alteradas pela intervenção humana ou tenham uma intervenção humana sem impacte ou cujo impacte seja susceptível de ser corrigido.

Os objectivos preferenciais de gestão são a preservação de habitats naturais e seminaturais e de espécies da flora e da fauna, a manutenção da condição natural ou seminatural da área, a recuperação ou correcção do equilíbrio ecológico, a investigação científica e a monitorização ambiental.

Monumento natural (Categoria IUCN III): área protegida principalmente adequada à conservação de características naturais específicas: singularidades naturais ou culturais de valor excepcional, raridade que se deve à representatividade ou qualidades estéticas. Podem integrar a categoria áreas que contenham uma ou mais no plano geológico, paleontológico, estético e cultural, associados. O objectivo preferencial de gestão é a conservação e manutenção da integridade das ocorrências naturais presentes.

Área protegida para a gestão de habitats ou espécies (Categoria IUCN IV): áreas onde a gestão é especialmente dirigida para a intervenção activa em determinados habitats ou em função de determinadas espécies.

São áreas particularmente importantes para determinados habitats naturais, seminaturais e de espécies da flora e da fauna.

O objectivo de gestão é a adopção de medidas dirigidas à recuperação de habitats naturais, seminaturais e de espécies da flora e da fauna.

Área de paisagem protegida (Categoria IUCN V): áreas onde a interacção continuada entre o homem e a natureza tenha originado paisagens características que, pela sua diversidade e harmonia, apresentem relevância cénica e estética e comportem valores biológicos, geológicos ou culturais significativos, ou que tenham como objectivo a uniformização territorial e/ou a criação de corredores biológicos.

O objectivo de gestão é a adopção de medidas que permitam a preservação das paisagens, através da manutenção e valorização das características dos valores cénicos naturais ou seminaturais e a manutenção e o fomento de actividades económicas compatíveis com os valores em presença.

Área protegida de gestão de recursos (Categoria IUCN VI): área cuja gestão é direccionada para a manutenção de determinados habitats ou espécies, salvaguardando o uso sustentável dos ecossistemas naturais. Poderão ser áreas que contenham habitats naturais, seminaturais e espécies da flora e da fauna em estados de conservação favoráveis. Os objectivos preferenciais de gestão são a preservação e a adopção de medidas de gestão que compatibilizem o uso sustentável dos recursos e a manutenção da qualidade ecológica dos mesmos.

Integram a Rede Fundamental de Conservação da Natureza, para efeitos do presente diploma, a Rede Natura 2000, a Reserva Ecológica e a Reserva Agrícola Regional.

4.5.3. Parque Marinho dos Açores

A sua estrutura foi aprovada pelo Decreto Legislativo Regional n.º 28/2011/A de 11 de Novembro. O Director Regional dos Assuntos do Mar é, por inerência, o Director¹⁹ do Parque Marinho dos Açores cabendo à DRAM e à sua estrutura nuclear, o apoio técnico, logístico e administrativo ao seu funcionamento.

O seu objectivo é contribuir para assegurar a protecção e a boa gestão das áreas marinhas protegidas por razões ambientais que se localizem no Mar dos Açores e cuja gestão caiba aos órgãos do próprio governo da Região Autónoma dos Açores. As áreas marinhas que integram o PMA são as áreas oceânicas protegidas por:

¹⁹ Artigo 10 Decreto Legislativo Regional n.º 15/2007/A, de 25 de Junho.

- Rede Natura 2000 classificadas ao abrigo da Directiva Habitats²⁰ relativa à preservação dos *naturais* e da fauna e da flora selvagens, ou da Directiva Aves²¹, relativa à conservação das aves selvagens;
- No âmbito do anexo V da Convenção OSPAR²²;
- As identificadas como Áreas Marinhas Importantes para as Aves (Marine Important Bird Área MIBAs²³), e
- Outras áreas com interesse para a conservação da natureza ou da biodiversidade situadas fora do mar territorial.

O Parque Marinho dos Açores contempla também a possibilidade de integrar áreas marinhas que sejam cruciais para a preservação de espécies (tartarugas, aves marinhas, cetáceos e outras espécies relevantes) e que tenham regimes específicos como a gestão das áreas e corredores de migração, alimentação e reprodução das espécies ali incluídas. Nesse contexto podem ser integradas novas áreas marinhas relevantes para a gestão de recursos escassos ou em perigo ou que mereçam um particular estatuto de conservação, incluindo as áreas marinhas protegidas sitas em águas internacionais (*High Seas Marine Protected Areas - HSMPA*) e que sejam colocadas sob gestão nacional.

Os principais fundamentos para a classificação de uma área oceânica como área marinha protegida a integrar no PMA são apresenta os seguintes:

- A sua raridade, representatividade, conectividade e valor ecológico;
- A produtividade e diversidade biológicas;
- A importância para as espécies e *habitats* marinhos ameaçados;
- O grau de naturalidade, vulnerabilidade, fragilidade, sensibilidade e capacidade de recuperação dos ecossistemas;
- A importância para as diversas fases do ciclo de vida das espécies marinhas;

²⁰ Directiva n.º 92/43/CEE, do Conselho, de 21 de Maio.

²¹ Directiva Aves n.º 2009/147/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de Novembro.

²² Convenção para a Protecção do Meio Marinho do Atlântico Nordeste, adoptada em Paris, no âmbito da reunião ministerial das Comissões de Oslo e Paris, em 22 de Setembro de 1992), aprovada para ratificação pelo Decreto n.º 59/97, de 31 de Outubro, com as emendas que lhe foram introduzidas pelo Decreto n.º 7/2006, de 9 de Janeiro.

²³ as áreas importantes para as aves identificadas pelos processos científicos conduzidos pelo projecto «LIFE IBAs Marinhas» (LIFE04NAT/PT/000213).

- O interesse para a investigação científica e para a regulação do acesso aos recursos genéticos e à bioprospecção.

Por outro lado, as AMP que integram o PMA, devem:

- *Adoptar de medidas de protecção de estruturas submarinas, bem como dos recursos, das comunidades e dos habitats marinhos sensíveis;*
- *Adoptar um regime e modelo de gestão específico para as estruturas submarinas classificadas ou a classificar no Arquipélago dos Açores, através da integração harmonizada das actividades humanas e dos estudos científicos.*
- *Os actos e actividades interditas são as decorrentes e também incluem os interditos à realização de actividades de investigação científica e de bioprospecção que não respeitem o estabelecido no Código de Conduta para a Investigação Científica no Mar Profundo e no Alto Mar na Área Marítima da OSPAR²⁴ e a introdução de espécies exóticas ou geneticamente modificadas.*
- *As actividades condicionadas à autorização da entidade competente são a extracção de quaisquer recursos biológicos e minerais marinhos sem regulamentação.*

Integram o PMA as áreas marinhas protegidas sitas no Mar dos Açores, bem como, as áreas marinhas protegidas que se localizem na plataforma continental, para além das 200 milhas náuticas, reconhecidas no âmbito da Convenção OSPAR ou de outras organizações internacionais, de que o Estado Português seja Parte.

O PMA reconhece a possibilidade da existência de áreas marinhas protegidas transitórias, por um período não superior a 2 anos em função de critérios de protecção dos recursos haliêuticos.

As categorias que integram o PMA são:

- **As AMP classificadas como reserva natural marinha** (categoria IUCN I). prosseguem os seguintes objectivos de gestão:

- Preservação de *habitats*, ecossistemas e espécies num estado favorável;
- Manutenção de processos ecológicos;

²⁴ OSPAR Code of Conduct for Responsible Marine Research in the Deep Seas and High Seas of the OSPAR Maritime Area), aprovado pela Comissão OSPAR (OSPAR 08/24/1, anexo n.º 6) esuas alterações.

- Protecção das características estruturais da paisagem marinha e dos seus elementos geológicos;
- Preservação de exemplos do ambiente marinho natural para estudo científico, monitorização e educação ambiental;
- Conservação das condições naturais de referência para trabalhos científicos e projectos em curso;
- Definição de limites e condicionamento ao livre acesso público

- **AMP para a gestão de *habitats* ou espécies (categoria IUCN IV)**, prosseguem os seguintes objectivos de gestão:

- Assegurar as condições de referência dos *habitats* necessárias à protecção de espécies significantes, grupos de espécies, comunidades bióticas ou características físicas do ambiente marinho, sempre que estas necessitem de intervenção humana para a optimização da gestão;
- Disciplinar os usos e actividades que possam constituir ameaça à sustentabilidade de *habitats* ou espécies;
- Potenciar os benefícios sócio-económicos que resultem da prática de actividades no âmbito da área marinha protegida, quando compatíveis com os objectivos de gestão da mesma;
- Promover a investigação científica e a monitorização ambiental como actividades indispensáveis à gestão sustentável;
- Criar e delimitar áreas marinhas destinadas ao conhecimento.

- **AMP para a gestão de recursos (categoria IUCN VI)** os objectivos de gestão:

- Promover a gestão efectiva visando o uso sustentável dos recursos, nomeadamente a pesca e outras actividades extractivas com incidência sobre a biodiversidade ou as condições ambientais;
- Proteger a manutenção da biodiversidade e outros valores naturais a longo prazo;
- Contribuir para o desenvolvimento sócio – económico sustentável.

Por outro lado, O PMA integra as áreas marinhas protegidas fora da zona económica exclusiva. Estas áreas classificadas, pela Convenção OSPAR e situadas na plataforma continental para

além das 200 milhas náuticas, encontram-se integradas no Parque Marinho para efeitos de gestão, no seguimento da UNCLOS (Artigo 117º).



Fonte: Decreto Legislativo Regional nº 28 /2011/A, de 11 de Novembro 2011

Figura 4.6 Classificação das áreas marinhas Protegidas do Parque Marinho dos Açores.

Não existe ainda um instrumento de gestão do PMAA definido, apenas o regulamento apresentado no DLR 28/2011/A e discriminado especificamente para cada área marinha. O decreto propõe como instrumento o futuro Plano de Ordenamento do Espaço Marinho (POEMA)

Na tabela 4.1 são apresentadas as principais ferramentas de apoio à governança e a sua avaliação.

Tabela 4.3 Resumo da Caracterização das Ferramentas de Apoio a governança Modelo Regional

	Efectividade	Instrumento	Estado	Documento Legal	vazios
O Ordenamento Espacial Marinho		POEMA	Em elaboração		I, L, M
Áreas Marinhas Protegidas (inclui costeiras)		PMAA	em vigor	DLR n.º 28/2011/A, de 11 de Novembro	M
		PNI Santa Maria	em vigor	DLR n.º 47/2008/A, de 7 de Novembro	M
		PNI São Miguel	em vigor	DLR n.º 19/2008/A, de 8 de Julho	M
		PNI Terceira	em vigor	DLR n.º 11/2011/A, de 20 de Abril	M
		PNI Faial	em vigor	DLR n.º 46/2008/A, de 7 de Novembro	M
		PNI Pico	em vigor	DLR n.º 20/2008/A, de 9 de Julho	M
		PNI São Jorge	em vigor	DLR n.º 10/2011/A, de 28 de Março	M
		PNI Graciosa	em vigor	DLR n.º 45/2008/A, de 5 de Novembro	M
		PNI Flores	em vigor	DLR n.º 8/2011/A, de 23 de Março	M
		PNI Corvo	em vigor	DLR n.º 44/2008/A, de 5 de Novembro	M
Gestão Integrada da Zona Costeira		ERGIZC	prevista		I, L, M
		POOC Santa Maria	em vigor	DRR n.º 15/2008/A, de 25 de Junho	
		POOC Costa Norte Ilha São Miguel	em vigor	DRR n.º 6/2005/A, de 17 de Fevereiro DRR n.º 29/2007/A, de 5 de Dezembro	
		POOC Costa Sul São Miguel	em vigor	DRR n.º 16/2009/A, de 16 de Dezembro	
		POOC Terceira	em vigor	DRR n.º 1/2005/A, de 15 de Fevereiro	
		POOC Faial	discussão pública		
		POOC Pico	em vigor	DRR n.º 24/2011/A, de 23 de Novembro	
		POOC São Jorge	em vigor	DRR n.º 24/2005/A, de 26 de Outubro	
		POOC Graciosa	em vigor	DRR n.º 13/2008/A, de 25 de Junho	
		POOC Flores	em vigor	DRR n.º 24/2008/A, de 26 de Novembro	
	POOC Corvo	em vigor	DRR n.º 14/2008/A, de 25 de Junho		
Clusters Marinhos		Económico			M
		Científico			M
		Social			M

CAPÍTULO 5. Estratégias de Desenvolvimento Regional

Como vimos ao longo dos capítulos anteriores, o Arquipélago dos Açores representa um excepcional caso de estudo de territórios marítimos. A integração do mar no desenho de estratégias territoriais como motor de desenvolvimento regional é um dos próximos desafios que as actuais políticas do mar enfrentam.

O processo de desenvolvimento sustentável requer, pela sua natureza e complexidade, um suporte de informação de base e um conjunto de ferramentas de análise que permitam estabelecer a situação actual e avaliar perspectivas de desenvolvimento que permitam auxiliar os processos decisores (PReDSA, 2008). Neste sentido, as estratégias de desenvolvimento podem fornecer as bases para uma governança eficaz do mar.

O modelo de governança não deve dar atenção apenas às capacidades da estrutura governativa, devendo-se focar também nas ferramentas e instrumentos que facilitem o processo de decisão de forma proactiva, eficiente e adaptativa.

5.1. Abordagem metodológica

Após a identificação e caracterização do sistema de governança do mar, o trabalho desenvolvido analisa o enquadramento estratégico para a governação do “Mar dos Açores”, retirando orientações dos principais documentos estratégicos relacionados com o mar e com os Açores.

No seguimento da identificação destas orientações e através da consulta de outros documentos de carácter sectorial, legal e de opinião, conseguiram-se identificar e diagnosticar os diferentes vectores que caracterizam o actual sistema. O desenvolvimento de matrizes SWOT permitiu a identificação dos problemas, dos constrangimentos e das oportunidades que fundamentarão os temas chave, para a governança do Mar dos Açores.

Por último, é apresentado o resultado de um exercício prospectivo de planeamento estratégico, mediante a proposta de opções para o desenvolvimento do modelo de governança, bem como, a definição, criação de cenários e interpretação das potenciais alternativas.

5.2. O contexto estratégico

A partir da caracterização, do sistema de governança, efectuado no Capítulo 4, é realizada uma abordagem estratégica ao Mar dos Açores, tendo sido analisados os principais documentos estratégicos com incidência na governança do Mar dos Açores.

A figura 5.1 apresenta os diplomas legais, considerados estratégicos e que conformam o quadro da análise, designadamente: a Estratégia Nacional para o Mar (como base para a delimitação do nosso estudo); a Estratégia Nacional para o Desenvolvimento Sustentável; a Estratégia Nacional para a Gestão Integrada das Zonas Costeiras; e o Programa Nacional Ordenamento do Território.



Figura 5.1 Quadro Estratégico, para a RAA.

Estes quatro pilares estratégicos, embora se refiram ao âmbito nacional, contemplam as orientações Europeias neste domínio. A definição deste quadro de referência teve o intuito de reduzir a sua complexidade e focar as prioridades para a governança do mar com incidência presente, ou potencial, para os Açores.

5.2.1. Estratégia Nacional para o Mar

Dado que esta estratégia representa o pilar fundamental da governança do mar em Portugal, e já apresentada no capítulo anterior como peça fundamental do sistema de Governança, no presente capítulo a ENM permitirá enquadrar as restantes estratégias, bem como o seu âmbito Europeu.

Importa aqui referenciar, de novo, o Plano de Ordenamento do Espaço Marítimo (POEM)¹, dado que seu desenvolvimento é parte da implementação da Estratégia Nacional para o Mar.

¹ <http://poem.inag.pt/>

O planeamento e ordenamento do espaço marinho é um dos três pilares estratégicos considerados pela ENM, em parceria com o pilar do conhecimento, da promoção e da defesa activa dos interesses nacionais.

Na aproximação à escala regional a análise foi efectuada tal como consta na figura 5.2, tendo por base os principais documentos estratégicos e transversais de enquadramento nacional, e com escalas e temáticas diferentes. A figura apresenta ainda, a relação aos documentos e instrumentos de enquadramento regional



Figura 5.2 Documentos estratégicos e transversais de enquadramento da ENM.

5.2.2. Estratégia Nacional de Gestão Integrada da Zona Costeira

No seguimento do enquadramento estratégico, a ENGIZC, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 82/2009, de 8 de Setembro, tem como visão a alcançar em 2029:

“Uma zona costeira harmoniosamente desenvolvida e sustentável tendo por base uma abordagem sistémica e de valorização dos seus recursos e valores identitários, suportada no conhecimento científico e gerida segundo um modelo que articula instituições, coordena políticas e instrumentos e assegura a participação dos diferentes actores interveniente”.

Esta visão adopta os princípios definidos no documento ‘Bases para a Gestão Integrada da Zona Costeira Nacional, designadamente:

- Sustentabilidade e solidariedade intergeracional;
- Coesão e equidade social;
- Prevenção e precaução; abordagem sistémica;
- Conhecimento científico e técnico;
- Subsidiariedade;
- Participação;
- Co-responsabilização;
- Operacionalidade.

Por outro lado, as opções estratégicas para a prossecução da visão, apontam para os seguintes aspectos:

- *“Um modelo de ordenamento e desenvolvimento da zona costeira que articule as dinâmicas socioeconómicas com as ecológicas na utilização dos recursos e na gestão de riscos (abordagem dos ecossistemas);*
- *Um modelo institucional alicerçado na articulação de competências baseada na co-responsabilização institucional e no papel coordenador de uma entidade de âmbito nacional; e*

- *Um modelo de governança assente na cooperação público-privado, que aposte na convergência de interesses através do estabelecimento de parcerias, da co-responsabilização e da partilha de riscos”.*

De referir, que os objectivos principais, foram divididos em objectivos transversais. Sendo estes:

- *“Desenvolver a cooperação internacional;*
- *Reforçar e promover a articulação institucional e a coordenação de políticas e instrumentos; Desenvolver mecanismos e redes de monitorização e observação;*
- *Promover a informação e a participação pública.”.*

O documento apresenta ainda os objectivos temáticos adoptados. São eles:

- *“Conservar e valorizar os recursos e o património natural, cultural e paisagístico;*
- *Antecipar, prevenir e gerir situações de risco e de impactes de natureza ambiental, social e económica;*
- *Promover o desenvolvimento sustentável de actividades geradoras de riqueza e que contribuam para a valorização de recursos específicos da zona costeira;*
- *Aprofundar o conhecimento científico sobre os sistemas, os ecossistemas e as paisagens costeiras”.*

A Figura 5.3 sintetiza os principais documentos estratégicos e transversais de enquadramento à ENGIZC considerados na aproximação e análise da escala.

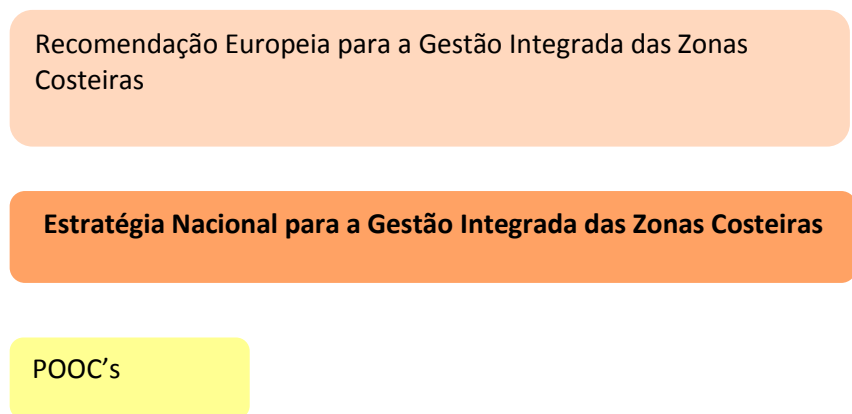


Figura 5.3 Documentos estratégicos e transversais de enquadramento da ENGIZC

5.2.3. Programa Nacional Política Ordenamento do Território

O Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território foi aprovado pela Lei n.º58/2007, de 4 de Setembro², constituindo-se como “...um instrumento de desenvolvimento territorial de natureza estratégica que estabelece as grandes opções com relevância para a organização do território nacional, consubstancia o quadro de referência a considerar na elaboração dos demais instrumentos de gestão territorial e constitui um instrumento de cooperação com os demais Estados Membros para a organização do território da União Europeia³.”

O PNPOT prevalece sobre todos os demais instrumentos de gestão territorial, em vigor, procedendo à articulação e compatibilização do ordenamento do território com as políticas de desenvolvimento económico e social, e com as políticas sectoriais com incidência na organização do território, em resultado de uma adequada ponderação dos interesses públicos e privados envolvidos.

Os objectivos estratégicos que constituem o quadro referencial de compromissos das políticas com incidência territorial:

- “Conservar e valorizar a biodiversidade, os recursos e o património natural, paisagístico e cultural, utilizar de modo sustentável os recursos energéticos e geológicos e prevenir e minimizar os riscos;

² Rectificado pelas declarações n.º 80, de 7 de Setembro de 2007 e o nº103 A 2007, de 2 de Novembro 2007.

³ Artigo n.º 26 do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro.

- *Reforçar a competitividade territorial de Portugal e a sua integração nos espaços ibérico, europeu, atlântico e global;*
- *Promover o desenvolvimento policêntrico dos territórios e reforçar as infra -estruturas de suporte à integração e à coesão territoriais;*
- *Assegurar a equidade territorial no provimento de infra -estruturas e de equipamentos colectivos e a universalidade no acesso aos serviços de interesse geral, promovendo a coesão social;*
- *Expandir as redes e infra-estruturas avançadas de informação e comunicação e incentivar a sua crescente utilização pelos cidadãos, empresas e Administração Pública;*
- *Reforçar a qualidade e a eficiência da gestão territorial, promovendo a participação informada, activa e responsável dos cidadãos e das instituições.”.*

Dentro destes objectivos estratégicos o PNPOT refere-se, directamente, ao mar no primeiro objectivo estratégico e integra vários objectivos específicos, a saber:

- *Produzir, organizar e monitorizar o conhecimento sobre o ambiente e os recursos naturais.*
- *Aperfeiçoar e consolidar os regimes, os sistemas e as áreas fundamentais para proteger e valorizar a biodiversidade e os recursos naturais.*
- *Definir e executar uma política de gestão integrada da água.*
- *Definir e executar uma política de ordenamento e gestão integrada da orla costeira, nas suas componentes, terrestre e marítima.*
- *Proteger e valorizar o espaço marítimo e os recursos oceânicos.*
- *Definir e executar uma política de gestão integrada dos recursos geológicos.*
- *Proteger e valorizar as paisagens e o património cultural.*
- *Avaliar e prevenir os factores e as situações de risco, e desenvolver dispositivos e medidas de minimização dos respectivos efeitos.*

Por outro lado, o PNPOT estabelece as principais orientações para o âmbito regional, assim: “Os planos regionais de ordenamento do território são instrumentos estratégicos de desenvolvimento territorial fundamentais para se concretizar ao nível regional, em coerência

com o quadro de referência e as orientações do PNPOT, a valorização integrada das diversidades do território nacional e o reforço da coesão nacional, corrigindo as assimetrias regionais e assegurando a igualdade de oportunidades dos cidadãos”.

O PNPOT constitui o quadro normativo de referência dos instrumentos de gestão territorial da responsabilidade das Região Autónoma dos Açores. Os planos sectoriais, os planos especiais de ordenamento do território e os planos regionais de ordenamento do território devem traduzir um compromisso recíproco de compatibilização das respectivas opções. Neste sentido importa, de forma breve, apresentar o instrumento, da RAA, de enquadramento normativo do ordenamento territorial.

Em 2003, o Governo Regional dos Açores decidiu elaborar o Plano Regional de Ordenamento do Território dos Açores (PROTA)⁴, tendo sido aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 26/2010/A, de 12 de Agosto.

Assim, encontra-se definido no diploma legislativo regional, anteriormente referido, que:

“Cabe ao PROTA, por um lado, traduzir em termos espaciais os grandes objectivos de desenvolvimento económico e social, sustentáveis formulados para o arquipélago e, por outro, estabelecer as medidas de articulação, a nível regional, das políticas estabelecidas no Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT) e nos planos sectoriais preexistentes ou em elaboração, bem como das políticas e medidas de relevância regional contidas nos Planos Especiais de Ordenamento do Território (PEOT)

⁴ Através da Resolução n.º 43/2003, de 10 de Abril, do Governo Regional dos Açores.

A presente tese realça os seguintes objectivos estratégicos do PROTA:

- *“Desenvolver, no âmbito regional, as opções nacionais da política de ordenamento do território e das políticas sectoriais traduzindo, em termos espaciais, os grandes objectivos de desenvolvimento económico, social e ambiental da Região Autónoma dos Açores (RAA);*
- *Formular a estratégia regional de ordenamento territorial e o sistema de referência para a elaboração de planos especiais, intermunicipais e municipais de ordenamento do território;*
- *Orientar a compatibilização prospectiva das diferentes políticas sectoriais com incidência espacial, com destaque para o ambiente e recursos naturais, acessibilidades, transportes e logística, agricultura e desenvolvimento rural, economia, turismo e património cultural;*
- *Introduzir a especificidade do planeamento e gestão integrada de zonas costeiras, tendo em conta, entre outros aspectos, a diversidade de situações de ocupação humana, os valores ecológicos existentes e as situações de risco identificadas;*
- *Contribuir para a atenuação das assimetrias de desenvolvimento intra-regionais, atendendo às especificidades de cada ilha;*
- *Promover a estruturação do território, definindo a configuração do sistema urbano, rede de infra-estruturas e equipamentos, garantindo a equidade do seu acesso, bem como as áreas prioritárias para a localização de actividades económicas e de grandes investimentos públicos;*
 - *Defender o valor da paisagem, bem como o património natural e cultural enquanto elementos de identidade da Região, promovendo a sua protecção, gestão e ordenamento, em articulação com o desenvolvimento das actividades humanas;*
 - *Reforçar a participação dos agentes e entidades interessadas, através da discussão e validação das opções estratégicas do modelo territorial adoptado”.*

Neste sentido, o enquadramento do Mar, no PROTA, é dado pela valorização que o mar assume como “...*espaço de coesão, de recursos e de desenvolvimento de Este interesse determina a inclusão deste território no âmbito do PROTA, particularmente importante na perspectiva da gestão integrada da orla costeira e no desenvolvimento de medidas específicas para as actividades e infra-estruturas relativas ao mar ou que com ele se relacionem directamente.*”

A Figura 5.4 expõe os documentos estratégicos e transversais de enquadramento (escalas e temáticas), ao PNOT considerados na aproximação e análise .



Figura 5.4 Documentos estratégicos e transversais de enquadramento do PNOT

Como já foi referido anteriormente, os planos especiais de ordenamento do território devem traduzir um compromisso recíproco de compatibilização das respectivas opções. Neste sentido importa, de forma breve, apresentar o instrumento cuja incidência territorial integra o território marinho e terrestre – os Planos de Ordenamento da Orla Costeira.

O Decreto Legislativo Regional n.º 18/98/A, de 11 de Setembro⁵ adapta à Região Autónoma dos Açores o Decreto-Lei n.º 309/93, de 2 de Setembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 218/94, de 20 de Agosto, que regula a elaboração e aprovação dos planos de ordenamento da orla costeira (POOC).

O Decreto-Lei n.º 309/93, de 2 de Setembro, cria desta forma as bases para o desenvolvimento de instrumentos de gestão territorial cuja incidência territorial é a orla costeira e que têm como objectivos, o ordenamento dos diferentes usos e actividades específicas da orla costeira, o ordenamento das praias, bem como a orientação do desenvolvimento das actividades específicas deste território. A área de intervenção dos POOC é uma faixa com uma largura máxima de 500 metros a partir da linha que limita a margem das águas do mar para o lado terrestre e para o lado marítimo como limite máximo a batimétrica dos 30 m.

Estes Planos estabeleceram um conjunto de regras, tendo por objectivo a protecção e valorização da zona costeira e em particular da orla costeira, numa óptica da gestão integrada dos usos, existentes e futuros, onde houve a preocupação de identificar as zonas mais sensíveis, quer pela presença de valores ambientais e naturais importantes, quer pela identificação de zonas de maior vulnerabilidade, fruto da ocorrência de fenómenos inerentes à dinâmica costeira e onde a presença humana e actividade antrópica podem constituir áreas de risco, e concorrer para o agravamento das situações diagnosticadas. As áreas do Domínio Público Marítimo (DPM), que integram a margem das águas do mar (genericamente 50 m contados a partir da LMPAVE e incluindo toda a extensão com natureza de praia), ficam afectas à utilização e fruição predominantemente pública.

Foram definidas medidas para interditar novas ocupações nas zonas de risco, e estabelecido um modelo de ocupação do território que se considerou o mais adequado à características dos territórios costeiros em estudo, originando uma discussão e um consenso nacional sobre os problemas e as potencialidades do litoral português. Por outro lado passou a existir um conjunto de informação sistematizada que cobre toda a orla costeira permitindo, não só alimentar outros estudos, como apoiar a monitorização da implementação dos POOC. De entre as medidas preconizadas destacam-se ainda, as que se integram na tipologia Requalificação

⁵ DR 259/98 SÉRIE I-A de 9 de Setembro Região Autónoma dos Açores - Assembleia Legislativa Regional

Urbana e Praias, que contribuíram de uma forma determinante para a qualificação das praias e das frentes urbanas, especialmente, na componente do DPM e que genericamente foram desenvolvidas e concretizadas ao nível regional e local.

Os Planos de Ordenamento da Orla Costeira foram considerados como um veículo para a consagração dos princípios de GIZC sendo reconhecida a necessidade de promover a sua implementação de um modo integrado, colocando-se actualmente o desafio da sua integração com os regimes definidos no POEM (MAOTDR/ INAG, 2006).

5.2.4. Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável

A Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável foi aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 109/2007, de 20 de Agosto. Esta estratégia e o seu Plano de Implementação, PIENDS, apresentam objectivos para um horizonte de 2015 e o seu respectivo Plano de Implementação.

A partir das orientações decorrentes da Estratégia Europeia de Desenvolvimento Sustentável, e de outros documentos europeus, como a Estratégia de Lisboa, a ENDS visa a integração de vários instrumentos nacionais de carácter estratégico como: o Programa Nacional de Acção de Crescimento de Emprego (PNACE); o Plano Tecnológico Nacional (PTN) e O Programa Nacional de Ordenamento do Território (PNPOT).

Nesse intuito, a ENDS e o seu Plano de Implementação encontram-se organizados em torno dos seguintes sete objectivos e respectivas medidas. Como objectivos têm-se:

1. *“Preparar Portugal para a «Sociedade do Conhecimento»;*
2. *Crescimento Sustentado, Competitividade à Escala Global e Eficiência Energética;*
3. *Melhor Ambiente e Valorização do Património Natural;*
4. *Mais Equidade, Igualdade de Oportunidades e Coesão Social;*
5. *Melhor Conectividade Internacional do País e Valorização Equilibrada do Território;*
6. *Um Papel Activo de Portugal na Construção Europeia e na Cooperação Internacional;*
7. *Uma Administração Pública mais Eficiente e Modernizada.”*

A ENDS aborda o desenvolvimento sustentável do mar considerando-o uma prioridade estratégica através de diferentes vectores estratégicos, nomeadamente:

No vector **“Promoção do Conhecimento Científico dos Oceanos e do seu Aproveitamento Económico”**. Inclui, entre outras medidas:

Medida 1. A instalação nos Açores de um centro europeu de investigação oceânica, orientado na investigação do oceano profundo e a biotecnologia;

Medida 2. Lançamento de um programa para a investigação do mar profundo e fontes hidrotermais;

Medida 3. Criação de um pólo na área da engenharia do petróleo, exploração offshore, por exemplo na África Ocidental.

No Vector **“Conservação da Biodiversidade Marinha e Gestão Sustentável das Pescas”**, inclui as seguintes medidas:

Medida 4. A conservação da natureza e da biodiversidade no meio marinho pela criação de uma rede de áreas marinha protegidas desde uma perspectiva sustentável entre actividades e protecção.

Medida 5. Gestão sustentável das pescas.

O vector **“Promoção da Segurança Marítima e Prevenção dos Acidentes nos Oceanos”** apresenta a medida:

Medida 6. Reformulação e actualização dos sistemas de vigilância marítima garantindo a eficiência do controlo das áreas vulneráveis e o combate às ameaças reforçando cooperação internacional.

A ENDS aborda ainda outros vectores com incidência no mar, como sejam:

- **“Desenvolvimento e gestão integrada e coordenada das zonas costeiras”**, onde se inclui os programas de defesa costeira e de valorização ambiental constantes nos POOC; a qualificação e valorização sustentável da zona costeira; a promoção do conhecimento científico, a monitorização e avaliação continuada do território e os seus recursos; o cumprimento da legislação em especial no que refere ao domínio público hídrico (DPH).

- **“Conservação e Valorização de Áreas Protegidas e da Rede Natura e da Paisagem Rural e Implementação do Plano Sectorial da Rede Natura”**. Neste vector destaca-se a medida que promove a constituição de uma Rede de Áreas Protegidas Marinhas, tirando partido dos recursos oceânicos e de valências científicas e institucionais e apoio à criação de um museu específico para o património cultural marítimo.

Estes vectores relativos ao mar encontram-se associados aos objectivos “Melhor Ambiente e Valorização do Património Natural”, e indirectamente a um segundo objectivo “Crescimento Sustentado, Competitividade à Escala Global e Eficiência Energética”. Não apenas pela referência que faz ao mar, como ferramenta de crescimento e de produtividade, mas também face aos desafios, actuais e futuros, onde o mar pode ter um papel determinante para a prossecução e continuidade deste objectivo.

A boa implementação desta ENDS exige uma estrutura operacional de acompanhamento, apoiada por mecanismos de cooperação interdepartamental, bem como procedimentos de avaliação assentes em indicadores de monitorização e progresso (ENDS, 2007).

A ENDS dá uma atenção especial às regiões autónomas da Madeira e dos Açores, que têm funções próprias e estão encarregadas de enquadrar e integrar os planos regionais no seguimento da estratégia nacional. Nos Açores, a elaboração dos Estudos Base para a elaboração do Plano Regional de Desenvolvimento Sustentável da Região Autónoma dos Açores (PReDSA) pretendem ser uma ferramenta de reforço da ligação entre os princípios de ordem geral contemplados na ENDS e as especificidades da Região (Costa, 2004).

Actualmente em elaboração, a estratégia regional de desenvolvimento sustentável, apresenta uma importante abordagem ao desenvolvimento sustentável da RAA, realizada pelo processo de elaboração dos estudos de base, designados como, *‘Perspectivas para a Sustentabilidade na Região Autónoma dos Açores. Contributo para a elaboração de um Plano Regional de Desenvolvimento Sustentável’*.

O PReDSA, através de um processo dinâmico e inovador, integrou diferentes perspectivas do desenvolvimento sustentável na sua análise, propondo as suas próprias linhas de orientação no sentido de avançar para a operacionalização do desenvolvimento sustentável na Região. Pode-se afirmar que o PReDSA procurou ir ao encontro das recomendações e objectivos da ENDS além de salientar as especificidades regionais para futura integração na ENDS.

O desenvolvimento sustentável dos Açores é um tema estratégico e deve ser um tema prioritário no processo governativo da Região. Não apenas pela salvaguarda das especificidades do território, apresentadas no Capítulo 3, mas também, na finalidade de assegurar as condições de vida e bem-estar das gerações futuras.

Os estudos de base constituem um exemplo de como é possível aplicar uma visão estratégica e definir prioridades através de uma perspectiva de desenvolvimento regional sustentável. Apesar do processo não ter chegado ainda a uma fase mais madura, este marca um passo fundamental em matéria de governância na Região Autónoma dos Açores. Assim, destaca-se a integração e a participação da cidadania e dos interessados no desenvolvimento dos estudos de base.

Foram identificadas as prioridades de Sustentabilidade da RAA, designadamente:

- *“O investimento prioritário é nas pessoas;*
- *Uma economia regional baseada em vantagens competitivas;*
- *A componente ambiental é o factor de diferenciação nuclear dos Açores;*
- *O conhecimento e a inovação são instrumentos de valor;*
- *O património cultural, social e religioso é o espírito da região;*
- *A sustentabilidade energética é o exemplo do saber açoriano;*
- *Os riscos geológicos e tectónicos podem ser minimizados;*
- *Pensar globalmente, decidir regionalmente e agir localmente;*
- *As práticas de governação devem aproximar-se dos cidadãos;*
- *Os Açores devem estar no centro da Europa, perto da América e com a Macaronésia ”.*

Assim, estas prioridades contemplam objectivos gerais e integram indicadores de avaliação para os anos de referência 2015 e 2030, incluindo a respectiva articulação com os objectivos da Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (Costa, 2006). Para a análise dos horizontes futuros foram criados diversos cenários extremos de desenvolvimento para a RAA.

Contudo e apesar do PRedSA salientar a importância do mar para o desenvolvimento sustentável da Região e indicar vários desafios que a sua gestão confronta, este documento não só não considera, nas suas propostas, o mar como pilar estratégico, como também não o analisa nas diferentes alternativas de cenarização. Neste sentido, e dando valor às perspectivas apresentadas no PRedSA, a presente tese considera fundamental uma análise do desenvolvimento sustentável da RAA, integrando o Mar, como pilar estratégico de

desenvolvimento. Nesta linha o presente capítulo abordará as possíveis alternativas de desenvolvimento, dadas à análise prospectiva utilizada no PReDSA.

Por outro lado, deve-se referir que nos estudos de base do PReDSA constam reflexões de peritos regionais sobre possíveis tendências políticas e sociais que poderão contribuir para a adopção de um modelo de desenvolvimento sustentável num futuro próximo nos Açores. É introduzido o conceito de interdependência⁶ como paradigma fundamental para o desenvolvimento sustentável no caso dos Açores. A título de exemplo: *“É difícil pensarmos na interdependência dinâmica e harmoniosa de vários sectores quando estamos, literalmente, dependentes de um sector apenas, especificamente a Agricultura.”*. Esta imagem dada em 2008, pode ser projectada ao caso do mar reflectindo uma dinâmica similar com o sector das pescas. É evidente que o desenvolvimento sustentável pressupõe a diversificação, ainda mais importante no actual contexto de transição económica. Na Figura 5.5 é apresentada à aproximação à escala regional da ENDS, com base nos documentos estratégicos e transversais de enquadramento .

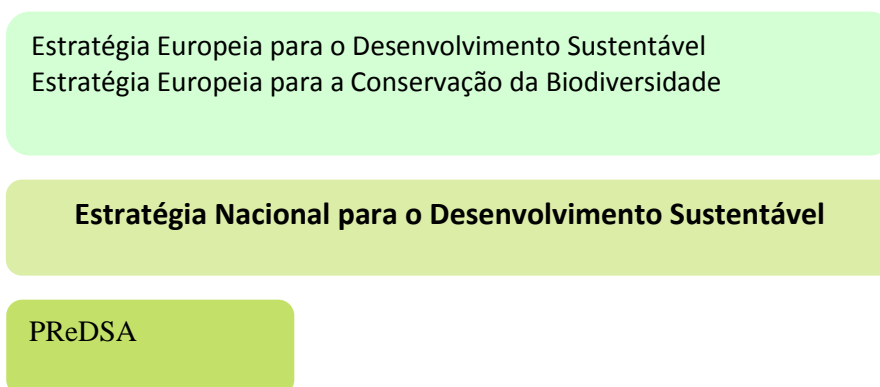


Figura 5.5 Documentos estratégicos e transversais de enquadramento da ENDS

⁶ em PReDSA 2008.

5.3. Diagnóstico

Nesta fase metodológica foi possível realizar o diagnóstico da governança do Mar dos Açores, através de várias perspectivas, conforme os documentos anteriormente apresentados (Figura 5.1). Os instrumentos apresentados no ponto anterior, foram analisados e cruzados com o objectivo de encontrar lacunas e pontos de encontro relativos ao mar e para os Açores. Por outro lado foram analisadas e assumidas diferentes opiniões retiradas da realidade regional, como publicações em jornais ou outras fontes que referem as ópticas do significado do Mar e de quais podem ser os actuais desafios da governação regional.

O diagnóstico foca os assuntos do mar com maior relevância dentro do quadro estratégico. Neste sentido foi realizada a análise aos seguintes temas:

- Meio Marinho
- Investigação;
- Pescas;
- Zonas Costeiras;
- Infra-estruturas Portuárias e Transporte;
- Conservação.

Através da análise SWOT⁷, (ver Anexo 7) identificaram-se os Pontos Fortes ou valores intrínsecos que contribuem para a afirmação ou diferenciação e que devem ser potenciados, e, os Pontos Fracos, identificados enquanto valores próprios que contribuem para a sua degradação e que devem ser minimizados. A análise externa permitiu identificar as Oportunidades enquanto factores exógenos que contribuem e que devem ser potenciados e as Ameaças como factores externos que podem contribuir para a degradação e devem ser contrariados (Partidário, 2010).

⁷ *Strengths, Weaknesses, Opportunities & Threats*, traduzido no português como Pontos Fortes, Pontos Fracos, Oportunidade e Ameaças.

A Tabela 5.1 resume as Oportunidades e Constrangimentos, com maior incidência na governação do Mar dos Açores.

Tabela 5.1 Tabela resumo com as oportunidades e constrangimentos para a RAA

Oportunidades	Constrangimentos
Posição Geoestratégica	Isolamento
Recursos Marinhos	Descontinuidade Geográfica
ZEE de Grande Dimensão	Fiscalização Insuficiente
Estatuto Ultraperiférico	Ultraperiféria
Mar Profundo	Política Comum das Pescas e Reforma
Potencial Biogenético	Educação
Áreas Marinhas Protegidas	Falta ou ineficiência quadros legais sectoriais
Minérios	Exclusão Social
Emprego	Sobrepesca
Reservas Marinhas	Dependência Externa
Crescimento Sustentado	Escassas infra-estruturas e diversificação comercial para cruzeiros
Turismo Cruzeiros	Actividades turísticas marítimas sem regulação (ex. <i>shark diving</i>)
Observação cetácea e outras espécies	Ineficiência ou Incumprimento de compromissos, nacionais e europeus
Certificados de qualidade sectoriais: Bandeira azul, Green Ports	Limitações actuação no quadro regional
Importante desenvolvimento de instrumentos de planeamento e ordenamento	
Diversificação e Reversão de actividades	
Diversificação cadeias logísticas portuárias	
Sistema Controlo Tráfego Marítimo	

Por outro lado, a leitura cruzada das análises SWOT permitiu identificar os Factores Chave (Tabela 5.2) para o desenvolvimento do Mar dos Açores que são apresentados a seguir.

Tabela 5.2 Factores chave para o desenvolvimento do Mar dos Açores

Factores Chave
Geoestratégia
Desenvolvimento Económico
Investigação
Conservação da Natureza, Protecção e Biodiversidade

Os factores chave foram analisados mediante a criação e definição de cenários alternativos de desenvolvimento para o Mar dos Açores. Estes cenários foram analisados desde as perspectivas de sustentabilidade e desde o auxílio das ferramentas de apoio a governança.

5.4. Cenários Prospectivos de Desenvolvimento

A partir das perspectivas da sustentabilidade dos recursos naturais definidas por Sachs (1992) e aplicadas ao Oceano por Borgensen (1998), entende as diferentes perspectivas do seguinte modo (Figura 5.6):

- A perspectiva social (como a procura da igualdade, entendida como o direito à informação e à participação na tomada de decisão) que engloba a componente cultural (importância que a cultura e o património histórico possa ter na sociedade);
- A perspectiva económica (referente à procura da eficiência do uso e da possibilidade de criação de sinergias entre usos, tendo sempre presente a manutenção do equilíbrio do sistema tanto natural como social);
- A perspectiva ecológica (especialmente relacionada com o ponto anterior e focalizada na capacidade de carga dos ecossistemas e na sua resiliência);
- A perspectiva espacial (entendida também como geográfica, com fortes implicações nas compatibilidades de uso do recurso e na componente legal que marca zonamentos e jurisdições).

PERSPECTIVAS DA SUSTENTABILIDADE DO OCEANO

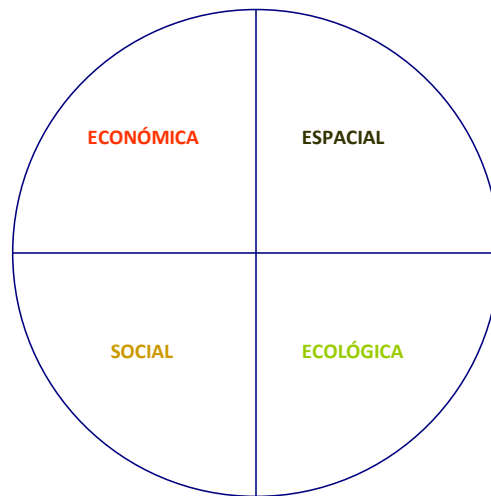


Figura 5.6 Perspectivas da Sustentabilidade do Oceano.

A perspectiva é uma representação com três objectivos fundamentais: desenhar cenários entendidos como representação de futuros possíveis, gerar visões procurando um cenário considerado mais desejável e identificar as estratégias mais potenciadoras (CCDRLVT, 2007).

A construção de cenários prospectivos de desenvolvimento pretende promover uma discussão sobre as variáveis potencialmente estruturantes para a mudança nas próximas décadas. Por outro lado, está-se perante profundas transformações nos sistemas de governança, em particular, no que refere às dinâmicas estruturantes procurando uma optimização das actuações e dos recursos tanto humanos como financeiros. É também um momento chave para a tomada de decisões, em especial o que refere ao desenho de quadros regulamentares para a protecção do mar e dos interesses açorianos. Designadamente actividades de extracção, protecção recursos biogénéticos, transporte marítimo, extensão da plataforma continental.

A criação e definição de “Cenários” para o desenvolvimento do “Mar dos Açores” assentam nos princípios apresentados ao longo da presente tese no que se refere à governança e à sustentabilidade do oceano, *sensus lato*.

As orientações retiradas durante o processo de análise e diagnóstico, permitiram a identificação de temas chave que possam ser passíveis de mudança, pelo que os cenários encontram-se desenvolvidos em torno desses mesmo temas chave. A partir destas premissas foram estabelecidas duas alternativas estratégicas:

- **Modelo Governança *Ideal***, baseado num enquadramento integrado e holístico, apresentado num horizonte temporal a longo prazo. Este cenário é considerado o cenário de referência (Cenário 1).
- **Modelo de Governança Especializado**. A partir do cenário de referência, Cenário 1, este modelo opta pela focagem de esforços numa área de desenvolvimento específica com base nos diferentes factores chave. Este modelo não abandona outros assuntos do mar, mas procura direccionar a sua estratégia, procura encontrar uma “Marca de desenvolvimento”. Neste sentido e dentro da opção da especialização foram desenhados quatro cenários (Cenário 2,3, 4 e 5).

O uso de cenários permite observar as tendências que auxiliam a tomada de decisão para as prioridades de desenvolvimento para o mar. Assim, os cenários propostos são apresentados, de forma geral e relacionada na Figura 5. 7, sendo a sua descrição efectuada a seguir.

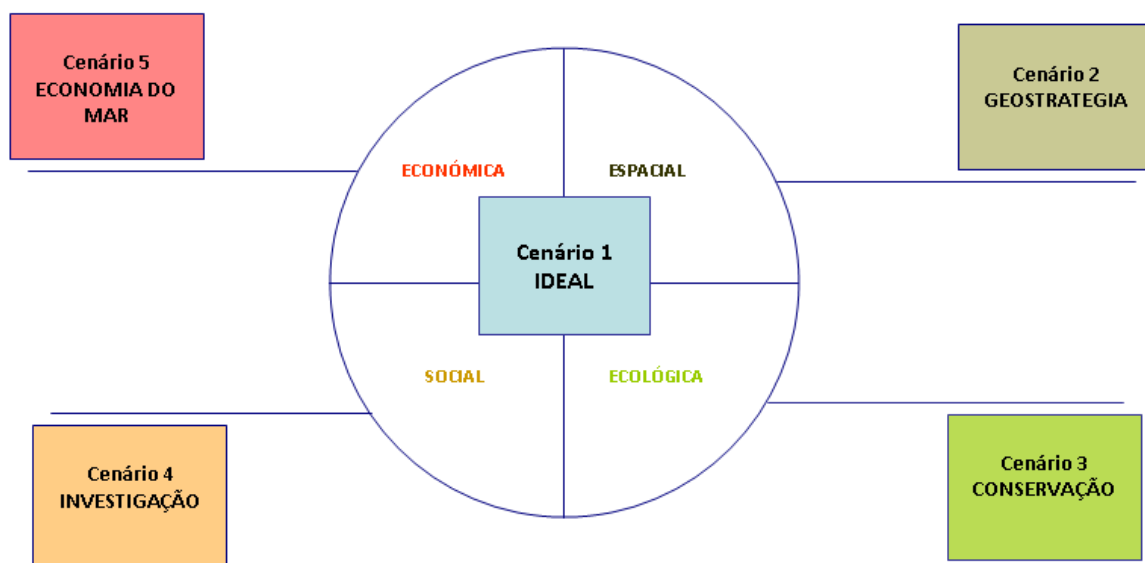


Figura 5.7 Proposta de Cenários de Desenvolvimento

A tabela seguinte (Tabela 5.3) sintetiza as principais características identificadas para o Cenário 1. Este cenário, considerado como cenário de referência procura equilibrar as perspectivas da sustentabilidade.

Tabela 5.3 Cenário 1 – Modelo de Governança Ideal

MODELO GOVERNANÇA	INTEGRADO
Cenário 1.	Cenário IDEAL
Definição	Esta alternativa corresponde ao modelo de governança integrado baseado nos princípios de Governança e sustentabilidade discutidos ao longo da tese.
Abordagem	Holística e Integrada
Visão	Sustentabilidade do Mar do Açores
Horizonte temporal	Longo Prazo
Objectivos e Abrangência	<p>Uma vez estabelecido o quadro de governança com a respectiva identificação de todos os componentes do sistema. Os objectivos fundamentais são:</p> <ul style="list-style-type: none"> • O equilíbrio entre as perspectivas do desenvolvimento sustentável do mar. • Aplicação de princípios de boa governança; • Apoio nas ferramentas, perfeitamente enquadrados no sistema de governança.
Tendências	Este caso é considerado o ideal, perseguindo-se um equilíbrio nas diferentes perspectivas da sustentabilidade

As tabelas seguintes (Tabela 5.5, 5.6, 5.7 e 5.8) sintetizam as principais características identificadas para um modelo de governança especializada (Tabela 5.4). Este modelo não abandona outros assuntos do mar, mas procura direccionar a sua estratégia, procura encontrar uma “marca de desenvolvimento” que se especializa, em quatro cenários, de acordo com o principal recurso a valorizar. O Cenário de Desenvolvimento que aposta na Conservação da Natureza e Protecção da Biodiversidade; o Cenário de Desenvolvimento que aposta na Economia do Mar; o Cenário de Desenvolvimento que aposta na Geoestratégia, Cenário de Desenvolvimento que aposta na Investigação.

Tabela 5.4 Modelo de Governança Especializada

MODELO GOVERNANÇA	ESPECIALIZADA
Definição	Esta alternativa parte do Modelo de governança “Ideal” mas visa a especialização e excelência num factor chave. A interconectividade entre os factores chave, deve estar sempre presente nos cenários, evitando a potencialidade de um factor em detrimento de outro.
Abordagem	Holística especializada
Visão	Especialização num factor estratégico
Horizonte temporal	Médio a longo Prazo

A partir deste enquadramento conceptual, seguidamente são apresentados os 4 cenários referentes a este modelo: cenário geoestratégico; cenário de conservação, cenário da investigação e, cenário económico.

As diferentes opções, geoestratégia, conservação, investigação e economia, perseguem os seguintes objectivos e dinâmicas:

Tabela 5.5 Cenário 2 – Geoestratégico – Modelo de Governança Especializada

Cenário 2.	GEOSTRATÉGICO
Definição	Especialização nas potencialidades da localização geoestratégica e no reforço da posição geopolítica dos Açores.
Objectivos e Abrangência	Cooperação Internacional Soberania e jurisdição Nacional Defesa e Segurança Monitorização da Navegação e da poluição Transportes Serviços Plataforma Tecnológica e Científica Coesão social Fronteira Europa: América, Atlântico Sul
Tendências	<p>Neste cenário a dimensão espacial e a dimensão social assumem o papel fundamental, especialmente no que se refere a geopolítica marítima no contexto nacional e Europeu. Cabe destacar que perspectiva económica beneficiária também num segundo plano.</p> <p>Uma das ferramentas neste tipo de cenário é OEM especialmente no que refere a situações de conflitos relacionadas com os objectivos anteriores. Outra consideração dentro do OEM é as referentes com a extensão da Plataforma.</p> <p>Por outro lado na análise de tendência assume uma especial importância as ferramentas de apoio à governança como os <i>clusters</i> como no contexto geoestratégico relativamente a componente de prestação de serviços, empresarial e tecnológico desta área geográfica, pode ser um catalisador da perspectiva social com grande potencialidade</p>

Na figura 5.8. é apresentado o Cenário 2, relativo ao desenvolvimento baseado na Geoestratégia e a respectiva análise de tendências. Por um lado relativo a interconectividade entre perspectivas de sustentabilidade e, por outro, relativo às ferramentas de suporte a governança.

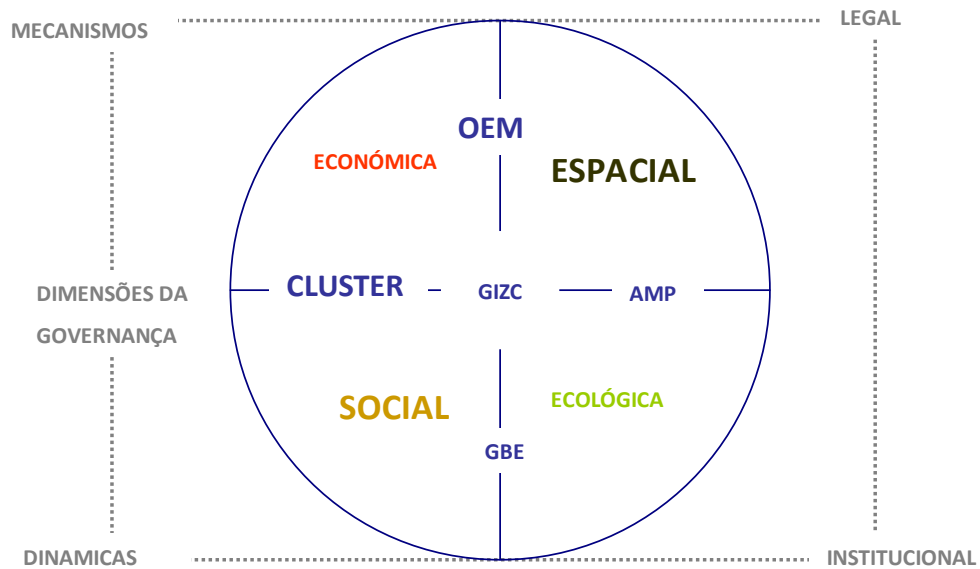


Figura 5.8 Representação das tendências de desenvolvimento proposto para o Cenário 2 Desenvolvimento Geoestratégico.

Tabela 5.6 Cenário 3 – Conservação – Modelo de Governança Especializada

Cenário 3.	CONSERVAÇÃO
Definição	Especialização nas potencialidades derivadas da Conservação do meio marinho e Protecção da biodiversidade
Objectivos e Abrangência	<p>Qualidade ambiental</p> <p>Valorização serviços dos ecossistemas marinhos</p> <p>Património natural e subaquático</p> <p>Plataforma Científica Marinha</p> <p>Cooperação Internacional</p> <p>Turismo de Natureza e Turismo Científico</p>
Tendências	<p>A perspectiva ecológica seria a mais reforçada neste tipo de cenário devendo estar associada a perspectiva social na colateralidade do aumento de qualidade ambiental proporciona uma melhora na qualidade de vida.</p> <p>A percepção do “Valor” do Mar toma uma especial importância neste cenário, principalmente relacionado com a identidade a herança cultural e com os valores ascéticos e morais associados e a sua integração no processo de governança.</p> <p>A ferramenta principal que sustenta e coordena as tendências deste cenário são claramente as AMP apesar do resto de ferramentas sustentar este cenário, em especial a GIZC. As AMP, no caso particular dos Açores referem-se primordialmente ao Parque Marinho e Parque de ilha.</p>

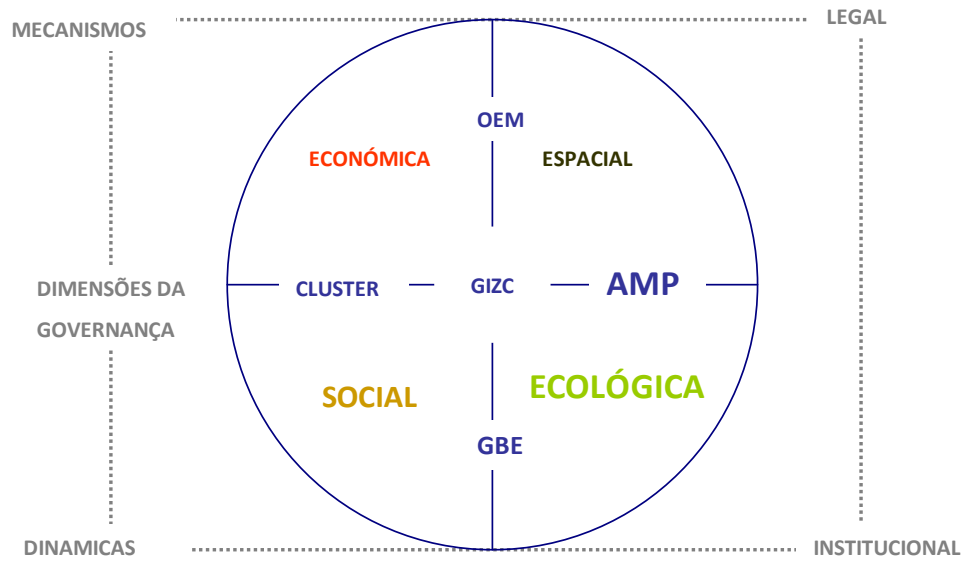


Figura 5.9 Representação das tendências de desenvolvimento proposto para o Cenário 3
Desenvolvimento da Conservação.

Na figura 5.9 é apresentado o Cenário 3, relativo ao desenvolvimento baseado na Conservação da Natureza e Protecção da Biodiversidade e a respectiva análise de tendências. Por um lado expõe-se a interconectividade entre perspectivas de sustentabilidade e, por outro, as ferramentas de suporte a governança.

Tabela 5.7 Cenário 4 – Conservação – Modelo de Governança Especializada

Cenário 4.	INVESTIGAÇÃO
Definição	Especialização nas potencialidades da Investigação marinha bem como, outras ciências ou tecnologias relacionadas.
Objectivos e Abrangência	<p>Laboratório natural</p> <p>Cooperação Internacional</p> <p>A Investigação como sector económico</p> <p>Mecanismos de apoio e financiamento</p> <p>Valorização dos serviços prestados pelo mar</p> <p>Património natural e subaquático</p> <p>Plataforma Científica Marinha</p> <p>Turismo de Natureza e Turismo Científico</p>
Tendências	<p>Com base na actual investigação marinha a componente ecológica vê-se claramente reforçada, mas frente aos desafios que se avizinham a componente económica pode ser revigorada pela acção directa de investigação nas áreas tecnológica, geológica, e na área de Economia do mar.</p> <p>As ferramentas que condicionam o sucesso deste cenário são as associadas as AMP, e a investigação centrada neste campo. Por outro lado os <i>Clusters</i>, constituem uma peça fundamental no que se refere ao entendimento e junção de esforços entre parcerias público privadas capazes de reforçar a investigação e o seu enquadramento como pilar fundamental de desenvolvimento.</p>

Na figura 5.10 é apresentado o Cenário 4, relativo ao desenvolvimento baseado na Investigação e a respectiva análise de tendências. Por um lado, mostra-se a interconectividade entre perspectivas de sustentabilidade e, por outro, as ferramentas de suporte a governança.

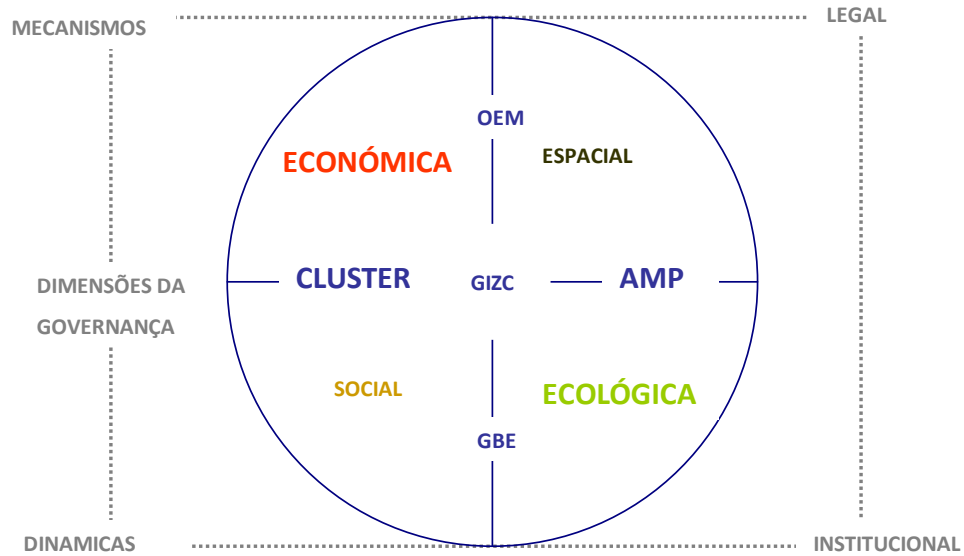


Figura 5.10 Representação das tendências de desenvolvimento proposto para o Cenário 4 Desenvolvimento da Investigação.

Tabela 5.8 Cenário 5 – Conservação – Modelo de Governança Especializada

Cenário 5.	ECONÓMICO
Definição	Especialização nas potencialidades de desenvolvimento Económico do Mar.
Objectivos e Abrangência	<p>Multissectorial: Diversificação Actividades</p> <p>Valor dos Serviços do Mar</p> <p>Tecnologia e Inovação</p> <p>Mecanismos de receita</p> <p>Novos usos</p> <p>Emprego e Recurso Humanos associados</p> <p>Exploração de Recursos: Pesca Minérios, Genéticos</p> <p>Investimento em Infra-estruturas</p> <p>Transportes Marítimos: Rede, Auto-estradas do Mar</p> <p>Potencialidades da Abertura do Canal de Panamá</p> <p>Turismo de cruzeiros</p> <p>Aposta actividades lúdico-marítimas</p>
Tendências	<p>A perspectiva económica é a mais destacada neste cenário. A perspectiva social encontra-se associada em segundo plano pelas consequências sociais relativas à mudança nos principais indicadores económicos. Este cenário apresenta uma elevada dependência das outras duas perspectivas, no seu factor de sucesso, especialmente, o que refere à qualidade ambiental e à gestão espacial.</p> <p>Assim o <i>cluster</i> marinho desempena uma função essencial no desenvolvimento de este cenário. A criação e operacionalidade do <i>cluster</i> é a peça central para a compatibilização de perspectivas, interesses e componentes da governança. O ordenamento espacial marinho será uma peça fundamental para o licenciamento das actividades e a conciliação de usos.</p>

Na figura 5.11. é apresentado o Cenário 5, relativo ao desenvolvimento da Economia do Mar e a análise de tendências, por um lado, observa-se a interconectividade entre perspectivas de sustentabilidade e, por outro, as ferramentas de suporte a governança.

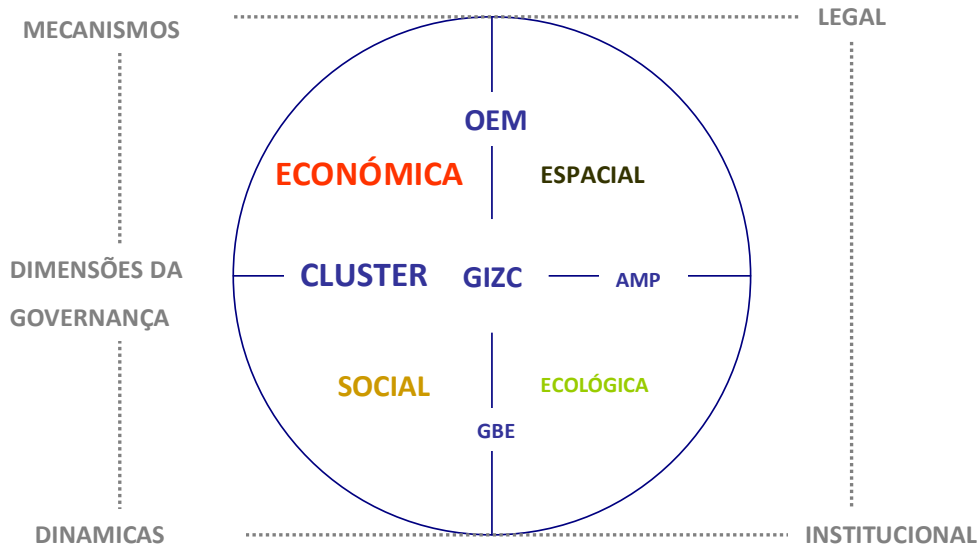


Figura 5.11 Representação das tendências de desenvolvimento proposto para o Cenário 5 Desenvolvimento Económico

Importa aqui salientar o facto de que estes cenários, não devem ser vistos como um instrumento científico rigoroso, já que pretendem ser uma ferramenta de integração de conceitos, ideias e desafios abordados ao longo da investigação, com o intuito de perceber a complexidade teórica da Governança do Oceano. Estes cenários reflectem as principais opções, alternativas e tendências para o desenvolvimento do Mar dos Açores a partir da óptica da governança.

A possibilidade de desenvolver este tipo de cenários em trabalhos futuros, apoiados em informação de qualidade e técnicas de modelação e validados por peritos, bem como combinação de cenários, deveria ser ponderada no processo de elaboração de uma Futura Estratégia Regional de Desenvolvimento para Mar dos Açores.

As implicações existentes, a nível operacional, aliada às condicionantes conjunturais, a nível financeiro e de recursos humanos, têm promovido respostas rápidas e cada vez mais estratégicas, em termos de governação. A procura de horizontes simples e eficazes condiciona as actuações políticas existindo variadas opções e alternativas de desenvolvimento.

A RAA tem vindo a desenvolver um importante trabalho no desenho das fundações para um sistema de governança do mar efectivo. Neste sentido e no relativo às componentes da governança, destacamos:

- A reestruturação da componente institucional a nível Regional (Decreto Regulamentar Regional n.º 23/2011/A de 21 de Novembro, relativa a orgânica da SRAM);
- O Reforço da componente legal com instrumentos como o Parque Marinho ou futuro POEMA;
- A criação de mecanismos de integração de interessados, como por exemplo o fórum sobre os Assuntos do Mar, a Rede de Educação Marinha dos Açores (REMA), bem como o Observatório do Mar dos Açores (OMA). Destacam-se outras acções relativas às diferentes políticas sectoriais do mar: pescas, protecção, recursos biogenéticos, transportes, entre outros.

Por outro lado a RAA tem acompanhado de maneira activa os desenvolvimentos políticos relacionadas com os assuntos do mar a nível internacional e europeu. A nível nacional o seu envolvimento e a sua contribuição também têm sido importantes, na compreensão dos actuais desafios que se colocam no domínio da governança regional do mar.

CAPÍTULO 6. DISCUSSÃO E CONCLUSÃO

O presente capítulo apresenta e discute as principais conclusões da investigação e aponta caminhos futuros para a investigação, nesta matéria.

6.1. Discussão e Conclusão

A análise do sistema de Governança Oceânica actual permitiu, no âmbito da presente investigação, concluir de que modo a aplicação dos Princípios e da Arquitectura de um sistema de Governança possibilitam o estabelecimento das bases das Políticas Públicas relacionadas com o Mar, de uma maneira integrada e efectiva.

Confirma-se ao longo da tese que o Mar é apontado como o principal motor de desenvolvimento para os territórios marítimos, sendo a optimização deste desenvolvimento um dos maiores desafios da nova governança do oceano. A investigação centrou-se na região dos Açores como Região Marítima, procurando o entendimento do papel do mar na organização do território e a evolução e o amadurecimento das políticas públicas na assumpção do mar como parte desse território.

Neste sentido, surge a inevitável ponderação de conceitos básicos de planeamento, gestão e desenvolvimento territorial aplicados ao mar. A partir do conceito de região como um “espaço organizado” com especificidades derivadas da combinação entre o homem e a natureza (Pieruccini, 2003) no Arquipélago dos Açores, a interacção homem-mar é a que define a identidade deste espaço organizado, desta Região.

Revelou-se, assim, a necessidade urgente de incluir o mar no seu modelo territorial e, consequentemente, nas opções de desenvolvimento. Esta inclusão deve ser direccionada segundo duas vertentes:

- 1) Por um lado, a funcionalidade do ‘Mar’ como ‘Território’, enquadrado em características e condicionantes próprias; e,
- 2) Por outro, sustentada no princípio do ‘Mar’, como um ‘recurso natural, global e público’.

A ligação entre estas duas premissas resultou na sua aplicação ao caso de estudo o “Mar dos Açores”.

A interpretação, abrangência e princípios do conceito de governança promoveu a reflexão em torno do uso e sua aplicação para o nosso caso de estudo. Verificou-se que, por vezes é comum o uso do termo governança de maneira indiscriminada e para referir apenas a uma componente do conceito, como seja: gestão; participação; governação; entre outros.

Na investigação, optou-se por o conceito de governança mais amplo, entendido como: *“...um sistema composto pela estrutura, dinâmicas e normas, onde o governo, governância e a governabilidade são elementos complementares deste sistema.”* (IIGC, 2002). A Governança de um “Bem Comum”, como é o oceano, implica a integração de conceitos como “Boa Governança”; “Governança Global”, e ainda “Governança para a Sustentabilidade”.

Neste sentido, e com base na literatura analisada conclui-se que algumas das questões que a governança para a sustentabilidade do oceano deve superar, são:

- O carácter transfronteiriço da governança;
- A articulação com outros processos de Governança a escala planetária;
- O papel e eficiência que as instituições desenvolvem;
- A emergência de novos tipos de estruturas e mecanismos;
- A integração e participação de novos agentes, especialmente, durante o processo de decisão;
- As novas vias de comunicação e fluxo de informação, que permitem maiores e melhores relacionamentos entre as diversas dimensões governativas;
- A consideração das implicações e possíveis efeitos acumulativos entre níveis e escalas de governação;
- O papel que jogam os mecanismos e dinâmicas no estado, na sociedade e no mercado. Um exemplo poderá ser a actual crise económica, com carácter global e com importantes repercussões no uso e gestão dos recursos e especialmente no caso do mar.

Por outro lado, no estudo da evolução da governança do oceano as reflexões da *Independent World Commission on the Oceans*, identificadas na reunião de Lisboa, em 1998, continuam a constituir-se como os actuais desafios atingir:

- Alertar para questões relevantes do desenvolvimento do oceano e do impacto directo e indirecto da actividade humana sobre os recursos do oceano;
- Implementar o desenvolvimento do regime de governação dos oceanos;
- Promover a aplicação do Direito do Mar e outros instrumentos jurídicos e programas existentes;
- Desenvolver o potencial económico existente e futuro do oceano;
- Incorporar a dimensão marítima nos planos de desenvolvimento nacional;
- Implementar uma gestão integrada da zona costeira;
- Explorar novas formas de cooperação para o desenvolvimento da tecnologia;
- Estudar as ameaças para os mares e oceanos e a sustentabilidade dos seus recursos e aplicações;
- Contribuir para a definição das formas de reforço do quadro institucional da governação dos oceanos em vários níveis;
- Contribuir para o desenvolvimento da utilização pacífica do oceano.

A actual abordagem multidisciplinar da governança do oceano tem propiciado o desenvolvimento de metodologias e ferramentas que permitem passar da teoria anteriormente discutida para a prática de uma governança mais eficiente e eficaz.

A análise dos diferentes casos de estudo internacionais demonstrou quatro ferramentas fundamentais de suporte à governança do oceano: a Gestão Baseada nos Ecossistemas (GBE); a Gestão Integrada das Zonas Costeiras (GIZC); a criação de Áreas Marinhas Protegidas (AMP); e, os *Cluster* Marinhos. A incorporação destas ferramentas no processo de governança é, em certa medida, um indicador do grau de maturidade das políticas públicas desenvolvidas para o oceano.

As consequências resultantes da implementação de políticas padronizadas e, dos usos actuais do oceano levaram a que diferentes países repensassem os sistemas de governança do oceano (Juda 2003). Por outro lado, as mudanças emergentes no sistema económico e, em consequência, no social e político, têm uma significativa influência na chamada “Ordem do

Oceano”, promovendo uma nova maneira de ver as relações e as conexões entre os temas abordados pela governança.

Da análise efectuada sobre os instrumentos legais internacionais, a UNCLOS, confirma-se como pilar do Direito do Mar, constituindo inquestionavelmente como a base da governança dos oceanos, definindo as regras chave para a governação do mar por parte dos estados costeiros. Neste contexto, e com base no objecto da investigação, destacam-se os seguintes aspectos, identificados como relevantes: os direitos soberanos sobre os recursos e as actividades económicas na ZEE margem continental; a noção de passagem em trânsito e vias de passagem pelos arquipélagos, isto é, as protecções relativas à navegação internacional; a responsabilidade do Estado, por actos de poluição marinha e conservação; o controle da investigação científica marinha, dentro da ZEE, por parte dos estados costeiros; e, a noção de "património comum da humanidade".

Um dos temas abordados pela UNCLOS, com maior repercussão nas actuais políticas marinhas, é a delimitação das zonas marítimas e o aumento de áreas de jurisdição. A Convenção define e estabelece os limites e direitos dos estados sobre estas áreas, assim como, regulamenta a interpretação e a espacialização dos direitos e limites dos estados costeiros. A LOS, continua a ser o motor das dinâmicas relacionadas com o mar, apesar dos seus 30 anos e de apresentar algumas limitações, tais como o facto de ser necessário a assinatura e respectiva ratificação da UNCLOS, por parte de todos os estados costeiros. As lacunas identificadas são relativas a temas emergentes como, por exemplo, a pesca em alto mar e a necessidade de uma abordagem mais estratégica.

Confirma-se que no plano europeu, em matéria de assuntos do mar, a Política Marítima Integrada constitui-se como o pilar base da política comum. Tendo em consideração as especificidades dos Estados-Membros, em particular das regiões marítimas, incluindo, as ilhas, os arquipélagos e as regiões ultraperiféricas, a PMI integra nelas a dimensão internacional.

Esta circunstância está bem patente nos objectivos expressos no seu documento base, a COM(2007) 575 final:

- Um espaço marítimo europeu sem barreiras;
- Uma estratégia europeia para a investigação marinha;

- A elaboração pelos Estados-Membros de políticas marítimas nacionais integradas;
- Uma rede europeia de vigilância marítima;
- Um guia para o ordenamento do espaço marítimo pelos Estados-Membros;
- Uma estratégia para atenuar os efeitos das alterações climáticas nas regiões costeiras;
- A redução das emissões de CO₂ e da poluição causada pela navegação;
- A eliminação da pesca pirata e das práticas destrutivas de arrasto pelo fundo em Alto Mar;
- Uma rede europeia de *clusters* marítimos.

Quando, em 2009, a Comissão apresentou o relatório de progresso relativo à implementação do Plano de Acção da PMI (COM (2009) 540 final), destacou, entre outros aspectos, a importância de orientações políticas estratégicas, a considerar no futuro, destacamos:

- A integração da governação marítima, onde as estruturas permanentes de colaboração intersectorial e a consulta das partes interessadas terão que ser executadas tanto a nível dos governos nacionais, europeu, como regionais.
- O desenvolvimento de ferramentas de políticas transversais, nomeadamente o planeamento do espaço marítimo, conhecimento do meio marinho e de dados abrangentes, e de vigilância marítima integrada. Definir os limites da sustentabilidade, no âmbito da Directiva Quadro "Estratégia Marinha".
- As estratégias de desenvolvimento das bacias marítimas regionais, permite a adaptação das prioridades e políticas ferramentas para o único contexto geográfico, económico e político.
- O desenvolvimento da dimensão internacional da PMI, para fortalecer a posição da UE nas relações multilaterais e bilaterais.
- O enfoque sobre o crescimento económico sustentável, emprego e inovação.

Fica demonstrada a importância da base ambiental da PMI implementada, em complemento da Directiva Quadro da Água 2000/60/CE e, com maior ênfase, pela Directiva Quadro Estratégia Marinha 2008/56/CE. A DQEM estabelece um novo quadro no âmbito do qual se devem tomar as medidas necessárias para obter ou manter um “bom estado ambiental” do meio marinho, até 2020. A integração deste instrumento na política transversal da União Europeia, como a Política Comum das Pescas, a Avaliação Ambiental Estratégica, e a sua

articulação com outros instrumentos nos diferentes níveis de governação, do local ao internacional, constitui-se como uma das prioridades em matéria de governação.

Constatou-se ainda, que a PMI assume, como de significativa importância, a integração de todos estes instrumentos através do reforço da Governança baseada no conhecimento e assente numa parceria científica forte e duradoura. Fica assumido que dessa forma, o processo de integração entre as ciências marinhas e a ciências marítimas será facilitado, complementando-se no apoio à decisão.

Neste domínio, conclui-se que o desenvolvimento de um quadro de governação integrado, para os assuntos do mar, exige instrumentos horizontais que sejam comuns às políticas sectoriais ligadas ao mar e que suportem a elaboração conjunta de políticas.

Foram identificados como os principais domínios da governação, os seguintes:

- **O sistema de vigilância marítima:** incluindo o desenvolvimento de mecanismos legais e a sua implementação são um tema crucial para uma utilização segura do espaço marinho;
- **O ordenamento do espaço marítimo:** como instrumento de planeamento essencial para uma tomada de decisão sustentável;
- **A Informação:** através da consolidação de uma infra-estrutura como fonte exaustiva e acessível de dados e informação.

Do estudo da realidade portuguesa, verificou-se que Portugal acolhe as orientações europeias relativas à Política Marítima Integrada na sua Estratégia Nacional para o Mar, aprovada em 2006. Para além de adaptar a PMI à escala nacional, Portugal vai mais longe ao incorporar na sua Estratégia Nacional as recomendações do Relatório da Comissão Estratégica dos Oceanos. Portugal deve-se focar novamente no Mar, como o objectivo primordial de basear a sua estratégia numa *“economia marítima próspera ao serviço da qualidade de vida e do bem-estar social e respeitando o ambiente que tem de ser suportada por três pilares estratégicos: o conhecimento; o planeamento e o ordenamento espaciais; e, a promoção e a defesa activa dos interesses”*.

Contudo, algumas dificuldades são identificadas por Pitta e Cunha (2011), no que diz respeito ao cumprimento das recomendações da Comissão Estratégica dos Oceanos, na actual política nacional, em particular na percepção nacional do mar como recurso natural do qual derivam oportunidades de desenvolvimento económico, social e ambiental. Esta circunstância vem dar suporte a uma das premissas iniciais apresentadas, no início da investigação e que se consubstancia no entendimento do mar como um recurso natural e global.

Após a análise nacional, foi efectuada uma aproximação à escala regional, objectivo crucial da investigação. O caso de estudo centra-se no “Mar dos Açores”, apoiando-se na análise e conclusões efectuadas ao quadro internacional e nacional da governança oceânica.

No decorrer da investigação constata-se a necessidade de substituir o termo ‘Oceano’ pelo termo ‘Mar’. Esta mudança visa, precisamente, transitar da escala global para a escala regional. A escolha da denominação “Mar dos Açores” encontra justificação na procura de definição de uma identidade geográfica, e considera o mar (superfície, coluna, fundo e subsolo) que banha as ilhas dos Açores até o limite da Zona Económica Exclusiva (sub-área Açores), como área geográfica do estudo. Por outro lado, a designação “Mar dos Açores” não pretendeu levantar controvérsias relativas a questões implícitas de soberania que são encontradas e claramente definidas no Artigo 2.º do Estatuto da Região Autónoma dos Açores.

O caso de estudo “Mar dos Açores” é analisado numa perspectiva da governança, sendo que para tal foi efectuada uma caracterização do sistema territorial açoreano. Através da caracterização das componentes e especificidades do território, são identificadas as principais características relativas à governação do mar açoreano, designadamente a insularidade, a localização geoestratégica e o estatuto de ultraperiferia. A caracterização dos sistemas territorial permitiu confirmar o Arquipélago dos Açores como Região Marítima, por excelência.

Por outro lado, o conteúdo estratégico e político da investigação ditou que a abordagem aos diferentes assuntos do mar fosse realizada de modo sumário e conciso no âmbito do tema de investigação, a governança. Constatou-se que o termo “assuntos do mar” apresenta uma abrangência de diferentes temas e sectores de actividade com incidência no Mar dos Açores. Destaca-se, pela sua importância nas questões de governança os seguintes “assuntos”: cultura e património; investigação; pescas; aquicultura; zonas costeiras; defesa e segurança; infra-

estruturas marítimas; transportes e navegação; turismo; processo da extensão da Plataforma Continental; Alto Mar (*High Sea*); recursos geológicos, genéticos e energéticos.

A nível institucional, a recente reestruturação regional da orgânica e das funções da Secretaria Regional do Ambiente (SRAM) demonstra as aspirações e esforços no estabelecimento de uma arquitectura de sistema de governança do mar de modo integrada e coordenada apenas por uma única entidade, a Direcção Regional dos Assuntos do Mar. Relativamente ao quadro legal deve-se destacar a determinação no seguimento das orientações da PMI e da ENM, claramente expressa em dois instrumentos fundamentais, o futuro Plano de Ordenamento do Espaço Marítimo regional, denominado POEMA e, por outro lado, com a definição de uma estrutura inovadora de gestão e conservação do mar o Parque Marinho dos Açores.

A identificação de duas das quatro dimensões da governança, a legal e a institucional, demonstra a necessidade de definição e desenvolvimento das outras duas dimensões, a dos mecanismos e das dinâmicas que permitam a implementação das fundações para um sistema de governança do mar à escala regional.

A análise dos principais instrumentos com carácter estratégico permitiu a determinação dos factores chave para a estimulação do desenvolvimento do Mar dos Açores. O diagnóstico dos principais constrangimentos e oportunidades com incidência “Mar dos Açores” possibilitou o desenho de apostas estratégicas.

Nesse sentido foram apresentados dois modelos de governança, cada um com uma definição e objectivos específicos

Por um lado a opção dada pelo primeiro modelo, Modelo de Governança Integrado “Ideal” que visa a sustentabilidade do Oceano, numa abordagem holística integrada e, por isso, com um horizonte temporal alargado.

Por outro lado, uma segunda opção denominada Modelo de Governança Especializado, apresenta alternativas estratégicas e um horizonte temporal a médio e longo prazo. Este modelo visa encontrar uma marca para o “Mar dos Açores”. Os cenários apresentados dentro deste modelo são designadamente: o Cenário de Desenvolvimento que aposta na Conservação

da Natureza e Protecção da Biodiversidade; o Cenário de Desenvolvimento que aposta na Economia do Mar; o Cenário de Desenvolvimento que aposta na Geoestratégia e o Cenário de Desenvolvimento que aposta na Investigação.

Para cada cenário foi realizada uma análise de tendência no objectivo de observar como as ferramentas da governança auxiliam as diferentes perspectivas da sustentabilidade. Assim, no caso da opção na geoestratégia perseguem-se os seguintes objectivos e dinâmicas:

- O reforço da importância da posição geoestratégica do arquipélago e do seu “Mar”, através do fortalecimento das relações internacionais e acordos de cooperação;
- A importância da região num sistema de vigilância e monitorização de navegação e da poluição;
- A melhoria das acessibilidades marítimas, com a modernização do sistema portuário regional;
- O consequente Desenvolvimento da perspectiva social e espacial;
- Um modelo reforçado pelas ferramentas do OEM e *Clusters*.

Na situação da opção recair, no cenário de desenvolvimento que aposta na conservação, cenário 3, devem perseguir-se os seguintes objectivos e dinâmicas:

- Manutenção e melhoramento da qualidade ambiental e biodiversidade;
- Valorização dos serviços dos ecossistemas do “Mar dos Açores”;
- Realização de acordos internacionais que permitam o reconhecimento internacional do valor ecológico do “Mar dos Açores”;
- Consequente Desenvolvimento de uma Plataforma Científica Marinha e actividades como o Turismo de Natureza e Científico;
- Reforço da perspectiva ecológica;
- Cenário amplamente sustentado pelo uso das ferramentas como a GIZC e AMP.

A aposta na investigação, embora assente em muitos dos objectivos e dinâmicas do modelo de desenvolvimento anterior, diferencia-se deste por apostar também:

- Na promoção do “Mar dos Açores” como um laboratório natural,
- Na instituição da investigação como sector económico onde se deverão despoletar os mecanismos de apoio e financiamento necessários;
- Reforço da perspectiva ecológica e económica;

- Modelo sustentado no uso de ferramentas como os *Clusters* e as AMP.

A economia do mar, é a aposta do cenário 5, e assenta na utilização do Mar como fonte directa de receita, quer pela exploração de recursos quer pela prestação de serviços associados. Assim este cenário é multisectorial, com diversificação de usos e actividades, pelo que as ferramentas, fundamentais, neste caso são o OEM e a GIZC, relacionadas com o ordenamento e licenciamento das diversas actividades e usos do mar. Têm como grandes objectivos:

- Potenciar a exploração racional de Recursos: Vivos, Minerais e Genéticos;
- Desenvolver a importância da região nos novos panoramas das auto-estradas do Mar e da abertura do Canal do Panamá a navios de maior calado;
- Aposta no Turismo Marítimo diversificado e no turismo de cruzeiros;
- Reforço da perspectiva económica e social como geradora de emprego e crescimento;
- Modelo sustentado no uso de ferramentas como os *Clusters* e o ordenamento espacial marinho.

Estas apostas constituem apenas uma projecção, no intuito de demonstrar a elevada interconectividade da sustentabilidade e da governança. A aplicação desta premissa às características específicas (factores chave) do presente caso de estudo confirma as elevadas potencialidades de desenvolvimento do Mar dos Açores, dependentes da capacidade de uma governação estratégica e ponderada. Neste enquadramento, observa-se existir um leque de opções políticas que possam vir a contribuir para a definição de uma futura estratégia regional para o mar.

Dando atenção às recomendações, a nível europeu, ante o actual contexto político e financeiro, as novas metas estabelecidas pela Comissão Europeia na Estratégia 2020 para as políticas denominadas pós-2013, confirmam a necessidade de conjugação de esforços para uma governança mais reforçada e efectiva, baseada no crescimento e na optimização dos recursos endógenos dos territórios da União. Neste sentido, conclui-se que o actual processo de governação para o “Mar dos Açores “deve ser sustentado em bases robustas que facilitem o desenvolvimento económico e social da Região.

A abordagem realizada na investigação desde o estudo e evolução da governança oceânica até à identificação das componentes e desafios para a governança do Mar dos Açores, pretende

concluir na necessidade urgente de uma Estratégia Regional do Mar. O estabelecimento das bases para o desenvolvimento do Mar dos Açores deverá ser um dos principais eixos prioritários dessa mesma Estratégia.

6.2. Metas e Desafios Futuros

Por último e no seguimento dos resultados e conclusões obtidos, na presente investigação, são apresentadas as principais metas do desenvolvimento para o “Mar dos Açores”, bem como os desafios considerados prioritários.

PRINCIPAIS METAS DE DESENVOLVIMENTO

- Definição de um sistema de governança, a partir da definição e implementação das suas quatro dimensões: legal, institucional, mecanismos e dinâmicas.

- Desenvolvimento de uma Estratégia Regional para o Mar que pretenda a:
 - Construção de uma Visão para o “ Mar dos Açores”
 - Articulação com uma Estratégia Regional para as Zonas Costeiras.
 - Avaliação da eficácia das políticas públicas existentes relacionadas com os Assuntos do Mar e da operacionalidade dos seus instrumentos.
 - Elaboração de mapa de oportunidades para o “Mar dos Açores” e a sua contribuição ao Desenvolvimento Regional.
 - Definição de um *cluster* marinho dinâmico e integrador dos diferentes parceiros relacionados com o mar.
 - Divulgação e Promoção do conhecimento sobre o “Mar dos Açores”.
 - Valoração e co-responsabilização do Mar por parte da sociedade açoriana.
 - Consciencialização das oportunidades e potencialidades do Mar na qualidade de vida da população açoriana.

- A Implementação do modelo de governação deve ser:
 - Uma governação baseada no conhecimento.
 - Activa, estruturada, transparente e participativa baseada nos princípios fundamentais da governança.
 - Assente em mecanismos de implementação adaptados e eficientes.
 - Operacional, flexível, avaliável.
 - Impulsionadora da promoção do mar e os valores associados.
 - Motor para a investigação e aposta nos serviços prestado pelo “Mar dos Açores”
 - Inerente à conservação dos ecossistemas e protecção da biodiversidade.
 - Atenta à cooperação internacional e integração na dinâmica europeia.
 - Articulada e paralela às acções nacionais.

DESAFIOS PRIORITARIOS

Foram identificados um conjunto de desafios que devem ser considerados e ponderados adequadamente tanto ao nível político como social. Assim, destacamos:

- O desenvolvimento e implementação do POEMA e enquadramento com Nacional
- O estabelecimento, promoção e gestão do Parque Marinho dos Açores.
- Efectividade, operacionalização, revisão Planos de Ordenamento Orla Costeira.
- O Desenvolvimento de um Plano de Desenvolvimento Sustentável Açores que integre o mar como pilar de desenvolvimento.
- Estudo sobre o fusão de áreas após aprovação da extensão.
- Fiscalização da ZEE e extensão.
- A gestão dos recursos da plataforma.
- A especialização do desenvolvimento como aposta estratégica.
- Novos usos do mar e o desenvolvimento de quadros legais para os novos usos.
- A coordenação entre as políticas sectoriais.
- A protecção do Mar Alto.
- O papel dos Açores na Estratégia Atlântica.
- Soberania e jurisdição do Mar por Parte da RAA.
- Articulação PNI, Parque Marinho e POEMA.
- Elaboração de uma Estratégia Regional desenvolvimento sustentável que integre o mar como pilar de desenvolvimento.
- Elaboração de uma Estratégia Regional Gestão Integrada Zonas Costeiras.
- Estratégia Regional Alterações Climáticas.
- O desenho de uma Estratégia Regional Para o Mar

Bibliografia

Referênciada

- Agardy T (2000) Information needs for marine protected areas: scientific and societal. *Bulletin of Marine Science*, 66: 875–888.
- Agenda 21 (1992) Rio Declaration on Environment and Development, and the Statement of principles for the Sustainable Management of Forests. United Nations Conference on Environment and Development (UNCED), Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June.
- Agostinho J (1938) Clima dos Açores (1ª parte). *Açoreana*, 2 (1), 35-65. *Arquipélago História*, 2ª série, V 421-430.
- Amante C, Eakins BW (2009) ETOPO1 1 Arc-Minute Global Relief Model: Procedures, Data Sources and Analysis. NOAA Technical Memorandum NESDIS NGDC-24, 19 pp, March 2009. 1 arc-minute global relief model of Earth's surface.
- Andrade L (2001) Os Açores e a defesa comum europeia. *Arquipélago História*, 2ª série, V 421-43.
- Arkema KK, Abramson SC, Dewsbury BM (2006) Marine ecosystem-based management: from characterization to implementation. *Frontiers in Ecology and the Environment*, 4: 525-532.
- Ávila SP (2006) Oceanic islands, rafting, geographical range and bathymetry: a neglected relationship? In: Hayden TJ, Murray DA, O'Connor JP (Eds). *Proceedings of the 5th International symposium on the fauna and flora of Atlantic Islands*. Dublin, 24-27 August 2004. Occasional Publication of the Irish Biogeographical Society, 9: 22-39.
- Alves MLGR, de Verdière AC (1999) Instability dynamics of a subtropical jet and applications to the Azores current system: eddy driven mean flow. *Journal of Physical Oceanography*, 29: 837-864.
- Alves MLGR, Gaillard F, Sparrow M, Knoll M, Giraud S (2002) Circulation patterns and transport of the Azores front-current system. *DeepSea Research II*, 49: 3983-4002.
- Azevedo JMN, Cepeda HIR, Rodrigues JB (1999) Notes on the biology of *Centrolabrus caeruleus* (Teleostei: Labridae). *Arquipélago., Life and Marine Sciences*, 17A: 27636. Ponta Delgada. ISSN 087364704.
- Azevedo EMVB (1996) *Modelação do Clima Insular à Escala Local. Modelo CIELO aplicado à ilha Terceira*. Tese de Doutoramento. Universidade dos Açores, Departamento de Ciências Agrárias. Angra do Heroísmo.
- Bashmachnikov I, Lafon V, Martins A (2004) Sea surface temperature distribution in the Azores region. Part II: space-time variability and underlying mechanisms. *Arquipélago, Life and Marine Sciences*, 21A: 19-32.

- Bastos FL (2005) *Internacionalização dos Recursos Naturais*. Tese de Doutoramento em Ciências Jurídico-Políticas (Direito Internacional Público). Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Lisboa. 1075pp.
- Beatley T, Brower DJ, Schwab AK (2002) *An Introduction to Coastal Zone Management*. 2nd Edition, Island Press, Washington DC, pp 331. ISBN 1-55963-915-6.
- Beatley T, Brower T, Schwab AK (1994) *An Introduction to Coastal Zone Management*. Island Press Washington DC.
- Benham (2010) *International Ocean Governance*. International Ocean Institute Course - 2010, Malta.
- Berkes F, Folke C (1994) Investing in cultural capital for sustainable use of natural capital. In: Jansson AM, Hammer M, Folke C, Costanza R (eds) *Investing in Natural Capital: The Ecological Economics Approach to Sustainability*. Island Press, Washington DC, pp 128-149.
- Bettencourt M (1979) O clima dos Açores como recurso natural na aplicação especialmente em Agricultura e Indústria de Turismo. *O Clima de Portugal*. INMG, fascículo XVIII. Lisboa. 87pp.
- Biermann F (2007) "Earth system governance" as a crosscutting theme of global change research. *Global Environmental Change*, 17: 326-337.
- Biermann F, Pattberg P (2008) Global environmental governance: taking stock, moving forward. *Annual Review of Environment and Resources*, 33: 277-294.
- Bihim (2004) *A Governação nas Autarquias Locais*. Coleção, Inovação e Governação nas Autarquias. Sociedade de Inovação Portuguesa.
- Birnie PW, Boyle A (2002) *International Law and the Environment*. University Press, Oxford. 832 pp. ISBN13: 978-0-19-876553-0.
- Bishop K, Dudley N, Phillips A, Stolton S (2004) *Speaking a Common Language*. Cardiff University, IUCN, The World Conservation Union and UNEP, World Conservation Monitoring Centre. Acedido: http://www.unep-wcmc.org/speaking-a-common-language-uses-and-performance-of-the-iucn-system-of-management-categories-for-protected-areas_157.html
- Bjørndal T (2009) "Overview, Roles, and Performance of the North East Atlantic Fisheries Commission (NEAFC)". *Marine Policy*, 33(4): 685-697.
- Borges PAV, Gabriel R, Arroz A, Costa A, Cunha R, Silva L, Mendonça E, Martins AF, Reis F, Cardoso P (2010) The Azorean Biodiversity Portal: an internet database for regional biodiversity outreach. *Systematic and Biodiversity*, 8: 423-434.
- Bosselmann K, Engel R, Prue T (2009) *Governance for sustainability: Issues, Challenges and Successes*. IUCN Environmental Policy and Law Paper No. 70. Gland, Switzerland, 278 pp. ISBN 978-2-8317-1105-8.

- Bosselmann K, Engel R, Taylor P (2008) Governance for Sustainability: Issues, Challenges and Successes. IUCN - The World Conservation Union, Environmental Law and Policy Series, Vol.70, Bonn/Germany, 258pp.
- Botelho Z (2004) Proposta de Indicadores de Monitorização Ambiental de POOC na Região Autónoma dos Açores. Tese de Mestrado, Mestrado em Gestão e Conservação da Natureza Universidade dos Açores, Ponta Delgada, 245pp.
- Calado H, Ng K, Johnson D, Sousa L, Phillips M, Alves F (2010) Marine spatial planning: Lessons learned from the Portuguese debate. *Marine Policy*,34:1341-1349.
- Cardigos F (2012) 2012 Vai ser o ano do Mar perspectiva de Frederico. *Jornal Correio dos Açores*, 3 de Janeiro de 2012, pp.2-3.
- Cardoso P, Borges PAV, Costa AC, Cunha RT, Gabriel R, Martins AMF, Silva L, Homem N, Martins M, Rodrigues P, Martins B, Mendonça E (2008) A perspectiva arquipelágica: Açores. In: Martín JL, Arechavaleta M, Borges PAV, Faria B (eds.). TOP 100: Las 100 especies amenazadas prioritarias de gestión en la región europea biogeográfica de la Macaronesia. Consejería de Media Ambiente y Ordenación Territorial, Gobierno de Canarias, pp. 421-449.
- Comissão Estratégica dos Oceanos (2004) Relatório da Comissão Estratégica dos Oceanos - O Oceano Um Desígnio Nacional para o Século XX. 1ª edição, Comissão Estratégica dos Oceanos.
- Convention on Biological Diversity (CBD) (2008) Secretariat of the Convention on Biological Diversity Protected Areas in Today's World: Their Values and Benefits for the Welfare of the Planet. CBD Technical Series No. 36. Published by the Secretariat of the Convention on Biological Diversity Montreal, Montreal, pp.96. ISBN: 92-9225-082-5.
- Cho DO (2006) Evaluation of the ocean governance system in Korea. *Marine Policy*, 30: 570-579.
- Christensen NL, Bartuska A, Brown JH, Carpenter S, D'Antonio C, Francis R, Franklin JF, MacMahon JA, Noss RF, Parsons DJ, Peterson CH, Turner MG, Moodmansee RG (1996) The report of the Ecological Society of America Committee on the scientific basis for ecosystem management. *Ecological Applications*, 6:665-691.
- Cicin-Sain B, Belfiore S (2005) Linking marine protected areas to integrated. Coastal and ocean management: A review of theory and practice. *Ocean Coastal Management*, 48:847-868.
- Collie S, Hall SJ, Kaiser MJ, Poiner IR (2000) A quantitative analysis of fishing impacts on shelf-sea benthos *Journal of Animal Ecology*, 69: 785–798.
- Costanza R (1999) The ecological, economic and social importance of the oceans. *Ecological Economics*, 31:199-213.
- Costanza R, Andrade F, Antunes P, van den Belt M, Boersma D, Boesch DF, Catarino F, Hanna S, Limburg K, Low B, Molitor M, Pereira JG, Rayner S, Santos R, Wilson J, Young M (1998) Principles for sustainable governance of the oceans. *Science*, 281:198-199.

- Cromwell D, Challenor PG, New AL, Pingree RD (1996) Persistent westward flow in the Azores Current as seen from altimetry and hydrography. *Journal of Geophysical Research*, 101: 11923-11933.
- Crowder L, Norse E (2008) Essential ecological insights for marine ecosystem-based management and marine spatial planning. *Marine Policy*, 32:772-778.
- Cunha RT (1999) História de Vida de *Oxychilus (Droquetia) Atlanticus* (Morelet & Drouet) (Pulmonata: Zonitidae). Tese de Doutoramento em Ecologia. Universidade dos Açores, Ponta Delgada, 312pp.
- Curtin R, Prellezo R (2010) Understanding marine ecosystem based management: a literature review. *Marine Policy*, 34:821-830.
- Dasí JF (2008) Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: estado de la cuestión y agenda. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 46:11-32.
- De Alcantara CH (1998) Uses and abuses of the concept of governance. *International Social Science Journal*, 155:105–13.
- De Young B, Barange M, Beaugrand G, Harris R, Perry RI (2008) Regime shifts in marine ecosystems: detection, prediction and management. *Trends in Ecology & Evolution*, 23:403–409.
- Defra (2004) Review of Marine Nature Conservation – Working Group report to Government. Defra, July 2004.
- DREPA - Departamento Regional de Estudos e Planeamento dos Açores (1988) Açores: Estrutura Agrária. Departamento Regional de Estudos e Planeamento dos Açores, Angra do Heroísmo, 335pp.
- Duff JA (2004) Offshore management considerations: Law and policy questions related to fish, oil and wind. *Boston College Environmental Affairs Law Review*, 312: 385–402.
- European Commission (2009) Progress report on the European Union integrated maritime policy. Report from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. European Commission, 66pp.
- Ehler C (2005) Integrating management of marine protected areas with coastal and ocean governance: principles and practices. *Editorial Ocean Coastal Management*, 48: 843–846.
- Ehler C (2008) Conclusions: benefits, lessons learned and future challenges of marine spatial planning. *Marine Policy*, 32:840-843.
- Ehler C, Douvère F (2007) Visions for a Sea Change. Report of the First International Workshop on Marine Spatial Planning”. Intergovernmental Oceanographic Commission and Man and the Biosphere Programme. IOC Manual and Guides, 46: ICAM Dossier, 3. Paris, UNESCO, 83pp.
- Ehler C, Douvère F (2010) An international perspective on marine spatial planning initiatives. *Environments* 37: 9-20.

- ENM - Estrategia Nacional para o Mar (2006) Estrutura de Missão para os Assuntos do Mar Portugal. Ministério da Defesa Nacional. <http://www.mdn.gov.pt>
- Escorrega LCF (2010) Importância Geopolítica e Geoestratégica dos Açores no Actual Contexto Estratégico. Revista Militar. <http://www.revistamilitar.pt/modules/articles/article.php?id=557>
- Fanning L, Mahon R, McConney P, Angulo J, Burrows F, Chakalall B, Gil D, Haughton M, Heileman S, Martínez S, L'Ouverture O, Oviedo A, Parsons S, Phillips T, Arroya CS, Simmons, Cesar T (2007) A large marine ecosystem governance framework. *Marine Policy*, 31:434-443.
- Ferreira D (1980) Contribution à l'étude des vents et de l'humidité dans les îles centrales de l'archipel des Açores. Thèse pour le Doctorat de Troisième Cycle, 2 vol. Centro de Estudos Geográficos. Lisboa, 329pp.
- Fluharty D (2005) Evolving ecosystem approaches to management of fisheries in the USA: politics and socioeconomics of ecosystem-based management of marine resources. *Marine Ecology Progress Series*, 300: 248–53.
- Foley MM, Halpern BS, Micheli F, Armsby MH, Caldwell MR, Crain CM, Prahler E, Rohr N, Sivas D, Beck MW (2010) Guiding ecological principles for marine spatial planning. *Marine Policy*, 34: 955-966.
- Folke C, Carpenter S, Walker B, Scheffer M, Elmqvist T, Gunderson L, Holling CS (2004) Regime shifts, resilience and biodiversity in ecosystem management. *Annual Review of Ecology Evolution and Systematics*, 35: 557–81.
- Frank V (2007) The European Community and Marine Environmental Protection in the International Law of the Sea Implementing Global Obligations at the Regional Level. *Publications on Ocean Development*, 58: 505. ISBN: 978 90 04 15695 1.
- Gabriel D, Schils T, Neto AI, Paramio L, Fredericq S (2009) *Predaea feldmannii* subsp *azorica* (Nemastomataceae, Nemastomatales), a new subspecies of red algae (Rhodophyta) from the Azores. *Cryptogamie Algologie*, 30(3): 251-270.
- Gallagher L, Porteiro F, Dâmaso C (2006) Guia do Consumidor dos Peixes Açorianos, NOVAGRÁFICA, Açores.
- Garcia C (2005) A Arqueologia em Contextos de Navios dos sécs. XVI-XVII Testemunhos Açorianos Arquipélago, História, 2ª série, IX, 89-104pp.
- Garcia C, Monteiro P, Alves F (1999) Estratégias e metodologias da intervenção arqueológica subaquática no quadro do Projecto de construção de uma marina na baía de Angra do Heroísmo (Terceira, Açores), Lisboa, Revista Portuguesa de Arqueologia, Vol.2 N.º2.
- Gaspar JL, Queiroz G, Ferreira T.(1999) Sinopse sobre o enquadramento geoestrutural dos Açores. Centro de Vulcanologia.

- Gaspar JL, Queiroz G, Pacheco JM, Ferreira T, Wallenstein N, Almeida MH, Coutinho R (2003) Basaltic lava balloons produced during the 1998-2001 Serreta Submarine Ridge eruption (Azores). In: White J, Clauge D, Smellie J (Eds.) Subaqueous Explosive Volcanism. American Geophysical Union Special Volume.
- Gilmore WS, Camillus JC (1996) Do your planning processes meet the reality test? Long Range Planning, 29: 869-79.
- Gonçalves V (2008) Contribuição do estudo das microalgas para a avaliação da qualidade ecológica das lagoas dos Açores: fitoplâncton e diatomáceas bentónicas. Doutoramento em Biologia, especialidade de Biologia Vegetal, Universidade dos Açores, Ponta Delgada, 343pp.
- Gonçalves JM, Prieto R (2003) Da baleação ao “whale watching”. Sociedade e Território, 53: 46-53.
- Gonçalves A (2005) O conceito de Governança. XIV Congresso Nacional do Conpedi, Fortaleza. <http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/Anais/Alcindo%20Goncalves.pdf>.
- Gopnik M (2008) Marine Spatial Planning in U.S. Waters: The Path Forward. Marine Conservation Initiative of the Gordon and Betty Moore Foundation, 56pp.
- Halpern BS, McLeod KL, Rosenberg AA, Crowder LB (2008) Managing for cumulative impacts in ecosystem-based management through ocean zoning. Ocean & Coastal Management, 51: 203-211.
- Hershman M, Russell C (2006) Regional ocean governance in the United States: Concept and reality. Duke Environmental Law and Policy Forum, 16: 227-265.
- Humphrey S, Burbridge P, Blatch C (2000) US lessons for coastal management in the European Union. Marine Policy, 24: 275-286.
- ICCAT (2009) Manual de ICCAT. Comisión internacional para la conservación del atún Atlántico. Publicaciones ICCAT. <http://www.iccat.es/en/>
- INE – Instituto Nacional de Estatística (2011). Estatísticas de Pescas. Instituto Nacional de Estatística, Lisboa, 104 pp. ISSN 0377-225-X.
- Jaques P (2005) Globalization and the World Ocean. 1ª edição, Altamira Press, Oxford.
- Jentoft S, Chuenpagdee R (2009) Fisheries and coastal governance as a wicked problem. Marine Policy, 33: 553-560.
- Juda L (1999) Consideration in developing a functional approach to the governance of large marine ecosystems. Ocean Development and International Law, 30: 89-125.
- Juda L, Hennessey T (2001) Governance profiles and the management of the uses of large marine ecosystems. Ocean Development and International Law, 32: 41-67.

- Juda L (2003) Changing national approaches to ocean governance: the United States, Canada and Australia. *Ocean Development & International Law* 34: 161-187.
- Juda L (2007) The European Union and ocean use management: the marine strategy and the maritime policy. *Ocean Development & International Law*, 38: 259-282.
- Juda L (2010) The European Union and the Marine Strategy Framework Directive: Continuing the Development of European Ocean Use Management. *Ocean Development & International Law*, 41(1): 34-54.
- Kemp R, Parto S (2005) Governance for sustainable development: moving from theory to practice. *International Journal for Sustainable Development*, 8: 12-30.
- Klein B, Siedler G (1989) On the origin of the Azores Current. *Journal of Geophysical Research*, 94: 6159-6168.
- Kooiman J, Bavinck M, Chuenpagdee R, Mahon R, Pullin R (2008) Interactive governance and governability: an introduction. *The Journal of Transdisciplinary Environmental Studies*, 7: 1-11.
- Koslow JA, Boehlert GW, Gordon JD, Haedrich RL, Lorance P, Parin N (2000) Continental slope and deep-sea fisheries: implications for a fragile ecosystem. *ICES Journal of Marine Science*, 57: 548-557.
- Krahmann E (2003) National, regional and global governance: one phenomenon or many? *Global Governance*, 9: 323-346.
- Kullenberg D (1999) The exclusive economic zone: some perspectives. *Ocean & Coastal Management*, 42: 849-855.
- Kullenberg G (2010) Human empowerment: opportunities from ocean governance. *Ocean and Coastal Management*, 53: 405-420.
- Lacerda EP (2003) O Atlântico Açoriano uma antropologia dos contextos globais e locais da açorianidade. Tese de Doutorado do Departamento de Antropologia, Centro de Filosofia e Ciências Humanas Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Santa Catarina, 291pp. Acedido: www.musa.ufsc.br/docs/eugenio_tese.pdf
- Laranjeira P, Nunes JC (2005) Isotopic age determination on Azores islands: an overview. *Sal2005 – Workshop on Ocean Islands Volcanism*, Sal, Cabo Verde.
- Lubchenco J, Palumbi SR, Gaines SD, Andelman S (2003) Plugging a hole in the ocean: The emerging science of marine reserves. *Ecological Applications*, 13: 3-7.
- Lutchman I (2005) *Marine Protected Area: Benefits and Costs to Islands*. WWF the Netherlands, 68 pp.
- Maes F (2008) The international legal framework for marine spatial planning. *Marine Policy*, 32: 797-810.

- MarGov (2008) Projecto Margov: Governância em Áreas Protegidas. http://margov.isegi.unl.pt/index.php?ID_DONDE=01.
- Martinelli A (2004) Markets, Governments, Communities and Global Governance. *International Sociology*, 18: 291–323.
- Martins AMF (2011) When The Galápagos “Finches” Are Azorean Snails. *Açoreana*, Suplemento 7: 209-228.
- McFadden L (2007) Governing Coastal Spaces: The Case of Disappearing Science in Integrated Coastal Zone Management. *Coastal Management*, 35: 429-443.
- McLeod KL, Lubchenco J, Palumbi SR, Rosenberg AA (2005) Communication Partnership for Science and the Sea scientific consensus statement on marine ecosystem-based management. Prepared by scientists and policy experts to provide information about coasts and oceans to U.S. policy-makers. www.compassonline.org/pdf_files/EBM_Consensus_Statement_v12.pdf. A
- Meneses AF (2001) As ilhas, os arquivos e a história o caso dos Açores. *Arquipélago, História*, 2ª série, Vol nº5: 723-732. ISSN 0871-7664.
- Miles EL (1999) The concept of ocean governance: evolution toward the 21st century and the principle of sustainable ocean use. *Coastal Management*, 27: 1-30.
- Millennium Ecosystem Assessment (2005) “Ecosystems and Human Well-being: Current State and Trends”. Millennium Ecosystem Assessment Series, Vol.1. Island Press, Washington, DC. ISBN 1-55963-228-3.
- Morato T, Pitcher TJ, Clark MR, Menezes G, Tempera F, Porteiro F, Giacomello E, Santos RS (2010) Can We Protect Seamounts For Research? A Call for Conservation. *Oceanography*. 23(1): 190-199.
- Morato T, Machete M, Kitchingman A, Tempera F, Lai S, Menezes G, Pitcher TJ, Santos RS (2008) Abundance and distribution of seamounts in the Azores. *Marine Ecology Progress Series*, 357: 17-21.
- Moreira, A (1999) *Teoria das Relações Internacionais*. 3ª Edição. Coimbra: Almedina. 625 pp. ISBN 972-40-1275-1.
- Mullard S (1995) Towards an EU Strategy for Integrated Coastal Zone Management. *European Environmental Law Review*, 4: 16-20.
- Murawski SA (2007) Ten myths concerning ecosystem approaches to marine resource management. *Marine Policy*, 31: 681-690.
- Needham H, Francheteau J (1974) Some characteristics of the rift valley in the Atlantic Ocean near 36° 48' North. *Earth and Planet. Science Letters*, 22: 29-43.

- Nunes J, Alves J, Forjaz V (1992) Sismicidade instrumental dos Açores no período 1980 - 1989. Implicações neotectónicas. In: Oliveira C, Lucas A, Guedes J. (eds). 10 anos após o sismo dos Açores de 1 de Janeiro de 1980. LNEC, Vol.1, 141-160.
- Nunes JC (1998) Paisagens Vulcânicas dos Açores. Ed. Amigos dos Açores, Ponta Delgada, 54pp.
- O'Conner S, Campbell R, Cortez H, Knowles T (2009) Whale Watching Worldwide: tourism number, expenditures and expanding economic benefits. Report from International Fund for Animal Welfare, Yarmouth MA, USA.
- Oliveira R (2007) "A Região Autónoma dos Açores e o processo de consulta sobre a futura Política Marítima Europeia .Seminário "As Regiões Ultraperiféricas e a Política Marítima Europeia".Projecto RUPMER, Saint-Denis de La Réunion.
- Olsen SB, Olsen E, Schaefer N (2011) Governance baselines as a basis for adaptive marine spatial planning. *Journal of Coastal Conservation*, 15: 313-322.
- Olsen SB, Sutinen JG, Juda L, Hennessey TM, Grigalunas TA (2006) A Handbook on Governance and Socioeconomics of Large Marine Ecosystems. RI: Coastal Resources Center, University of Rhode Island, Kingston, 94pp.
- Olsen S (1993) Will Integrated Coastal Management Programs be Sustainable; the Constituency Problem. *Ocean and Coastal Management*, 21: 201-226.
- Palumbi SR, Sandifer PA, Allan JD, Beck MW, Fautin DG, Fogarty MJ, Halpern BS, Incze LS, Leong J-A, Norse E, Stachowicz JJ, Wall DH (2009) Managing for ocean biodiversity to sustain marine ecosystem services. *Frontiers in Ecology and the Environment*, 7: 204-211.
- PlanCoast (2008) HANDBOOK on Integrated Maritime Spatial Planning. INTERREG III B CADSES PlanCoast Project, 100pp. http://www.plancoast.eu/files/handbook_web.pdf.
- Partidário MR (2007) Guia de boas práticas para Avaliação Ambiental Estratégica - orientações metodológicas - Agência Portuguesa do Ambiente Amadora. ISBN: 978-972-8577-34.
- Pieruccini MA, Bulhões R (2003) Oeste do Paraná: Caracterização enquanto região. In: Peris AF (Org.) Estratégias de desenvolvimento regional: Região Oeste do Paraná. Cascavel: Edunoieste.
- Pomeroy R, Douvere F (2008) The engagement of stakeholders in the marine spatial planning process. *Marine Policy*, 32: 816-822.
- Porteiro J (2000) Lagoas dos Açores. Elementos de Suporte ao Planeamento Integrado. Tese de Doutoramento, Departamento de Biologia, Universidade dos Açores, Ponta Delgada, 344pp.
- Porteiro JM (2011) Gestão Ambiental e Ordenamento do Território em Espaços Insulares. A Rede Regional de Áreas Protegidas da Região Autónoma dos Açores. Proceedings of 17th Congresso da Associação Portuguesa de Desenvolvimento Regional/5^o Congresso de Gestão e Conservação da Natureza, Bragança/Zamora (CD-ROM).

- Porteiro JM, Coutinho R (2011) Plano de Ordenamento da Orla Costeira da Ilha do Faial. A integração dos riscos naturais no modelo de gestão territorial. Proceedings of VI Congresso de Planeamento e Gestão das Zonas Costeiras dos Países de Expressão Portuguesa, Ilha da Boavista, Cabo Verde, 4 a 8 de Abril (CD-ROM).
- PROTA - Plano Regional de Ordenamento do Território da Região Autónoma dos Açores (2010) Plano Regional de Ordenamento do Território da Região Autónoma dos Açores. Secretaria Regional do Ambiente e do Mar, Horta.
- Porter ME (1998) Clusters and the new economics of competition. Harvard Business Review, 76: 77-90.
- Portman ME (2009) From Land to Sea: The Role of Land Trusts in Marine Protection. Society & Natural Resources, 22: 12-26.
- Queiroz G (1990) Aspectos Vulcanológicos do Maciço das Sete Cidades. Departamento de Geociências, Universidade dos Açores. Ponta Delgada, 148pp.
- REA - Relatório de Estado do Ambiente dos Açores (2007) Relatório de Estado do Ambiente dos Açores. Secretaria Regional do Ambiente e do Mar do Governo dos Açores, 226pp.
- Ridley WI, Watkins ND, Macfarlane DJ (1974) The oceanic islands: Azores. In: The oceans basins and margins. Nairn E, Stehli (Eds.), 2, 445-483pp.
- Rosenberg A (2006) Regional ocean governance and ecosystem-based management of ocean and coastal resources: can we get there from here? Duke Environmental Law & Policy Forum, 16: 179–185.
- Santos RS, Hawkins SJ, Monteiro LR, Alves M, Isidro EJ (1995) Case studies and reviews: Marine research, resources and conservation in the Açores. Aquatic Conservation and Marine Freshwater Ecosystem, 5: 311-354.
- Santos RS, Porteiro FM, Barreiros JP (1997) Peixes marinhos dos Açores: Lista de espécies e bibliografia anotadas. Arquipélago, Ciências Biológicas e Marinhas Suplemento 1: 242pp.+ xxiii. Ponta Delgada. ISSN 0873-4704. ISBN 972-9340-92-7.
- Sanchirico J (2000) Marine Protected Areas as Fishery Policy: A Discussion of the Potential Costs and Benefits. Discussion Papers dp-00-23-rev, Resources for the Future. <http://www.rff.org/documents/RFF-DP-00-23-REV.pdf>.
- Searle R (1980) Tectonics pattern of the Azores spreading centre and triple junction. Earth and Planet. Science Letters, 51: 415-434.
- Sherman K (2006) The Large Marine Ecosystem network approach to WSSD targets. Ocean & Coastal Management, 49: 640-648.
- Shipman B, Stojanovic T (2007) Facts, Fictions, and Failures of Integrated Coastal Zone Management in Europe. Coastal Management, 35: 375 - 398.

- Stern PC, Young OR, Druckman D (1992) *Global Environmental Change: Understanding the Human Dimensions*. Editors, Committee on the Human Dimensions of Global Change, National Research Council. National Academies Press, 320pp. ISBN-10:0309044944. <http://www.nap.edu/catalog/1792.html>.
- SREA - Serviço Regional de Estatística dos Açores (2008) *Anuário Estatístico da Região Autónoma dos Açores – 2007*. Serviço Regional de Estatística dos Açores. Angra do Heroísmo.
- SREA - Serviço Regional de Estatística dos Açores (2011) *Resultados preliminares dos Censos 2011*. Serviço Regional de Estatística dos Açores. Angra do Heroísmo
- Suarez de Vivero JL, Mateos JCR (2004) New factors in ocean governance. From economic to security-based boundaries. *Marine Policy*, 28: 185-188.
- Suarez de Vivero JLS, Mateos JCR, Corral DF (2008) The paradox of public participation in fisheries governance. The rising number of actors and the devolution process. *Marine Policy*, 32: 319-325.
- Suarez de Vivero JL (2007) The European vision for oceans and seas--Social and political dimensions of the Green Paper on Maritime Policy for the EU. *Marine Policy*, 31: 409-414.
- Teixeira MF (2009) *Os oceanos e mares europeus como móbil da relevância da União Europeia no mundo global do século XXI: a capacidade performativa da Política Marítima Europeia*, Tese de Mestrado, Instituto de Estudos Europeus, Universidade Católica Portuguesa, 309pp.
- Thorntwaite CW (1948) An approach toward a national classification of climate. *Geography Review*, 38(1): 55-94.
- Tittley I, Neto AI, Parente MI (2009) The Marine Algal (Seaweed) Flora of the Azores: additions and amendments 3. *Botanica Marina*, 5: 7-14.
- Tyldesley D (2004) *Coastal and Marine Spatial Planning Framework for the Irish Sea Pilot Project*. Report to the Joint Nature Conservation Committee, 35pp. <http://jncc.defra.gov.uk/pdf/Tyldesley%20Marine%20spatial%20planning.pdf>.
- USCOP - US Commission on Ocean Policy (2004) *An ocean blueprint for the 21st century*. Final report. Washington, DC, 676pp. ISBN0-9759462-0-X.
- Valente IMF (2009) *As Regiões Ultraperiféricas Portuguesas: Uma Perspectiva Histórica*. 1ª Edição. Funchal: Centro de Estudos de História do Atlântico, 249pp. ISBN: 978-972-8263-64-5.
- Vallega A (2001) Ocean governance in post-modern society – a geographical perspective. *Marine Policy*, 25: 399-414.
- Vallejo SM (1994) New structures for decision-making in integrated ocean policy. Sustainable development of the Seas .Paper presented to Pacem in Maribus XIX. Ocean Governance: National, Regional, Global, chapter 4.

Veloso Gomes F., Barroco A, Pereira AR, Reis CS, Calado H, Ferreira JG, Freitas MC & M Biscoito, 2006. Bases para a Estratégia de Gestão Integrada da Zona Costeira Nacional, Projecto de Relatório do Grupo de Trabalho.

Vieira A (2001). Las Islas portuguesas en el tiempo de Filipe II, Seminario Filipe II, El Atlántico y Canarias, Las Palmas de Gran Canaria, Casa de Colon, 49-124pp., Funchal, CEHA - Biblioteca Digital.

Wijnolst, N; Jenssen, J; sdal, S (2003) European Maritime Clusters: Global Trends, Theoretical Framework, The Cases of Norway and The Netherlands, Policy Recommendations; Dutch Maritime Network, The Netherlands,.

Young OR, Osherenko G, Ekstrom J, Crowder LB, Ogden J, Wilson JA, Day JC, Douvère F, Ehler CN, McLeod KL, Halpern BS, Peach R (2007) Solving the crisis in ocean governance: place based management of marine ecosystems. Environment, 49: 20-32.

LEGISLAÇÃO E ORIENTAÇÕES

UNCLOS, 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea, December 10, 1982.

COM(2008) 791 final, Comissão das Comunidades Europeias de 25 de Novembro, Roteiro para o Ordenamento do Espaço Marítimo: Definição de Princípios Comuns na EU, Bruxelas

COM(2007) 575, Commission of the European Communities, Blue Book An Integrated Maritime Policy for the European Union, Brussels, SEC(2007) 1278, 10 October 2007 Brussels.

COM (2008) 395 final, Comissão das Comunidades Europeias, 26 June 2008 Bruxelas, Orientações para uma abordagem integrada da política marítima: rumo a melhores práticas de governação marítima integrada e de consulta das partes interessada, Bruxelas

COM (2008) 534, Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, de 3 de Setembro de 2008. Uma Estratégia Europeia para a Investigação Marinha, Bruxelas

COM(2008) 652, Committee and the Committee of the Regions, 17 de October. Guidelines for an Integrated Approach to Maritime Policy: Towards Best Practice in Integrated Maritime Governance and Stakeholder Consultation. Brussels,

COM(2008) 642 Comunicação da Comissão , de 17 de Outubro, As regiões ultraperiféricas: um trunfo para a Europa

COM(2001) 428 final , Comissão das Comunidades Europeias de 25 de Julho, Governança Europeia um Livro Branco

COM(2002)14 final, Comunicação da Comissão ao Conselho Europeu, sw 15de Janeiro. A Estratégia de Lisboa : acontecer a mudança, Bruxelas

COM (2000) 6 final, Comunicação da Comissão "Rumo a um Espaço Europeu da Investigação", 18 de Janeiro, Bruxelas

COM (2010) 2020 final, Comunicação da Comissão, de 3 de Março de 2010: EUROPA 2020: Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, Bruxelas

Directiva 2008/56/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de Junho de 2008, que estabelece um quadro de acção comunitária no domínio da política para o meio marinho. Directiva-Quadro "Estratégia Marinha".

Directiva 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 23 de Outubro de 2000 que estabelece um quadro de acção comunitária no domínio da política da água

Directiva do Conselho 79/409/CEE, de 2 de Abril de 1979 relativa à conservação das aves selvagens

Directiva 92/43/CEE do Conselho, de 21 de Maio de 1992 relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens

Decreto-Lei nº 108/2010. De 13 de Dezembro, Estabelece o regime jurídico das medidas necessárias para garantir o bom estado ambiental do meio marinho até 2020, transpondo para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 2008/56/CE

Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro, Aprova a Lei da Água, transpondo para a ordem jurídica nacional a Directiva nº 2000/60/CE

Decreto-Lei nº 140/99, de 24 de Abril republicado pelo Decreto-Lei nº 49/2005 de 24 de Fevereiro transpõe para a ordem jurídica interna as duas Directivas.

Decreto-Lei nº 49/93, de 26 de Fevereiro, aprova a Lei orgânica da Marinha,

Lei n.º 39/80, de 22 de Agosto. Aprova o Estatuto Político-administrativo da Região Autónoma dos Açores.

Lei n.º 9/87, de 26 de Março. Altera o Estatuto Político-administrativo da Região Autónoma dos Açores (1ª Alteração).

Lei n.º 61/98, de 27 de Agosto. Altera o Estatuto Político-administrativo da Região Autónoma dos Açores (2ª Alteração).

Lei n.º 2/2009, de 12 de Janeiro. Altera o Estatuto Político-administrativo da Região Autónoma dos Açores (3ª Alteração).

Decreto Regulamentar Regional n.º 25/2008/A, de 31 de Dezembro. Aprova a orgânica do X Governo Regional dos Açores.

Decreto Regulamentar Regional n.º 17/2010/A, de 21 de Setembro. Altera a orgânica do X Governo Regional dos Açores.

Decreto Regulamentar Regional n.º 23/2011/A, de 21 de Novembro. Altera a orgânica do X Governo Regional dos Açores.

Directiva 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro. Directiva-Quadro da Água.

Decreto Legislativo Regional n.º 28/2011/A, de 11 de Novembro. Instituiu o Parque Marinho dos Açores.

Decreto Legislativo Regional n.º 22/2011/A, de 4 de Julho. Quadro legal da actividade aquicultura nos Açores

Decreto Legislativo Regional n.º 15/2007/A, de 25 de Junho. Rede Regional de Áreas protegidas dos Açores.

Decreto Legislativo Regional n.º 24/2011/A, de 22 de Agosto. Sistema Portuário da Região Autónoma dos Açores.

Decreto Legislativo Regional n.º 26/2010/A, de 12 de Agosto de 2010 da Região Autónoma dos Açores, Assembleia Legislativa aprova o plano regional de ordenamento do território dos açores (PROTA)

Proposta de Decreto Legislativo regional n.º 31/2011. Regime Jurídico do Acesso e Utilização de Recursos Naturais da Região Autónoma dos Açores.

Proposta de Decreto Legislativo Regional n.º 3/2012. Regime Jurídico de Prospecção, Pesquisa e Exploração de Recursos Geológicos

Decreto Legislativo Regional n.º 1/2011/A de 5 de Janeiro de 2011 Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores aprova o Plano Regional Anual para 2011

Decreto Legislativo Regional n.º 6/2012/A, de 23 de Janeiro de 2012, Aprova o Plano Anual Regional para 2012

Decreto Legislativo Regional n.º 19/2003/A, de 23 de Abril, Aprova o Plano Regional da Água da Região Autónoma dos Açores Região Autónoma dos Açores Assembleia Legislativa Regional.

Decreto Legislativo Regional n.º 9/2010/A, de 8 de Março, que aprova o regime jurídico de extracção de inertes na faixa costeira e no mar territorial na Região Autónoma dos Açores;

Decreto Legislativo Regional n.º 29/2010/A, de 9 de Novembro, Quadro legal da pesca açoriana

Bibliografia Consultada

Barroso, José Manuel, 2007. Política Marítima Europeia, Discurso do Presidente. Speech/07/645, Conferência Ministerial da Presidência Portuguesa, 22 de Outubro.

- Brito, A. G., Nogueira, R. Costa, Sérgio "Perspectivas para a sustentabilidade na Região Autónoma dos Açores : contributo para a elaboração de um plano regional de desenvolvimento sustentável". Horta : Secretaria Regional do Ambiente e do Mar, 2006. ISBN 972-99925-2-5
- Cardigos, F. (2001). Proteger os Mares de Portugal. Revista Mundo Submerso, 50(V): 30-36.
- Cardigos, F. 2002. Contribuição para a Implementação de um Plano de Gestão no Sítio de Interesse Comunitário Banco D. João de Castro, Açores. Dissertação para a obtenção do grau de Mestre em Gestão e Conservação da Natureza. Departamento de Ciências Agrárias da Universidade dos Açores. 96p.
- CE (1999) Para uma Estratégia Europeia de Gestão Integrada das Zonas Costeiras (GIZC) Princípios e Opções Políticas), Direcções-Gerais Ambiente, Segurança Nuclear e Protecção Civil, Pesca, Bruxelas (Bélgica)
- Cluster Policy in Europe. A Brief Summary of Cluster Policies in 31 Countries. Oxford Research AS, January 2008
- Cuervo, L. A Maritime strategy for the Atlantic: new opportunities for the sustainability of the Atlantic. Sea Forum – economic enhancement and sustainability of marine resources .Panel 3 – Governance and the sustainability of the oceans. Acedido: <http://www.oceano21.org/>
- Dias, Alveirinho J. Portugal e o Mar, Importância da Oceanografia para Portugal. Colecção OmniCiência, 4, Apenas Livros, Lisboa, Outubro 2004.
- DG Maritime Affairs & Fisheries, October 2008 Legal Aspects of Maritime Spatial Planning. European Commission
- ECOTEC. Employment Trends in All Sectors Related to the Sea or Using Sea Resources. C3135, European Commission, DG Fisheries and Maritime Affairs, September 2006
- IUCN; 2007. Utilización de las categorías de gestión de áreas protegidas de UICN en la región mediterránea. Dirección General de la Red de Espacios Naturales Protegidos y Servicios Ambientales de Andalucía (RENPSA) Consejería de Medio Ambiente. Junta de Andalucía,-Centro de Cooperación del Mediterráneo de UICN. 213pp
- Jornal Atlântico Expresso, Segunda-feira, 13 de Fevereiro de 2012 “É urgente para os Açores investir no Mar, conhecendo-o até às suas profundezas”
- MAMAOT/INAG (2011). Plano de Ordenamento do Espaço Marítimo (versão para Discussão Pública), Lisboa (Portugal),
- Maria Damanaki, 2011. European Commissioner for Maritime Affairs and Fisheries The Future Economics of the Sea. Meeting of the Employers' Group of the European Economic and Social Committee Brussels, 14 March 2011
- MAOT/INAG (2011) ICZM Implementation in Portugal 2006/2010, Progress Report, Lisboa (Portugal)

- MAOT/INAG (2006) Execução da Recomendação Sobre Gestão Integrada da Zona Costeira em Portugal – Relatório de Progresso, Fevereiro
- MAOTDR (2007)a) – GIZC: Bases para a Estratégia de Gestão Integrada da Zona Costeira Nacional, Lisboa (Portugal),
- MAOTDR (2007) b) – Litoral 2007: 2013: Avaliação dos Planos de Ordenamento da Orla Costeira e Propostas de Actuação, Lisboa (Portugal), 2007.
- Matias, Vieira. “O Mar Um Oceano de Oportunidades para Portugal”, Cadernos Navais. N.º 13, Edições Culturais da Marinha, Lisboa, Abril/ Junho de 2005, 3-28.
- Ministério de Agricultura, Pescas e Desenvolviemtno Rural,2011. Relatório Anual de Execução do Programa Operacional Pesca PROMAR, Portugal. 121 pp
- Neves JMLNP, 2010.A Soberania dos Estados e o mar A realidade portuguesa.Conferências na Academia de Marinha, 201.
- OECD-DAC (2006) Good Practice Guide on applying Strategic Environmental Assessment (SEA) in Development Cooperation, OECD, Paris. (<http://www.seataskteam.net/>)
- OECD (2011) Environmental Performance Review of Portugal, Coastal Zone Management - Relatório Nacional elaborado pelo INAG, New York (USA),
- Policy Research Corporation (2009). The Role of Maritime Clusters to Enhance the Strength and Development in European Maritime Sectors. Col. “Socio-economic studies in the Field of the Integrated Maritime Policy for the European Union”, Directorate-General for Maritime Affairs and Fisheries, European Communities, Belgium,
- Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from Their Utilization, CDB, Nagoya, adoptado em 29 de Outubro de 2010
- Ribero MC (2007). Marine Planning in Porutgal. Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto. Ano IV.
- Ribero MC & EN (2008). Aspectos Jurídicos e Científicos da Extensão da Plataforma Continental. Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental ISBN - 13: 978-989-95249-0-3
- SRAM, (2010) Fundamentos técnicos da Proposta do Parque Marinho dos Açores – classificação das areas marinhas protegidas: D João de Castro, Sedlo, Lucky Strike, Menez Gwen, Rainbow, Oceânica Corvo e Oceânica Norte Faial e Corvo. Direcção
- UNCSD , 2012. Rio 2012 Issues Briefs No. 4,Oceans. 4pp
- UNCSD , 2012. A Blueprint For Ocean And Coastal Sustainability. An inter-agency paper towards the preparation of the UN Conference on Sustainable Development (Rio+20) for Ocean. 45pp.

Rupprecht Consult/IOC (2006)– Evaluation of Integrated Coastal Zone Management (ICZM) in Europe Final Report, Cologne (Germany)

TETIS S.p.A. (2011) Analysis of Member States progress reports on Integrated Coastal Zone Management (ICZM), Final Report, European Commission (DG Environment, Venezia (Italy)

Governo da Região Autónoma dos Açores (2011), Contributo no quadro da consulta pública do “5º Relatório sobre a Coesão Económica, Social e Territorial: O Futuro da Política de Coesão” Comunicação COM (2010) 642.

Governo da Região Autónoma dos Açores (2006), Um Contributo Açoriano para a Futura Política Marítima Europeia.

Governo da Região Autónoma dos Açores (2010), Terceira Revisão do Estatuto, Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, Lei nº2/2009, de 12 de Janeiro.

IUCN. 2008. Towards achieving the 2012 MPA targets: a guide to the Azores Workshop Criteria for areas in need of protection in Areas Beyond National Jurisdiction and guidance for development of representative networks of marine protected areas.

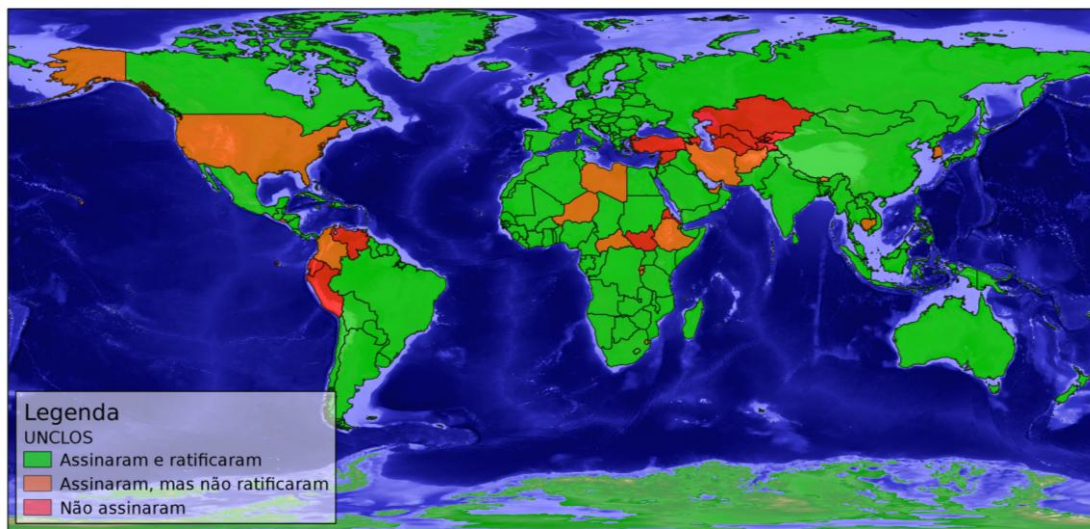
IUCN/WCPA. (1994); Guidelines for Protected Area Management Categories, Gland, Switzerland.

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

ANEXOS

ANEXOS

ANEXO 1. MAPA UNCLOS



Fonte: Adaptado de UNCLOS, ETOPO1 e NaturalEarth¹
UNCLOS, países que assinaram e ratificaram a LOS

¹ <http://www.naturalearthdata.com>

Governança Oceânica

BASES ESTRATÉGICAS PARA O DESENVOLVIMENTO DO MAR DOS AÇORES

ANEXO 2. REFERÊNCIAS DO ESTATUTO DE AUTONOMIA DOS AÇORES RELATIVAS, DIRECTA OU INDIRECTAMENTE, À GOVERNANÇA DO MAR UNCLOS

Artigo 2.º

Território regional

1 - O território da Região Autónoma abrange o arquipélago dos Açores, composto pelas ilhas de Santa Maria, São Miguel, Terceira, Graciosa, São Jorge, Pico, Faial, Flores e Corvo, bem como os seus ilhéus.

2 - Constituem ainda parte integrante do território regional as águas interiores, o mar territorial e a plataforma continental contíguos ao arquipélago.

Artigo 8.º

Direitos da Região sobre as zonas marítimas portuguesas

1 - A Região tem o direito de exercer conjuntamente com o Estado poderes de gestão sobre as águas interiores e o mar territorial que pertençam ao território regional e que sejam compatíveis com a integração dos bens em causa no domínio público marítimo do Estado.

2 - A Região é a entidade competente para o licenciamento, no âmbito da utilização privativa de bens do domínio público marítimo do Estado, das actividades de extracção de inertes, da pesca e de produção de energias renováveis.

3 - Os demais poderes reconhecidos ao Estado Português sobre as zonas marítimas sob soberania ou jurisdição nacional adjacentes ao Arquipélago dos Açores, nos termos da lei e do direito internacional, são exercidos no quadro de uma gestão partilhada com a Região, salvo quando esteja em causa a integridade e soberania do Estado.

4 - Os bens pertencentes ao património cultural subaquático situados nas águas interiores e no mar territorial que pertençam ao território regional e não tenham proprietário conhecido ou que não tenham sido recuperados pelo proprietário dentro do prazo de cinco anos a contar da data em que os perdeu, abandonou ou deles se separou de qualquer modo, são propriedade da Região

Outras referências importantes

Artigo 13.º

Princípio da continuidade territorial e ultraperiferia

1 - Os órgãos de soberania e os órgãos de governo próprio da Região, no exercício das respectivas atribuições e competências, devem promover a eliminação das desigualdades estruturais, sociais e económicas entre portugueses, causadas pela insularidade e pelo afastamento da Região e de todas e cada uma das ilhas em relação aos centros de poder.

2 - A condição ultraperiférica do arquipélago dos Açores em relação aos territórios nacional e comunitário, caracterizada pela insularidade, pela reduzida dimensão e relevo das ilhas, pelo clima e pela dependência económica em relação a um pequeno número de produtos, deve constituir um factor determinante na definição e condução da política interna e externa do Estado.

Artigo 22.º

Domínio público regional

1 - Os bens situados no arquipélago historicamente englobados no domínio público do Estado ou dos extintos distritos autónomos integram o domínio público da Região.

2 - Pertencem, nomeadamente, ao domínio público regional:

...

c) Os jazigos minerais;

d) Os recursos hidrominerais, incluindo as nascentes de águas minerais naturais e as águas minero-industriais;

e) As cavidades naturais subterrâneas existentes no subsolo, com excepção das rochas, terras comuns e outros materiais habitualmente usados na construção;

f) Os recursos geotérmicos;

h) As redes de distribuição pública de energia;

i) Os portos artificiais, as docas e os ancoradouros;

n) As servidões administrativas e as restrições de utilidade pública ao direito de propriedade.

3 - Exceptuam-se do domínio público regional os bens afectos ao domínio público militar, ao domínio público marítimo, ao domínio público aéreo e, salvo quando classificados como património cultural, os bens dominiais afectos a serviços públicos não regionalizados

SECÇÃO II

Competência da Assembleia Legislativa

SUBSECÇÃO I

Competência em geral

Artigo 40.º

Competência legislativa de transposição de actos jurídicos da União Europeia

Compete à Assembleia Legislativa transpor os actos jurídicos da União Europeia para o território da Região, nas matérias de competência legislativa própria.

SUBSECÇÃO II

Matérias de competência legislativa própria

Artigo 53.º

Pescas, mar e recursos marinhos

- 1 - Compete à Assembleia Legislativa legislar em matéria de pescas, mar e recursos marinhos.
- 2 - As matérias das pescas, mar e recursos marinhos abrangem, designadamente:
 - a) As condições de acesso às águas interiores e mar territorial pertencentes ao território da Região;
 - b) Os recursos piscatórios e outros recursos aquáticos, incluindo a sua conservação, gestão e exploração;
 - c) A actividade piscatória em águas interiores e mar territorial pertencentes ao território da Região ou por embarcações registadas na Região;
 - d) A aquicultura e transformação dos produtos da pesca em território regional;
 - e) As embarcações de pesca que exerçam a sua actividade nas águas interiores e mar territorial pertencentes ao território da Região ou que sejam registadas na Região;
 - f) A pesca lúdica;
 - g) As actividades de recreio náutico, incluindo o regime aplicável aos navegadores de recreio;
 - h) As tripulações.

Artigo 54.º

Comércio, indústria e energia

- 1 - Compete à Assembleia Legislativa legislar em matérias de comércio, indústria e energia.
- 2 - As matérias relativas ao comércio, indústria e energia abrangem, designadamente:
 - a) O funcionamento dos mercados regionais e da actividade económica;
 - b) O regime de abastecimento;
 - c) A promoção da concorrência;
 - d) A defesa dos consumidores e o fomento da qualidade dos produtos regionais;
 - e) A resolução alternativa de litígios relacionados com o consumo;
 - f) As privatizações e reprivatizações de empresas públicas;
 - g) A modernização e a competitividade das empresas privadas;
 - h) Os mercados, as feiras e o comércio em geral, incluindo os estabelecimentos de restauração e bebidas, as grandes superfícies comerciais, bem como os respectivos calendários e horários;
 - i) O artesanato;
 - j) O licenciamento e fiscalização da actividade industrial;
 - l) As instalações de produção, distribuição, armazenamento e transporte de energia e a energia de produção regional, incluindo energias renováveis e eficiência energética.

Artigo 55.º

Turismo

- 1 - Compete à Assembleia Legislativa legislar em matéria de turismo.
- 2 - A matéria de turismo abrange, designadamente:
 - a) O regime de utilização dos recursos turísticos;
 - b) A formação turística de recursos humanos, incluindo actividades e profissões turísticas, bem como a certificação de escolas e cursos;
 - c) Os regimes jurídicos dos empreendimentos turísticos e das agências e operadores de viagens e turismo, incluindo os respectivos licenciamento, classificação e funcionamento;
 - d) A utilização turística de sítios, locais ou monumentos de interesse turístico regional, incluindo áreas marinhas classificadas com especial interesse para o turismo subaquático;
 - e) As actividades marítimo-turísticas;
 - f) O investimento turístico;
 - g) O regime da declaração de utilidade turística e de interesse para o turismo;

i) O regime de denominações de origem e de qualidade dos equipamentos, actividades e produtos turísticos.

Artigo 56.º

Infra-estruturas, transportes e comunicações

1 - Compete à Assembleia Legislativa legislar em matérias de infra-estruturas, transportes e comunicações.

...

f) Os portos, marinas e outras infra-estruturas portuárias civis;

...

h) Os transportes terrestres, marítimos e aéreos;

i) As telecomunicações;...

Artigo 57.º

Ambiente e ordenamento do território

1 - Compete à Assembleia Legislativa legislar em matérias de ambiente e ordenamento do território.

2 - As matérias do ambiente e ordenamento do território abrangem, designadamente:

a) A protecção do ambiente, promoção do equilíbrio ecológico e defesa da natureza e dos recursos naturais, incluindo a fiscalização e monitorização dos recursos naturais;

b) As áreas protegidas e classificadas e as zonas de conservação e de protecção, terrestres e marinhas;

c) A reserva ecológica regional;

d) Os recursos naturais, incluindo *habitats*, biodiversidade, fauna e flora, recursos geotérmicos, florestais e geológicos;

e) A avaliação do impacte ambiental;

....

i) A recolha, tratamento e rejeição de efluentes;

m) O controlo da qualidade ambiental;

n) A informação, sensibilização e educação ambientais;

o) O associativismo ambiental;

p) O planeamento do território e instrumentos de gestão territorial;...

Artigo 63.º

Cultura e comunicação social

- 1- Compete à Assembleia Legislativa legislar em matérias de cultura e comunicação social.
- 2- As matérias de cultura e comunicação social abrangem, designadamente:
 - a) O património histórico, etnográfico, artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico e científico;..
 - f) O mecenato cultural;
 - g) A comunicação social, incluindo o regime de apoio financeiro.

Artigo 64.º

Investigação e inovação tecnológica

- 1 - Compete à Assembleia Legislativa legislar em matérias de investigação e inovação tecnológica.
- 2 - As matérias de investigação e inovação tecnológica abrangem, designadamente:
 - a) Os centros de investigação e de inovação tecnológica, incluindo a sua organização, coordenação, funcionamento, e regimes de apoio e acreditação;
 - b) O apoio à investigação científica e tecnológica;
 - c) A formação de investigadores;
 - d) A difusão do conhecimento científico e das tecnologias.

Artigo 65.º

Desporto

- 1 - Compete à Assembleia Legislativa legislar em matéria de desporto.
- 2 - A matéria de desporto abrange, designadamente:
 - a) O sistema desportivo regional e o sistema de informação desportiva, incluindo organização, administração, planeamento, financiamento e fiscalização;
 - b) A actividade desportiva profissional e não profissional, incluindo intercâmbio desportivo, o desporto escolar, o desporto de alta competição e o voluntariado desportivo;
 - c) As infra-estruturas, instalações e equipamentos desportivos;
 - d) Os recursos humanos no desporto;
 - e) O mecenato desportivo;
 - f) O movimento associativo desportivo e as sociedades desportivas.

Artigo 66.º

Segurança pública e protecção civil

1 - Compete à Assembleia Legislativa legislar em matérias de ordem e segurança pública e de protecção civil.

2 - As matérias de ordem e segurança pública e de protecção civil abrangem, designadamente:

- a) O regime jurídico do licenciamento de armeiro;
- b) A protecção civil, bombeiros, paramédicos e emergência médica;
- c) A monitorização e vigilância meteorológica, oceanográfica, sismológica e vulcanológica, bem como a mitigação de riscos geológicos;
- d) A assistência e vigilância em praias e zonas balneares e socorro costeiro.

CAPÍTULO II

Governo Regional

SECÇÃO II

Competência do Governo Regional

Artigo 88.º

Competência política do Governo Regional

Compete ao Governo Regional, no exercício de funções políticas:

- a) Conduzir a política da Região, defendendo a legalidade democrática;
- b) Pronunciar-se, por sua iniciativa ou sob consulta dos órgãos de soberania, sobre as questões da competência destes que digam respeito à Região;
- c) Participar na elaboração dos planos nacionais;
- d) Participar na definição e execução das políticas fiscal, monetária, financeira e cambial, de modo a assegurar o controlo regional dos meios de pagamento em circulação e o financiamento dos investimentos necessários ao desenvolvimento económico-social da Região;
- e) Participar na definição das políticas respeitantes às águas interiores, ao mar territorial, à zona contígua, à zona económica exclusiva e à plataforma continental contíguas ao arquipélago;...
- h) Elaborar as propostas de plano de desenvolvimento económico e social da Região;..
- l) Participar na definição das posições do Estado Português no âmbito do processo de construção europeia em matérias de interesse da Região;

- m) Participar nas negociações de tratados e acordos internacionais que directamente digam respeito à Região e administrar os benefícios deles decorrentes;
- n) Estabelecer relações de cooperação com entidades regionais estrangeiras, nomeadamente através da negociação e ajuste de acordos;
- o) Representar a Região em organizações que tenham por objecto fomentar o diálogo e a cooperação inter-regional;
- p) Participar no processo de construção europeia, mediante representação nas respectivas instituições regionais e nas delegações envolvidas em processos de decisão comunitária, quando estejam em causa matérias do interesse regional.

Artigo 89.º

Competência regulamentar do Governo Regional

1 - Compete ao Governo Regional, no exercício de funções regulamentares:

- a) Aprovar a sua própria organização e funcionamento;
- b) Regulamentar a legislação regional;
- c) Regulamentar actos jurídicos da União Europeia;
- d) Elaborar os regulamentos necessários ao eficaz funcionamento da administração regional autónoma e à boa execução das leis...

TÍTULO VI

Das relações internacionais da Região

Artigo 121.º

Participação da Região na política externa da República

- 1 - A Região, através do Governo Regional, participa na determinação e condução da política externa da República quando estejam em causa matérias que lhe digam respeito.
- 2 - São matérias que dizem respeito à Região, para os efeitos do número anterior, nomeadamente:
 - a) As susceptíveis de implicações especiais nas suas atribuições e competências;
 - b) As políticas respeitantes ao mar territorial, à zona económica exclusiva e à plataforma continental;

- c) As políticas fiscal, monetária, financeira e cambial, de modo a assegurar o controlo regional dos meios de pagamento em circulação e o financiamento dos investimentos necessários ao seu desenvolvimento económico-social;
- d) A condição de região ultraperiférica e a insularidade;
- e) A utilização de bases militares no território regional;
- f) A segurança pública no território regional;
- g) A política agrícola e piscatória, quando incida sobre o território da Região;
- h) A regulação de denominações de origem protegida, indicações geográficas protegidas ou outros sistemas de protecção e de valorização dos produtos e marcas da Região;
- i) A política ambiental, de gestão dos recursos e de protecção da fauna e flora da Região;
- j) O comércio internacional, quando incida sobre produtos de produção regional;
- l) Os investimentos na Região;
- m) O património cultural localizado na Região;

3 - No âmbito do direito de participação referido no n.º 1 do presente artigo, a Região tem o direito de:

- a) Requerer à República a celebração ou a adesão a tratados ou acordos internacionais que se afigurem adequados à prossecução dos objectivos fundamentais da Região;
- b) Ser informada, pela República, da negociação de tratados ou acordos;
- c) Participar, integrada na delegação portuguesa, na negociação de tratados ou acordos internacionais e em outras negociações internacionais ou cimeiras;
- d) Participar nas representações portuguesas perante organizações internacionais;
- e) Dirigir aos órgãos de soberania, através da Assembleia Legislativa ou do Governo Regional, as observações e propostas que entenda pertinentes no âmbito das alíneas anteriores do presente número.

4 - No âmbito das suas atribuições e competências próprias, a Região deve executar, no seu território, os tratados e acordos internacionais, bem como as decisões vinculativas de organizações internacionais.

Artigo 122.º

Participação na construção europeia

1 - A Região tem direito de participar nos processos de formação da vontade do Estado Português no âmbito da construção europeia quando estejam em causa matérias que lhe digam respeito, nos termos do n.º 2 do artigo anterior.

2 - Para efeitos do número anterior, a Região tem o direito de:

a) Integrar as delegações do Estado Português para negociações no âmbito da revisão do direito originário da União, da aprovação de novos tratados, ou do processo decisório;

b) Participar no Comité das Regiões, através do Presidente do Governo

Regional ou de quem por ele for indicado, bem como noutros organismos da União;

c) Ser consultada, através da Assembleia Legislativa, sobre as iniciativas normativas da União, no âmbito do procedimento de verificação do cumprimento do princípio da subsidiariedade, quando estas afectem as suas atribuições e competências ou a sua condição ultraperiférica;

d) Ser informada, pelos órgãos de soberania, das iniciativas ou propostas que estes apresentem perante instituições europeias, ou dos procedimentos em que estejam directamente envolvidos;

e) Estabelecer relações de colaboração, através da Assembleia Legislativa, com o Parlamento Europeu;

f) Propor acções judiciais nas instâncias europeias, na medida da sua legitimidade ou requerer à República o recurso ao meio jurisdicional adequado junto dos tribunais comunitários para defesa dos seus direitos.

3 - Quando estejam em causa questões que digam exclusivamente respeito à

Região, o Estado deve assegurar-lhe uma posição preponderante nas respectivas negociações.

Artigo 123.º

Cooperação externa da Região

1 - A Região, através do Governo Regional e sob a orientação e fiscalização da Assembleia Legislativa, exerce a sua acção no âmbito da política externa e dos negócios estrangeiros, em defesa e promoção dos interesses que lhe incumbe constitucional e estatutariamente prosseguir.

2 - A Região coordena a sua actuação internacional com as orientações definidas pelos órgãos de soberania com competência em matéria de política externa.

3 - Os serviços de representação externa do Estado prestam à Região todo o auxílio necessário para a prossecução da sua política de cooperação externa.

Artigo 124.º

Relações externas com outras entidades

1 - No âmbito das suas relações externas com outras entidades, compete à Região, em especial:

a) Impulsionar o desenvolvimento de laços culturais, económicos e sociais com territórios onde residam comunidades de emigrantes portugueses provenientes da Região e seus descendentes ou de onde provenham comunidades de imigrantes que residam na Região;

b) Desenvolver relações privilegiadas com entidades dos países com língua oficial portuguesa, nomeadamente através da participação em projectos e acções de cooperação no âmbito da Comunidade de Países de Língua

Portuguesa;

c) Estabelecer relações de cooperação e colaboração com entidades de Estados europeus, em particular, de Estados membros da União Europeia, nomeadamente ao nível da prestação e exploração de serviços públicos;

d) Desenvolver parcerias com outras regiões ultraperiféricas, nomeadamente no âmbito de programas de cooperação territorial europeia e aprofundar a cooperação no âmbito da Macaronésia;

e) Participar em organizações internacionais que tenham por objecto fomentar o diálogo e a cooperação inter-regional.

2 - No âmbito do número anterior, a Região pode, através do Governo Regional, estabelecer ou aceder a acordos de cooperação com entidades de outros Estados.....

Governança Oceânica

BASES ESTRATÉGICAS PARA O DESENVOLVIMENTO DO MAR DOS AÇORES

ANEXO 3. DEFINIÇÕES

Águas Costeiras – as águas de superfície que se encontram entre terra e uma linha cujos pontos se encontram a uma distância de uma milha náutica, na direcção do mar, a partir do ponto mais próximo da linha de base a de delimitação das águas territoriais, estendendo-se, quando aplicável, até ao limite exterior das águas de transição.

Águas Interiores – os mares completamente fechados ou aqueles compreendidos entre as linhas de base e a linha de costa. No caso de arquipélagos, as águas arquipelágicas são também consideradas águas interiores.

Linha de costa – fronteira entre a terra e o mar; materializada pela intercepção do nível médio do mar com a zona terrestre.

Linhas de Base – a linha de baixa-mar ao longo da costa, reconhecida oficialmente pelo Estado costeiro, que delimita o limite interno do mar territorial e das restantes zonas de jurisdição marítima desse Estado. No caso de baías ou ilhas próximas, as linhas de base podem ser linhas rectas que unem pontos externos da linha de costa.

Litoral – termo geral que descreve porções do território que são influenciadas directa e indirectamente pela proximidade do mar.

Mar Territorial – área compreendida entre as linhas de base, limite interior do mar territorial, e uma linha paralela e que desta dista não mais de 12 milhas náuticas, em direcção ao mar.

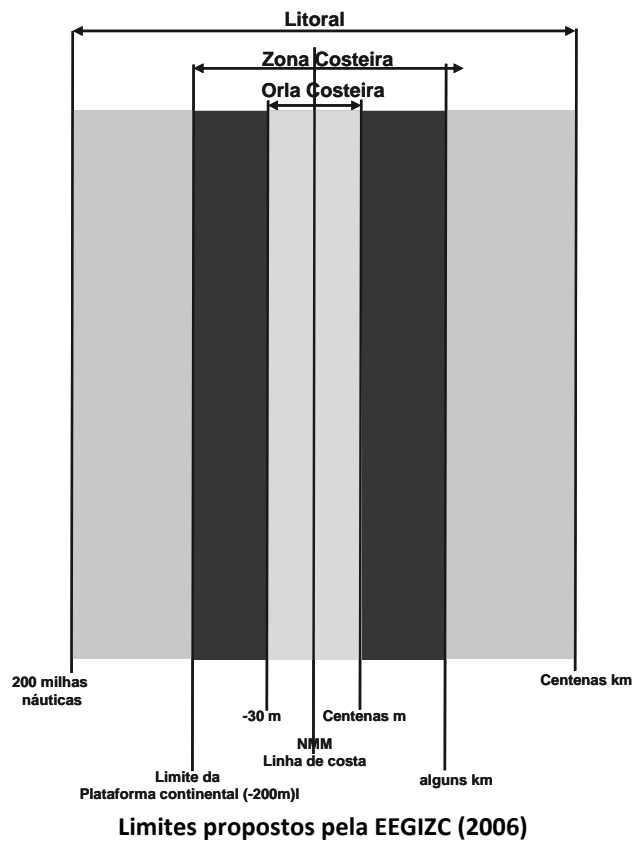
Orla costeira – porção do território onde o mar exerce directamente a sua acção, coadjuvado pela acção eólica, e que tipicamente se estende para o lado de terra por centenas de metros e se estende, do lado do mar, até à batimétrica dos 30 m (englobando a profundidade de fecho).

Região Hidrográfica – a área de terra e mar constituída por uma ou mais bacias hidrográficas vizinhas e pelas águas subterrâneas e costeiras que lhe estão associadas, definida no n.º 1 do artigo 3º como a principal unidade para a gestão das bacias hidrográficas. (Directiva Quadro da Água)

Zona costeira – porção de território influenciada directa e indirectamente em termos biofísicos pelo mar (ondas, marés, ventos, biota ou salinidade) e que pode ter para o lado de

terra largura tipicamente de ordem quilométrica e se estende, do lado do mar, até ao limite da plataforma continental.

Zona Económica Exclusiva – área compreendida entre o limite externo do mar territorial, limite interior do Mar Territorial, e uma linha imaginária cuja distância não poderá ultrapassar 200 milhas às linhas de base.



ANEXO 4. DADOS DAS PESCAS

Portos de descarga	Total		Peixes marinhos		Crustáceos		Moluscos	
	t	1000 Euros	t	1000 Euros	t	1000 Euros	t	1000 Euros
Santa Maria	2168	2555	2154	2515		5	14	35
Vila do Porto	2168	2555	2154	2515		5	14	35
São Miguel	7998	17649	7566	15487	6	78	426	2084
Ponta Delgada	6371	13973	6272	13575	1	2	98	396
Rabo de Peixe	1628	3676	1294	1912	5	76	329	1688
Terceira	1425	5667	1413	5547	7	95	4	25
Praia da Vitoria	915	3547	906	3467	5	59	4	21
S. Mateus	510	2120	507	2080	3	36	1	4
Graciosa	91	652	88	613	1	32	2	7
Praia	91	652	88	613	1	32	2	7
São Jorge	728	1167	665	961	1	13	63	193
Velas	728	1167	665	961	1	13	63	193
Pico	4864	6028	4815	5843	2	15	47	170
Madalena	4864	6028	4815	5843	2	15	47	170
Faial	1518	5199	1504	5152	14	47		
Sã. Cruz do Faial - Horta	1518	5199	1504	5152	14	47		
Flores	136	517	136	515	2			
Lajes das Flores	0	0	0	0	0	0	0	0
Sã. Cruz das flores	136	517	136	515	2			
Corvo	16	138	16	138	0	0	0	0
Vila Nova	16	138	16	138	0	0	0	0
Total 2009⁽ⁱ⁾	9441	30799	8964	28618	13	164	464	2017
Total 2010⁽ⁱ⁾	18944	39572	18356	36771	17	238	571	2563

Fonte: Estatísticas da Pesca 2010, (INE, 2011)

Principais capturas da pesca polivalente, por porto.

- (i) Não inclui retiradas e rejeições

Principais espécies	Açores	
	t	1000 euros
Peixes marinhos	18356	36771
Abróteas	310	1019
Atum e similares	13770	17019
Badejo	1	4
Besugo	8	31
Boga	22	14
Cações	41	85
Cantarilhos	278	1169
Carapau negrão	1040	1783
Cavala	372	314
Cherne	237	3166
Congro ou safio	317	637
Galo negro	e	4
Garoupas	42	226
Goraz	679	7245
Imperador	239	1094
Pargos	38	381
Peixe espada	68	85
Peixe espada preto	40	115
Pescadas	25	57
Raias	68	65
Ruivos	1	1
Salema	2	3
Salmonetes	18	162
Sardinha	32	44
Sargos	25	90
Tainhas	18	37
Tamboril	2	5
Xaputa	1	1
Diversos	663	1916
Crustáceos	17	238
Lagostas e lavagantes	7	186
Santola	1	2
Diversos	9	50
Moluscos	571	2563
Ameijoas	2	-
Búzios	1	1
Lulas	554	2442
Polvos	14	93
Diversos	3	25
Total 2009 (h)(i)	9441	30797
Total 2010 (h)(i)	18944	39572

Fonte: Estatísticas da Pesca 2010, (INE, 2011)

Capturas nominais segundo as espécies da pesca polivalente

(h) Não inclui retiradas e rejeições

(i) Peixe fresco ou refrigerado

SG	Secretaria-Geral
IG- MAMAOT-A	Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território
GPP	Gabinete de Planeamento e Políticas;
MFEEE	Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu
DGPM	Direcção-Geral da Política do Mar
DGRNSM	Direcção-Geral dos Recursos Naturais e Serviços Marítimos
IPMA	Instituto Português do Mar e da Atmosfera
DRPA	Direcção Regional de Agricultura e Pescas
PPC	Projecto de Plataforma Continental
RENMAR	Comissão Técnica de Registo Internacional de Navios da Madeira
CPETM	Comissão de Planeamento de Emergência do Transporte Marítimo

ANEXO 6. ENQUADRAMENTO DAS COMPONENTES LEGAIS E MECANISMOS

ENQUADRAMENTO DAS COMPONENTES LEGAIS E MECANISMOS		PORTUGAL
INTERNACIONAL	Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM)	Ratificada por Portugal 3 de Novembro de 1997 Resolução da Assembleia da República n.º 60-B/97, de 14 de Outubro Decreto do Presidente da República n.º 67-A/97, de 14 de Outubro
	Convenção da Organização Marítima Internacional (OMI)	1976
	Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição Causada por Navios –MARPOL 73/78	Decreto do Governo n.º 25/87, de 10 de Julho,
	Convenção sobre Zonas Húmidas (RAMSAR)	Decreto n.º 101/80, de 9 de Outubro
	Convenção de Berna Convenção sobre a Protecção da Vida Selvagem e dos Habitats Naturais	Publicado Decreto-Lei n.º 95/81, de 23 de Julho Regulamentação do Decreto-Lei n.º 316/89 Regulamentação do Decreto-Lei n.º 316/89
	Convenção de Bonn. Convenção Sobre a Conservação de Espécies Migradoras da Fauna Selvagem	Decreto n.º 103/80, de 11 de Outubro, de 22 de Setembro.
	Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB) e Mandato de Jacarta sobre diversidade Biológica Marinha e Costeira	Ratificação pelo Decreto n.º 21/93, de 29 de Junho
	Convenção OSPAR para a Protecção do Meio Marinho do Atlântico Nordeste	Ratificada por Portugal em 6 de Outubro de 1997 Decreto n.º 59/97 de 31 de Outubro
	Convenção Internacional para a Regulação da Actividade Baleeira	Decreto n.º 18/2002 de 3 de Maio
	Convenção sobre a Protecção do Património Cultural Subaquático	Ratificada em Decreto do Presidente da República n.º 65/2006, 18 de Julho de 2006 Transposta Decreto-Lei n.º 75/91, de 14 de Fevereiro Revogado Decreto-Lei n.º 140/99 de 24 de Abril
EUROPEU	Directiva Aves Directiva - n.º 79/409/CEE, do Conselho, de 2 de Abril	Decreto-Lei n.º 226/97, de 27 de Agosto
	Directiva Habitats -Directiva n.º 92/43/CEE, do Conselho, de 21 de Maio	Lei n.º 58/2005 de 29 de Dezembro
	Directiva-Quadro da Água- Directiva 2000/60/CE, de 23 de Outubro	Decreto-Lei n.º 108/2010 de 13 de Outubro
	Directiva-Quadro "Estratégia do Meio Marinho" A Directiva 2008/56/CE de 17 de Junho	*
	Recomendação 2002/413/CE relativa à Execução da Gestão Integrada da Zona Costeira da Europa – GIZC	
Roteiro para o Ordenamento do Espaço Marítimo, COM(2008) 791 final, 25 de Novembro		
PORTUGAL	Estratégia Nacional para o Mar (ENM)	Resolução do Conselho de Ministros n.º 163/2006, de 12 de Dezembro
	Estratégia Nacional da Gestão Integrada da Zona Costeira (ENGIZC)	*Resolução do Conselho de Ministros n.º 82/2009, de 8 de Setembro
	Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável	Resolução do Conselho de Ministros n.º 109/2007, de 28 de Dezembro
	A Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade	RCM n.º 152/2001, de 11 de Outubro
	Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT)	Lei n.º 58/2007, de 4 de Setembro
	Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade	Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de Julho
	Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial	Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro
	Lei de Bases do Ambiente	Lei n.º 11/87, de 7 de Abril
Reserva Ecológica Nacional (REN)	Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de Agosto	
Lei da Água	Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro	

ANEXO 7. Análise SWOT

ZONAS COSTEIRAS

Pontos Fortes

Elevado número de zonas balneares e praias
Boa qualidade da água
Património natural importante
Infra-estruturas de suporte
Planos de Ordenamento da Orla Costeira para todas as ilhas
Pesca e actividades costeiras
Domínio Público Marítimo
Enquadramento legal muito elaborado
Implementação Directiva Quadro da Água

Pontos Fracos

Zonas vulneráveis
Zonas de risco geológico
Construções ilegais
Desadequada actuação
Costas escarpadas
Dificuldade de acesso à informação de base

Oportunidades

Desenvolvimento sustentado
Informação actualizada
Aumento Investigação processos e da dinâmica da zona costeira
Articulação entre instrumentos zona costeira e espaço marítimo

Ameaças

Pressão urbanística
Conflitos entre usos
Inefectividade dos Planos
Estudos acompanhamento projectos infraestruturas inadequados
Especulação Imobiliária

CONSERVAÇÃO

Pontos Fortes

Rede de Áreas Protegidas
Elevado número de Áreas Protegidas
Planos de Gestão para as áreas protegidas
Importante nicho ecológico para espécies marinhas
Habitats únicos como fontes hidrotermais e montes submarinos
Áreas de elevada qualidade ambiental,
Existência de informação científica
Elevada riqueza Biogenético

Pontos Fracos

Elevada vulnerabilidade
Insuficiente fiscalização
Efectividade dos instrumentos
Qualificação limitada dos recursos humanos
Médios insuficientes ou limitados
Falta de sensibilização
Condições climáticas adversas

Oportunidades

Turismo de Natureza
Áreas protegidas multiusos
Serviços dos Ecossistemas
Melhora na qualidade ambiental
Laboratório Natural de projecção Internacional
Apoios comunitários específicos
Cooperação internacional
Reforço Investigação

Ameaças

Excesso de protecção
Implementação áreas sem integração das partes
Interesses e conflitos
Pressão Actividades
Actos ambientais ilícitos
Poluição Marinha e acidificação

INVESTIGAÇÃO

Pontos Fortes

Amplo range de áreas científicas
Localização no Atlântico
Características oceanográficas, geológicas e biológicas únicas
Diversidade de habitats e consequentemente biodiversidade.
Elevado Património cultural subaquático

Pontos Fracos

Financiamento
Desarticulação e cooperação entre áreas científicas, sobreposição de projectos
Falta de divulgação
Conflitos entre estudos
Vulnerabilidade e perturbação ecossistemas e património
Precariedade da carreira científica.

Oportunidades

Incremento da investigação científica direccionada.
Plataforma Científica e Tecnológica
Integração empresarial e *cluster* marítimo
Biotecnologia
Minning
Utilização de energias alternativas
Utilização de sistemas - teste para aplicação de modelos, sistemas de gestão, participação pública, etc.
Zonas oceânicas com potencial de estudo
Projeção Internacional
Promoção e integração da sociedade
Acompanhamento das Políticas e das Decisões

Ameaças

Investigação não orientada e controlada
Insuficiente valorização do património cultural pelas actividades económicas;
Potencial conflito entre obras portuárias e preservação de achados arqueológicos;
Vulnerabilidade ecossistemas

PESCAS

Pontos Fortes

Zona Económica Exclusiva (ZEE) de grande dimensão

Boas condições oceanográficas de temperatura da água, renovação e mistura.

Grande potencial para as pescas, nomeadamente as artesanais, com exploração sustentável e com possibilidade de aproveitamento para fins turísticos.

Existência de lotas em todas as ilhas.

Importante fluxo de exportação.

Conserva final de atum de elevada qualidade.

Gestão de recursos partilhada entre a administração, sector produtivo e investigação científica.

Enquadramento científico. Existência de um acompanhamento e monitorização técnico-científico com repercussões junto dos armadores, no que diz respeito à exploração dos stocks economicamente mais importantes.

Restrição imposta ao esforço de pesca da frota regional

Proibição do exercício da pesca com arrasto de fundo e com redes de emalhar de profundidade.

Pontos Fracos

Baixo nível de escolaridade, Actividade pouco apelativa para os jovens

Sobre exploração dos recursos pesqueiros e padrões de exploração desajustados com as nacionais, mas e concorrência internacional

Condicionalismos, à escala internacional, para acessibilidade da frota longínqua.

Fiscalização insuficiente e por vezes pouco eficaz

Fragilidade dos ecossistemas.

Conflitos de usos e entre utilizadores

Poluição decorrente de descargas poluentes

Sistema de venda em lota com necessidade de ser reequacionando, nalguns aspectos, à escala Nacional.

Inexistência de plataforma continental.

Elevada Profundidade

Espécies demersais no limite de exploração sustentável.

Dispersão e descontinuidade dos bancos de pesca na ZEE.

Liberalização do acesso até às 100 milhas da ZEE sem ter em conta o principio da precaução e da estabilidade relativa.

Maiores dificuldades na gestão dos recursos devido à falta de informação relativa às capturas efectuadas na ZEE por embarcações comunitárias.

Indústria de transformação limitada praticamente ao atum.
Limitações do mercado interno regional,
Dificuldades de escoamento e Custos suplementares

Ameaças

Actividades associadas e comunidades piscatórias numa contínua crise sócio – económica.
Condicionamentos para uma competitividade à escala internacional.
Redução dos recursos piscícolas.
Limitações estruturais da indústria conserveira.
Ausência da efectiva de código de conduta ambiental na pesca.
Aumento do esforço de pesca para as espécies demersais e de profundidade.
Ocupação dos bancos de pescas entre as 100 e as 200 milhas por embarcações de outros Estados-Membros, obrigando a frota local a recolher-se no interior das 100 milhas.
Sobre-exploração de espécies demersais e de profundidade.
Capturas de atum com muitas flutuações
Pouca capacidade para garantir preços competitivos com a concorrência.
Dependência do mercado conserveiro internacional

Oportunidades

Diversificação e sazonalidade de espécies
Extensa Zona Económica Exclusiva e possível extensão
Melhoria das condições sócio – económicas e de maior formação profissional das comunidades piscatórias.
Estatutos de protecção de espécies (período de defeso, tamanho mínimo de captura TACs e quotas) em vigor e novos em estudo.
Modernização da frota pesqueira e introdução de novas tecnologias.
Potencialidades no uso sustentável em detrimento da exploração intensiva dos recursos marinho
Pescaria do peixe-espada preto com linhas e anzóis que representará uma diversificação económica da actividade e, em caso de necessidade, a possibilidade de eventuais recuperações dos stocks demersais e de profundidade tradicionais.
Possibilidade de crescimento nas capturas de pequenos pelágicos uma vez resolvidos os problema de mercado.
Valorização da posição privilegiada no Oceano Atlântico e condições para maior participação no conhecimento e exploração dos mares.
Criação de empresas de transformação e filetagem de pescado congelado.
Capacidade de desenvolver produtos tradicionais e artesanais de qualidade.
Certificação e rotulagem dos produtos frescos e transformados.

MEIO MARINHO

Pontos Fortes

Elevada riqueza paisagística

Variedade de recursos naturais

Diversidade de habitats e consequentemente biodiversidade.

Boa qualidade da água, forte agitação, ao regime de correntes, às grandes profundidades e ao afastamento em relação aos territórios vizinhos

Elevado potencial para diversas actividades de recreio e lazer constituindo um atractivo turístico com interesse económico.

Laboratório natural único

Pontos Fracos

Insuficiente conhecimento actualizado relativo aos sistemas e aos recursos existentes.

Défice de capacidade de intervenção.

Sobre exploração de alguns recursos.

Oportunidades

Implementação da Directiva Estratégia Marinha

Implementação da Directiva Quadro.

Melhor regulamentação, vigilância e fiscalização de actividades pesqueiras e extractivas tendo também por base um melhor nível educacional.

Incremento da investigação científica direccionada.

Rede de áreas protegidas marinhas e modelos de gestão integrada.

Promoção do uso sustentável dos recursos marinhos.

Utilização de energias alternativas. Aproveitamento energético da agitação marítima (na central do Pico), eólico e de correntes.

Utilização de sistemas - teste para aplicação de modelos, sistemas de gestão, participação pública etc.

Zonas oceânicas com potencial de estudo

Ameaças

Deficiente Circulação de informação

Monitorização insuficiente de alguns parâmetros.

Risco de contaminação não avaliado.

Insuficiente fiscalização (controle) da exploração de certos recursos. Diminuição de stocks (e.g. tamboril), fruto, por vezes, de padrões de exploração desadequados.

Insuficiência de fiscalização ao licenciamento de efluentes. Casos pontuais de poluição (deposição de RSU / entulho e / ou por derrames).

A plataforma continental muito estreita, torna os ecossistemas costeiros dos Açores muito vulneráveis

INFRAESTRUTURAS PORTUARIAS E TRANSPORTE

Pontos Fortes

Portos, Porta de entrada especialmente em ilhas
Três portos principais e várias marinas
Quebra mares e infra-estruturas de segurança
Localização geográfica no Atlântico
Ligação atlântica

Pontos Fracos

Estado de conservação das infra-estruturas
Fraca articulação de usos e a distâncias adequadas, zona industrial, marina, zona balnear
Fraca conexão de Transporte entre ilhas, especialmente passageiros
Poucas empresas no Mercado logístico

Oportunidades

Rotas marítimas, Auto-estradas do mar
Aumento do cargo internacional com outros destinos económicos
Checkpoint na Macaronesia no seguimento da Estratégia Atlântica
Ponto de abastecimento ante o uso de combustíveis menos poluentes
Condições deficientes em vários portos, (ao nível de infra-estruturas, rede de frio, organização
Turismo de Cruzeiros
Cluster marítimo
Bunkering

Ameaças

Outras actividades
Condicionamentos financeiros
Condições temporais adversas
Poluição

ANEXO 8. UNCLOS

PRÉAMBULO			
PARTE I. INTRODUÇÃO			
PARTE II. MAR TERRITORIAL E ZONA CONTIGUA			
Secção 1	Disposições gerais		Artigos 1-3
Secção 2	Limites do Mar Territorial		Artigos 3-15
Secção 3	Passagem inofensiva pelo mar territorial		Artigos 15-33
Secção 4	Zona contígua		Artigo 33
PARTE III. ESTREITOS USADOS PARA A NAVEGAÇÃO INTERNACIONAL			
Secção 1	Disposições gerais		Artigos 34-37
Secção 2	Passagem em trânsito		Artigos 38-44
Secção 3	Passagem inofensiva		Artigo 45
PARTE IV. ESTADOS ARQUIPELAGO			
PARTE V. ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA			
PARTE VI. PLATAFORMA CONTINENTAL			
PARTE VII. ALTO MAR			
Secção 1	Disposições gerais		Artigos 86-115
Secção 2	Conservação e gestão dos recursos vivos do alto mar		Artigos 116-120
PARTE VIII. REGIME DE ISLAS			
PARTE IX. MARES FECHADOS OU SEMI-FECHADOS			
PARTE X. DIREITO DE ACESSO AO MAR E A PARTIR DO MAR DOS ESTADOS SEM LITORAL E LIBERDADE DE TRÂNSITO			
PARTE XI. A ÁREA			
Secção 1	Disposições gerais		Artigos 133-135
Secção 2	Princípios que regem a área		Artigos 136-149
Secção 3	Aproveitamento dos recursos da área		Artigos 150-155
Secção 4	A Autoridade		Artigos 156-185
Secção 5	Solução de controvérsias e pareceres consultivos		Artigos 186-191
PARTE XII. PROTECÇÃO E PRESEVAÇÃO DO AMBIENTE MARINHO			
Secção 1	Disposições gerais		Artigos 192-196
Secção 2	Cooperação mundial e regional		Artigos 197-201
Secção 3	Assistência técnica		Artigos 202-203
Secção 4	Controlo sistemático e avaliação ecológica		Artigos 204-206
Secção 5	Regras internacionais e legislação nacional para prevenir, reduzir e controlar a poluição do meio marinho		Artigos 207-212
Secção 6	Execução		Artigos 213-222
Secção 7	Garantias		Artigos 223-233
Secção 8	Áreas cobertas de gelo		Artigo 234
Secção 9	Responsabilidade		Artigo 235
Secção 10	Imunidade soberana		Artigo 236
Secção 11	Obrigações contraídas em virtude de outras convenções sobre protecção e preservação do meio marinho		Artigo 237
PARTE XIII. INVESTIGAÇÃO CIENTIFICA MARINHA			
Secção 1	Disposições gerais		Artigos 238-241
Secção 2	Cooperação internacional		Artigos 242-244
Secção 3	Realização e promoção da investigação científica marinha		Artigos 245-257
Secção 4	Instalações e equipamento de investigação científica no meio marinho		Artigos 258-262
Secção 5	Responsabilidade		Artigo 263
Secção 6	Solução de controvérsias		Artigos 264-265
PARTE XIV. DESENVOLVIMENTO E TRÁNSFERENCIA DE TECNOLOGIA MARINHA			
Secção 1	Disposições gerais		Artigos 266-269
Secção 2	Cooperação internacional		Artigos 270-274
Secção 3	Centros nacionais e regionais de investigação científica e tecnológica marinha		Artigos 275-277
Secção 4	Cooperação entre organizações internacionais		Artigo 278
PARTE XV. SOLUÇÃO CONTROVÉRSIAS			
Secção 1	Disposições gerais		Artigos 279-285
Secção 2	Procedimentos compulsórios conducentes a decisões obrigatórias		Artigos 286-296
Secção 3	Limites e excepções à aplicação da secção 2		Artigos 297-299
PARTE XVI. DISPOSIÇÕES GERAIS			
PARTE XVII. DISPOSIÇÕES FINAIS			
ANEXOS			
ANEXO I. ESPÉCIES ALTAMENTE MIGRATÓRIAS			
ANEXO II. COMISSÃO LIMITES PLATAFORMA CONTINENTAL			
ANEXO III. CONDIÇÕES BÁSICAS PARA A PROSPECÇÃO, EXPLORAÇÃO E APROVEITAMENTO			
22 Artigos			
ANEXO IV . ESTATUTO DA EMPRESA			
13 Artigos			
ANEXO V . CONCILIAÇÃO			
10 Artigos			
ANEXO VI. ESTATUTO DO TRIBUNAL INTERNACIONAL DO DIREITO DO MAR			
SECÇÃO 1	Disposições gerais		Artigo 1
SECÇÃO 2	Organização do Tribunal		Artigos 2-19
SECÇÃO 3	Jurisdição		Artigos 20-23
SECÇÃO 4	Processo		Artigos 24-34
SECÇÃO 5	Câmara de Controvérsias dos Fundos Marinhos		Artigo 35-40
ANEXO VII. ARBITRAGEM			
13 Artigos			
ANEXO VIII. ARBITRAGEM ESPECIAL			
5 Artigos			
ANEXO IX. PARTICIPAÇÃO ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS			
8 Artigos			