
**VIGILÂNCIA E CONTROLO
DAS ÁGUAS JURISDICIONAIS PORTUGUESAS**

António Pereira Varandas

VIGILÂNCIA E CONTROLO DAS ÁGUAS JURISDICIONAIS PORTUGUESAS (*)

1 — *INTRODUÇÃO*

A vigilância e o controlo das águas jurisdicionais é um tema que tem preocupado imenso as autoridades marítimas internacionais, principalmente as responsáveis por zonas costeiras com grandes densidades de tráfego, tanto de pesca como comercial.

Esta atenção que as entidades responsáveis lhe têm dedicado, conduziu-nos a tratá-lo numa perspectiva mais ampla e a não nos restringirmos unicamente à vigilância e ao controlo das águas de jurisdição nacional.

Reservámos por isso parte do tempo que nos foi concedido para falarmos sobre o problema, que a evolução do tráfego a nível mundial e as suas consequências para a segurança da navegação e para a preservação do meio ambiente, tem vindo a representar para a comunidade marítima internacional.

O tempo disponível só irá permitir que o abordemos superficialmente. Ficaremos contudo satisfeitos se atingirmos o objectivo que nos propusémos alcançar, o da sensibilização dos Srs. Auditores para a sua amplitude e importância.

2 — *EVOLUÇÃO DO TRÁFEGO MARÍTIMO E SUAS CONSEQUÊNCIAS A NÍVEL MUNDIAL*

Como é do conhecimento geral, desde o início dos anos sessenta que as economias ocidentais conheceram um desenvolvimento económico crescente que se estendeu até aos anos setenta.

Este desenvolvimento teve os seus reflexos nas trocas comerciais, a que não fugiram, como é evidente, as efectuadas por via marítima.

(*) Conferência proferida no Curso de Defesa Nacional/84, em 19 de Março de 1984.

As características dos próprios navios também se alteraram profundamente no decurso deste período, nomeadamente no que respeita à sua tonelagem, calado e comprimento.

A natureza das cargas transportadas passou igualmente a ser um factor predominante, com o aparecimento dos grandes petroleiros.

Assinala-se neste domínio que em 1955 os maiores navios deste tipo transportavam 33 000 toneladas de ramas petrolíferas, que em 1968 transportavam 220 000 e que em 1976 entrou ao serviço o primeiro petroleiro de 550 000 toneladas de porte bruto, com 28,6 metros de calado e com 414 metros de comprimento.

Face a esta evolução, determinadas zonas costeiras, pelo seu posicionamento e configuração geográficas, foram-se transformando progressivamente em zonas de grande convergência de tráfego. Os riscos de colisão foram aumentando gradualmente, dando origem à ocorrência de um número crescente de acidentes marítimos, alguns de consequências trágicas para o meio ambiente.

Apontaremos, como exemplo mais flagrante, o encalhe do petroleiro liberiano «AMOCO CADIZ», ocorrido na costa francesa da Bretanha Ocidental, na noite de 16 para 17 de Março de 1978. Milhares de toneladas de nafta espalharam-se então por uma zona da costa com mais de 150 quilómetros de extensão, numa mancha negra que chegou a atingir nalguns locais vários decímetros de espessura. Recorda-se que esta zona da costa possuía, antes do acidente, uma enorme riqueza em viveiros de ostras e outras espécies importantes da fauna marítima.

Este contínuo degradar da segurança no mar, não podia deixar de preocupar as entidades responsáveis, designadamente as dos países europeus, em cujas costas se situam algumas das zonas de maior densidade de tráfego.

Não é por isso de estranhar que tenha sido na Europa que se iniciaram os primeiros estudos sobre a circulação do tráfego em zonas congestionadas.

A busca de soluções não se restringiu contudo aos Estados costeiros europeus, sendo inúmeras as entidades e organismos que hoje em dia lhe dedicam a sua atenção a nível mundial.

Todo o trabalho de pesquisa tem sido orientado em duas direcções distintas, que se complementam entre si. Uma, de natureza técnica, dando origem ao aparecimento de novos equipamentos, nos domínios da elec-

trónica e da informática, necessários a um maior rigor da segurança da navegação a bordo e à sua vigilância, controlo e assistência a partir de terra; a outra, de natureza jurídica, servindo, na maioria dos casos, de suporte legal às soluções que o desenvolvimento tecnológico vai permitindo encontrar.

Passemos de seguida em revista, de um modo sumário, estas duas áreas de actuação.

3 — *MEDIDAS TOMADAS A NÍVEL MUNDIAL NO CAMPO NORMATIVO*

Começemos pela normativa.

O fórum internacional da segurança marítima é desde 1958 a International Maritime Organization (IMO), Agência especializada das Nações Unidas para os assuntos marítimos.

Esta organização tem a sua sede em Londres e tem como órgãos institucionais uma Assembleia, um Conselho e diversos Comitês e Subcomitês.

A Assembleia e o Conselho têm uma natureza predominantemente política, e os Comitês e Subcomitês, principalmente estes últimos, uma acção predominantemente técnica.

Tem sido notável o trabalho que a IMO tem vindo a desenvolver no campo normativo, designadamente na implementação de Convenções, elaboradas normalmente em Conferências Internacionais reunidas sob a sua égide.

Pela importância de que se revestem para as áreas da segurança marítima e da preservação do meio ambiente, destacamos as seguintes:

— *Safety of Life at Sea, 1974 (SOLAS 74)*

Convenção cuja finalidade é a segurança do navio em si, através do estabelecimento das normas mínimas a que devem obedecer a sua construção, o equipamento de bordo e a sua operação.

— *International Regulations For Preventing Collisions at Sea, 1972 (COL REG 72)*

Convenção em que se fixam as regras de segurança da navegação e da circulação do tráfego marítimo.

— *Standards of Training, Certification and Watchkeeping, 1978 (STCW 78)*

Convenção em que se fixam as regras a que deve obedecer a formação do pessoal de bordo e as qualificações mínimas que têm de possuir.

— *Prevention of Pollutions From Ships, 1973 (MARPOL 73)*

Convenção em que se estabelecem os requisitos mínimos a que deve obedecer a estrutura dos navios, com especial incidência nos petroleiros, e qual o tipo de equipamentos a instalar a bordo, no intuito de proteger o meio ambiente.

Além das Convenções que acabamos muito resumidamente de mencionar, há ainda a assinalar no campo da segurança marítima, a implementação de uma Resolução sobre Esquemas de Separação de Tráfego, dispositivos, que têm por finalidade disciplinar o tráfego em zonas costeiras congestionadas, através da fixação de zonas de separação entre fluxos de tráfego com rumos opostos.

Acabámos de passar em revista as principais medidas de carácter normativo até agora tomadas pela IMO nos campos da segurança marítima e da preservação do meio ambiente. Foi uma breve passagem por esta área importante do problema marítimo. Mas como demos a entender logo no início desta exposição, o tempo disponível e o próprio quadro em que ela se insere não permitem que nos alonguemos mais nesta parte do problema.

4 — *MEDIDAS TOMADAS NO CAMPO TÉCNICO A NÍVEL MUNDIAL*

Analisemos agora a outra área em que as entidades marítimas têm vindo a intervir, a de natureza técnica.

O incremento tecnológico verificado nas últimas décadas, com particular relevância na electrónica e na informática, originando o aparecimento de equipamentos altamente sofisticados nos domínios da segurança na navegação, da sua vigilância e controlo e ainda das comunicações, veio permitir

às entidades responsáveis uma intervenção mais eficaz na área da segurança marítima.

As primeiras medidas tomadas consistiram na implantação de Esquemas de Separação de Tráfego nas zonas costeiras mais congestionadas.

O comportamento dos navegantes não foi no entanto o mais satisfatório. Muitos dos utilizadores dos esquemas não cumpriam com as regras estabelecidas sempre que viam uma hipótese de cortar caminho, mesmo com risco de provocarem uma colisão.

Concluiu-se por isso que não bastava regulamentar sobre esta matéria. Era também necessário instalar sistemas que permitissem vigiar o comportamento dos navios ao atravessarem os dispositivos de tráfego.

Iniciou-se assim a instalação de Centros de Radar frente àqueles dispositivos. Os primeiros resultados foram excelentes, o que levou a uma ampliação das suas atribuições e ao seu apetrechamento com equipamentos de alta tecnologia nos campos da vigilância e do tratamento da informação.

Para se fazer uma ideia da amplitude das acções desenvolvidas por estes Centros, quando devidamente apetrechados, observemos os 4 domínios de actividade em que actuam os Centros Costeiros franceses instalados no Canal da Mancha:

- Vigilância e controlo do tráfego marítimo.
- Vigilância e controlo do exercício da pesca.
- Coordenação do combate à poluição marítima.
- Coordenação das operações de busca e salvamento.

É como se vê um extenso campo de actuação, abrangendo 4 tipos de actividade relativamente diferenciados, mas que no seu conjunto contribuem para o objectivo final a atingir, a segurança da navegação no mar e a preservação do meio ambiente.

No que respeita à vigilância e controlo do tráfego, é mantida uma observação permanente sobre a navegação que circula na área, sendo examinados com atenção os navios que representam perigo, por motivo de avaria ou por estarem em contravenção com as regras dos Esquemas de Separação de Tráfego. A intervenção de meios navais ou aéreos é desencadeada quando os meios próprios do Centro não forem suficientes para a solução de um problema.

A vigilância dos navios de pesca, pelas suas características próprias, é considerado um caso especial dentro da área da vigilância da navegação. São navios que em faina de pesca não seguem normalmente os fluxos circulatórios da restante navegação no interior dos Esquemas de Separação de Tráfego e atravessam-nos frequentemente quando se dirigem para outros pesqueiros. São também navios de menores dimensões, mais susceptíveis em relação ao mau tempo e com pessoal menos qualificado, designadamente no caso da pesca artesanal. Trata-se portanto de uma acção de vigilância que não é fácil de realizar.

A vigilância da poluição no mar é outra das actividades dos Centros Costeiros que há pouco mencionámos. Para este tipo de situações é normal actuarem com o apoio de pequenos aviões equipados com um radiómetro de infra-vermelhos, com o qual é possível detectar o derrame de hidrocarbonetos para o mar e retransmitir para o Centro a imagem da infracção.

Outro aspecto importante da acção dos Centros é a assistência a navios que a peçam voluntariamente, por motivo de avarias que afectem a segurança da sua navegação, actuação do maior interesse, tanto para os navios como para os próprios Centros pelo clima de confiança que gera entre as duas partes.

Um vasto campo de acção pode também ser imputado a estes Centros na área militar, designadamente na defesa e na vigilância da costa, quando devidamente apetrechados com meios de detecção, localização, identificação e comunicação.

Muito mais haveria a dizer nesta área do problema marítimo, mas novamente o tempo nos limita.

Não queremos, no entanto, deixar de nos referir ainda ao sistema de comunicações por satélite INMARSAT, pelas possibilidades que oferece à busca e salvamento no mar.

Trata-se de um sistema recente, pois entrou em funcionamento em Fevereiro de 1982, dele fazendo parte por quotas a maioria dos países marítimos. A sua entrada em funcionamento veio revolucionar as comunicações marítimas, permitindo aos navios o acesso directo às redes de telecomunicações mundiais, via telefone, telex, fac-símile e telegrama. Permite ainda a ligação directa e em tempo real aos centros de processamento de dados espalhados pelo mundo.

Tem também um papel relevante a desempenhar no que respeita à busca e salvamento no mar, pois permite que os navios em risco de afun-

damento, quando equipados com transreceptores adequados, indiquem automaticamente a sua localização aos Centros de Busca e Salvamento mais próximos.

5 — COOPERAÇÃO ENTRE ESTADOS EUROPEUS NO DOMÍNIO DA SEGURANÇA MARÍTIMA

Demos até agora uma perspectiva da evolução que o tráfego e a segurança marítima têm vindo a sofrer e mostrámos ainda algumas das medidas de natureza técnica e jurídica tomadas até esta data, a nível mundial.

Falaremos por fim, antes de entrarmos no problema nacional, da cooperação que se tem vindo a verificar entre os Estados europeus no domínio da segurança marítima, mais propriamente nos campos da investigação científica e da procura de uma política comum de segurança marítima.

No que respeita ao primeiro ponto, os Estados europeus, sob a égide do Mercado Comum, decidiram avançar com um projecto de investigação científica, integrado nos seus programas COST, com a designação de COST 301.

Nasceu este projecto da necessidade sentida pelas autoridades marítimas de diversos países europeus, de conjugarem os seus esforços de investigação científica no domínio do tráfego marítimo. Verificaram estes Estados que, apesar das enormes verbas despendidas, os seus esforços isolados não tinham alcançado resultados práticos, principalmente no que respeita à segurança marítima em águas internacionais. Avançaram por isso com este projecto, cujo objectivo primeiro é o desenvolvimento de métodos e meios que permitam aos Centros de Vigilância e Assistência Costeira melhorar a segurança e a eficiência do tráfego marítimo nas águas europeias e, como objectivo último, a possível criação de um Sistema Europeu Comum de Vigilância e Assistência Costeira.

Os governos dos Estados europeus realizaram ainda duas reuniões em Paris, em Dezembro de 1980 e em Janeiro de 1982, no intuito de definir uma política comum de segurança marítima.

Como resultado destas reuniões foi assinado um Memorando de Entendimento, em que os governos europeus, através das autoridades marítimas, se comprometem a ratificar as principais Convenções da IMO e a estabe-

lecer um sistema de controlo que permita verificar se os navios estrangeiros que visitam os seus portos, cumprem com o estipulado naquelas Convenções.

6 — PROBLEMA MARÍTIMO NACIONAL

Passemos então ao espaço marítimo nacional.

Como se sabe, a Zona Económica Exclusiva (ZEE) portuguesa, no seguimento do Mar Territorial, estende-se até uma distância de 200 milhas da costa. Como também é do conhecimento geral o Mar Territorial tem uma largura de 12 milhas.

A área global da ZEE é de 490 000 milhas quadradas, o que equivale a cerca de 1 700 000 quilómetros quadrados e corresponde, aproximadamente, a 18 vezes o território nacional. É uma área correspondente ao somatório das áreas terrestres da Espanha, França, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Suíça, Alemanha Federal e Itália.

Divide-se em 3 subáreas:

- Subárea do Continente com 315 000 quilómetros quadrados.
- Subárea da Madeira com 437 000 quilómetros quadrados.
- Subárea dos Açores com 938 000 quilómetros quadrados.

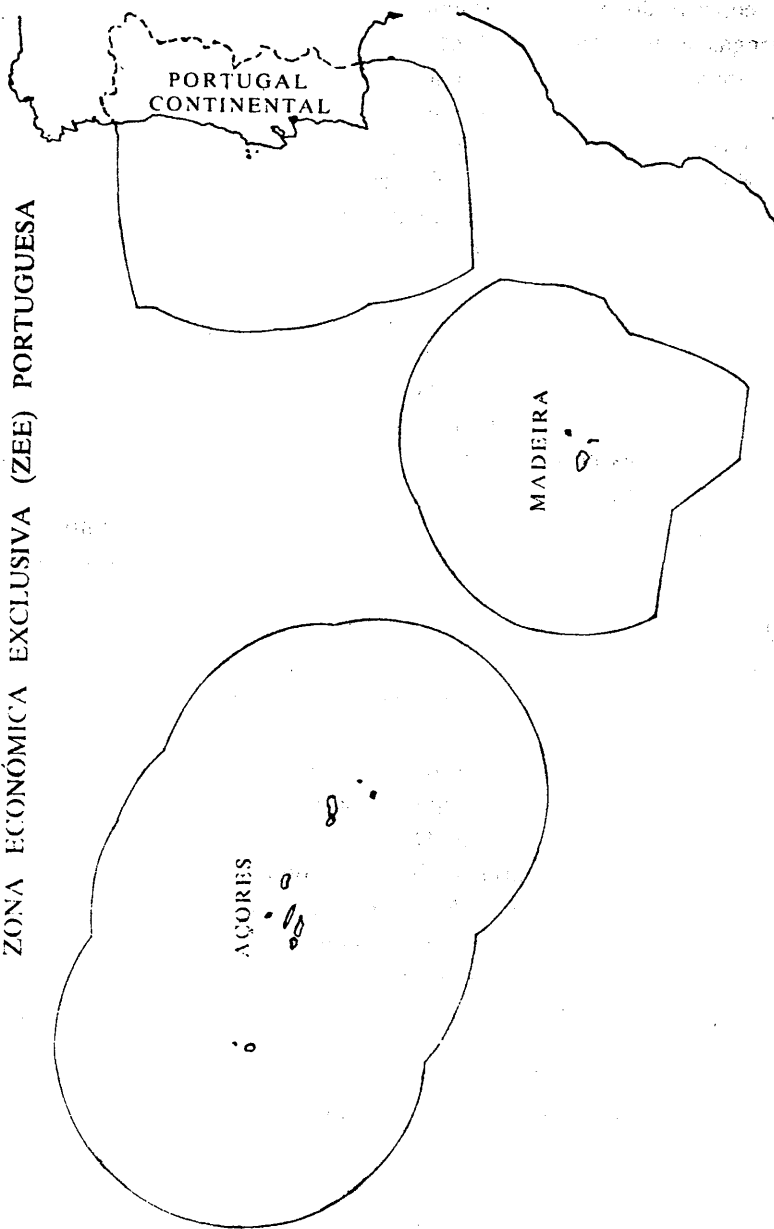
Se observarmos agora uma carta da área marítima do Atlântico Norte em que estejam marcados os vários fluxos de tráfego conhecidos, verificaremos que a subárea continental é uma zona de convergência de vários desses fluxos.

Poderemos notar ainda que as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira se encontram inseridas em zonas marítimas de muito menor densidade de tráfego.

A situação existente na costa continental fora já reconhecida pela própria IMO, em 1968, data em que aquela Organização, por iniciativa própria, implementou dois dispositivos de tráfego frente aos cabos da Roca e de S. Vicente.

O não participarmos na altura nas reuniões da IMO levou a que o seu posicionamento não fosse o mais adequado para os interesses nacionais. A situação veio a ser rectificada em Janeiro de 1979, com a entrada em vigor, sob a égide da IMO, de um novo sistema de dispositivos de

ZONA ECONÓMICA EXCLUSIVA (ZEE) PORTUGUESA



tráfego, constituído por três Esquemas, implantados respectivamente, frente às Berlengas e aos cabos da Roca e de S. Vicente.

O tráfego que circula na zona costeira continental é oriundo, na sua maioria, do Estreito de Gibraltar e do Cabo da Boa Esperança e dirige-se para os portos da Europa do Norte via Finisterra e Canal da Mancha.

O oriundo do Cabo da Boa Esperança circula a cerca de 100 milhas da nossa costa continental, seguindo directamente das Canárias para Finisterra. Só uma parte deste tráfego, cuja percentagem ainda não conhecemos, se aproxima da nossa costa.

Os Esquemas de Separação de Tráfego são utilizados, na generalidade, pelo tráfego proveniente do Estreito de Gibraltar e que se dirige para o Norte, e pelo que demanda os nossos portos.

Parte do tráfego que acabámos de mencionar é constituído por transportadores de cargas perigosas, não se conhecendo ainda a sua percentagem em relação ao total.

Esta situação merecia ser estudada, tanto mais que sabemos da existência de um número significativo de pesqueiros junto dos nossos dispositivos de tráfego e de uma indústria turística importante não muito longe dos cabos da Roca e de S. Vicente.

Pelos motivos expostos, iniciaram-se em Janeiro de 1980 as primeiras acções conducentes ao conhecimento das características do tráfego utilizador da nossa costa continental.

Estas primeiras acções incidiram na utilização dos meios navais do Comando Naval do Continente, que passaram a vigiar periodicamente as áreas dos dispositivos de tráfego. Dessa sua observação podemos desde já apontar para uma média diária de 70 a 90 navios nas Berlengas e na Roca, e de 100 a 120 em S. Vicente. Mais ao largo, no fluxo directo das Canárias para Finisterra, não temos dados nacionais. Números estatísticos internacionais apontam, no entanto, para que em toda a ZEE continental e águas territoriais adjacentes circulem, em cada instante, cerca de 400 navios.

A exemplo do que fizeram outros países costeiros, avançámos entretanto para a instalação de Estações de Radar, estando neste momento uma em funcionamento no cabo da Roca e uma outra em construção no cabo de S. Vicente.

Numa primeira fase, estas Estações irão recolher dados para os estudos sobre o tráfego em que o Instituto Hidrográfico se encontra empenhado,

em estreito contacto com alguns dos países membros do projecto COST 301, há pouco mencionado.

Por outro lado, um Grupo de Trabalho, constituído em Abril de 1983 e de que fazem parte o Estado-Maior da Armada, a Direcção-Geral dos Serviços de Fomento Marítimo, a Direcção-Geral do Material Naval e o próprio Instituto Hidrográfico, terminou recentemente um projecto de cobertura radar da costa continental, primeira fase da missão que lhe foi cometida, o estudo do sistema de vigilância e controlo mais adequado para o espaço marítimo nacional.

Contudo, um dispositivo de vigilância e fiscalização eficaz exige, para além de Centros de Vigilância baseados em terra, a existência de meios navais e aéreos. Estes são essenciais à identificação e fiscalização efectiva dos navios em infracção, e à própria vigilância para além do campo de cobertura radar dos Centros, que normalmente não ultrapassa as 30 milhas a partir da linha da costa.

Os meios aéreos podem ser embarcados, através da utilização de helicópteros, situação que amplia substancialmente a capacidade de acção dos meios navais.

Observemos agora o dispositivo naval que a Marinha tem montado nas vastas áreas que constituem a nossa ZEE e Mar Territorial, no que respeita à protecção das linhas de comunicações nacionais, à segurança marítima e preservação do meio ambiente, à busca e salvamento e ao apoio às actividades económicas ligadas ao mar, de que destacaremos o exercício da pesca.

Continente:

- 1 fragata ou 1 corveta em permanência.
- 3 patrulhas costeiras, distribuídos pelas três Zonas Marítimas do Norte, Centro e Sul.
- 6 lanchas de fiscalização na Zona Marítima do Sul.

Açores:

- 2 corvetas em permanência.

Madeira:

- 2 patrulhas costeiras em permanência.

São escassos os meios navais atribuídos e reduzido o apoio aéreo. A não existência de helicópteros nas corvetas, é mais um factor limitativo. Há por outro lado uma certa inadequação destes meios navais ao cumprimento das missões que lhe estão atribuídas. Os patrulhas, por exemplo, têm sérias dificuldades de operação com mau tempo.

Desenvolvem-se neste momento estudos no sentido de obter um «patrulha oceânico», adequado às águas portuguesas do Atlântico Norte, dispondo de rigorosos sistemas de navegação e detecção, bem como de um helicóptero embarcado.

No que respeita ao Memorando de Entendimento, Portugal, que esteve representado nas reuniões de Paris de 1980 e 1982 já mencionadas, está em vias de cumprir com as responsabilidades criadas no âmbito do Acordo, atendendo a que nos próximos meses terá terminado a sua adesão às Convenções que dele fazem parte.

Simultaneamente a Marinha de Guerra aderiu, através da Direcção-Geral dos Serviços de Fomento Marítimo, ao Sistema Europeu de Tratamento Automático da Informação entre Autoridades Marítimas, criado em 1983, no âmbito do mesmo Memorando.

7 — CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tentámos dar até este momento uma perspectiva mais ampla do problema da segurança marítima, sem nos restringirmos unicamente ao problema nacional.

Ao tomarmos esta opção, tivemos em mente alertar os Srs. Auditores para a importância que a nível internacional lhe tem sido dedicado.

Expusémos também a situação nacional, onde verificámos a escassez de meios empregues.

É evidente que o problema marítimo nacional não é da mesma grandeza do que existe, por exemplo, no Canal da Mancha.

É contudo significativo, pois não nos podemos esquecer que nos Esquemas de Separação de Tráfego da Roca e de S. Vicente circulam diariamente cerca 70 a 90 e 100 a 120 navios, respectivamente, e que junto desses mesmos esquemas existe um número significativo de pesqueiros e uma indústria turística importante. Trata-se de factores que merecem ser equacionados, em termos de segurança marítima e da preservação do meio

ambiente. Um acidente grave como o do AMOCO CADIZ traria prejuízos incalculáveis para a nossa fauna marítima.

Por outro lado, a complexidade do sistema de vigilância e controlo a implementar, que deverá em princípio incluir meios baseados em terra e meios navais e aéreos, dependerá sempre, não só da dimensão do problema marítimo a equacionar, como ainda das disponibilidades financeiras que poderão ser condicionantes da sua concretização.

Pensamos que neste domínio deveremos ter sempre em mente que os benefícios proporcionados pelo sistema não são fisicamente palpáveis e que é na ausência de acidentes graves para o meio ambiente que eles poderão ser contabilizados.

A pesca, o contrabando, a exploração do fundo do mar e as acções hostis, a coberto da investigação científica, formam um conjunto de actividades marítimas, cuja fiscalização é essencial para a defesa dos interesses nacionais, pelo que também terão de ser equacionadas no dimensionamento do problema marítimo.

Para finalizar pensamos ser oportuno relembrar alguns dos acidentes que já se deram na nossa costa e que, sem terem tido consequências trágicas, mostram já a existência de um risco potencial para o meio ambiente, que é de ter em atenção, tanto mais que o factor sorte não andou arredado de alguns deles:

JACOB MAERKS — Navio petroleiro. Explosão e incêndio, à entrada do porto de Leixões, seguido de encalhe, em 1975.

OURANOS — Transportador de produtos químicos. Encalhe na Arrifana em 1975.

ALCHIMIST EMDEN — Transportador de produtos químicos. Encalhe perto da Ericeira em 1978.

António Pereira Varandas
Capitão-de-mar-e-guerra