

# Marinha de Duplo Uso



## Conceito

Para que os portugueses possam usar os espaços marítimos onde o País exerce soberania e jurisdição, os órgãos da Marinha desempenham três funções fundamentais:

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

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

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

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

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

A função de **desenvolvimento económico, científico e cultural** abarca as seguintes tarefas:

- Fomento económico;
- Investigação científica;
- Cultura.

A Marinha de duplo uso visa assegurar, em simultâneo, uma actuação militar, inerente à função de defesa militar e apoio à política externa, e uma actuação não militar, respeitante às funções de segurança e autoridade do Estado, e de apoio ao desenvolvimento económico, científico e cultural. Desta forma, a Marinha, cujo Comandante é, simultaneamente, Chefe do Estado-Maior da Armada e Autoridade Marítima Nacional, pode ser empregue quer como Armada, quer no quadro das atribuições próprias de uma Guarda Costeira, nas quais tem uma tradição multi-secular. Para além disso, desempenha um conjunto de responsabilidades históricas nos domínios da ciência e da cultura, e também possui obrigações sociais relativas à economia.

Uma Marinha com estas características fomenta a complementaridade dos órgãos do Estado, promove a mais profunda cooperação no desenvolvimento de capacidades e cria importantes sinergias na acção pública marítima nas matérias de defesa, protecção (*security*), segurança (*safety*), protecção civil e investigação científica, entre outras.

Desta forma, assegura uma mais eficiente aplicação dos recursos públicos na consecução de finalidades que, de outro modo, exigiriam estruturas diversificadas e potencialmente redundantes, não proporcionando melhores resultados globais. Além disso, permite afirmar com eficácia as responsabilidades nacionais no mar, nos âmbitos interno e externo, na observância do princípio da legalidade. Finalmente, o modelo contribui para que exista racionalização dos recursos do Estado para acção no mar, maximizando o custo-eficácia.

A Marinha de duplo uso dá, assim, uma resposta eficiente ao imperativo constitucional de racionalização da Administração Pública e às exigências de utilização judiciosa dos recursos existentes. Este modelo de actuação dá, ainda, resposta à abordagem civil e militar (*comprehensive civil and military approach*) preconizada pela NATO, no seu recente Conceito Estratégico, e pela UE, no Tratado de Lisboa.

## Génese

A Marinha de duplo uso encontra a sua fundamentação legal originária na publicação do Alvará Real, de 15 de Novembro de 1802, que desenvolve um outro de 22 de Março de 1797, onde é determinado que os patrões-mores (antecessores dos actuais capitães dos portos, a quem cabia o exercício das funções de autoridade marítima) fossem propostos e escolhidos entre os oficiais da Armada. Desde essa altura, a legislação nacional tem vindo a reforçar o modelo de duplo uso, em que a Marinha desempenha as típicas tarefas militares, em paralelo com tarefas não militares, ligadas, não só, à segurança marítima e ao exercício da autoridade pública no mar, como também à investigação no âmbito das ciências do mar e à promoção e preservação da cultura marítima. Este modelo de actuação atravessou formas de organização do Estado e regimes políticos distintos. No séc. XXI, conheceu passos fundamentais com a publicação dos Decretos-Leis n.º 43/2002 e 44/2002, de 2 de Março, e da recente Lei Orgânica da Marinha, de Setembro de 2009. Esta afirma explicitamente, em sede preambular, dar "*corpo ao paradigma da Marinha de «duplo uso», materializado numa actuação militar e numa actuação não militar, privilegiando uma lógica de economia de esforço e de escala, bem como o desenvolvimento de sinergias, por partilha de conhecimentos e recursos*". Estes são requisitos particularmente relevantes, quando se sabe que os meios necessários para actuar no mar são inevitavelmente dispendiosos, optimizando-se ao máximo, assim, as mesmas estruturas. Neste contexto, é imperativo saber utilizar os meios da Marinha da maneira mais eficiente e eficaz, empregando-os de forma polivalente. Conforme se afirmava num Decreto Ministerial de 6 de Agosto de 1892, "*possuindo o país, infelizmente, uma marinha pequena, aproveitar o que há na execução de serviços que podem praticar-se ao mesmo tempo e com a mesma despesa, não é só aconselhável, é uma obrigação indeclinável de quem pretende organizar e constituir, com o pouco que há, a base do muito que há a fazer*".





# Marinha de Duplo Uso

## Funcionamento

A concretização das tarefas da Marinha de duplo uso passa por elementos transversais, designados por dimensões essenciais das operações da Marinha, que incluem a projecção de força, a protecção do mar e a colaboração, comando e controlo.

A **projecção de força** destina-se a influenciar os acontecimentos no mar e a partir do mar, e tem em vista dar corpo ao carácter expedicionário das operações, permitindo a defesa dos interesses nacionais, onde e quando necessário.

A **projecção de força** materializa o emprego dos meios da Marinha como Armada. Concretiza-se na defesa naval, no contributo para as operações nacionais conjuntas e na satisfação dos compromissos nacionais, no quadro das organizações e alianças que Portugal integra, nomeadamente a ONU, a NATO, a UE e a OSCE, entre outras.

## PROJEÇÃO DE FORÇA

Influenciar acontecimentos

Operações expedicionárias



Emprego como Armada

Defesa dos interesses nacionais

A **protecção do mar** destina-se a afirmar as responsabilidades públicas nos espaços marítimos, e tem em vista dar corpo ao carácter jurisdicional das operações, garantindo a segurança e o exercício da autoridade no mar.

A **protecção do mar** materializa, essencialmente, o emprego dos meios da Marinha no exercício das suas funções de Guarda Costeira. Concretiza-se na segurança marítima, na imposição da lei nos espaços marítimos e na investigação científica.

A **protecção do mar** é assegurada em estreita articulação com os demais intervenientes nos espaços marítimos, com a Marinha a assumir um papel potenciador, que decorre da sua tradição, da sua vocação, da sua competência e da sua capacidade para actuar no mar. As responsabilidades da Marinha neste âmbito permitem o exercício de um *continuum* da acção do Estado no mar, apenas possível pela amplitude das suas responsabilidades (sem limitações geográficas) e pelo seu sistema de forças, que integra meios ribeirinhos e oceânicos únicos no País. Assim, ao mesmo tempo que se defendem e salvaguardam os interesses nacionais, cumprem-se os quadros convencionais e normativos do direito interno e do direito



internacional, em todos os espaços marítimos e terrenos integrantes do domínio público marítimo. Neles, o Estado dispõe de competências diferenciadas, sem que isso deva corresponder a uma compartimentação dos espaços marítimos em zonas onde se privilegiaria a actuação de um ou de outro departamento do Estado, facto que conduziria a ineficientes dispersões de recursos, a desconexões de acção e a eventuais conflitos de competência.

A **colaboração, comando e controlo** destina-se a consolidar a recolha, gestão e disseminação da informação, e tem em vista dar corpo ao processo decisório relativo ao emprego de forças e de meios, assentando numa política de informação em rede.

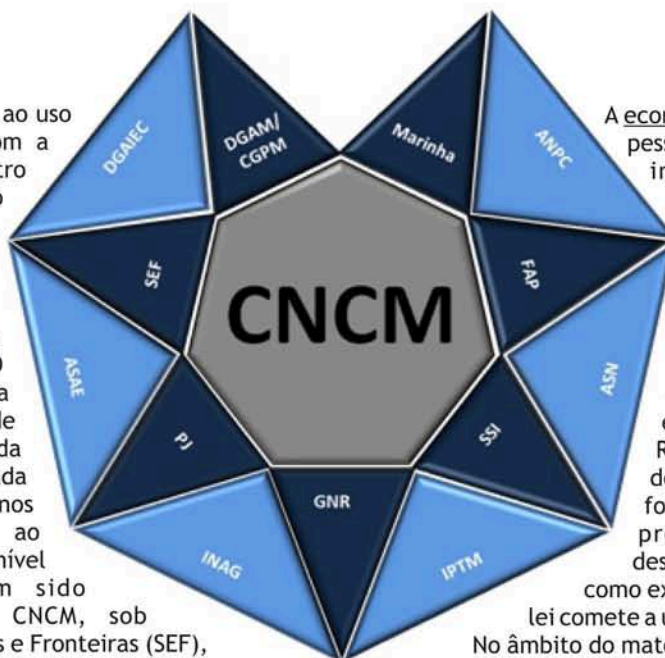
## COLABORAÇÃO, COMANDO E CONTROLO



A **colaboração, comando e controlo** materializa o contributo da Marinha para o conhecimento situacional marítimo. Concretiza-se na fusão da informação obtida de uma multiplicidade de fontes e de sensores, na construção de panoramas situacionais detalhados e na partilha do conhecimento derivado.



A partilha do conhecimento, essencial ao uso do mar por Portugal, reforçou-se com a criação, em Dezembro de 2007, do Centro Nacional Coordenador Marítimo (CNCM). Este órgão, onde a Marinha é par e colabora ao mesmo nível de todas as outras entidades, utiliza as instalações e as facilidades disponíveis no Centro de Operações Marítimas (COMAR), no Comando Naval. O objectivo do CNCM é o de assegurar uma unidade de esforço e um quadro de colaborações, bem como, em razão da matéria, uma articulação continuada entre os diversos intervenientes nos espaços marítimos, primeiramente, ao nível nacional, mas também ao nível internacional. Isto mesmo tem sido comprovado, pela utilização do CNCM, sob coordenação do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), no apoio às operações realizadas no âmbito da agência europeia FRONTEX, responsável pela gestão da cooperação nas fronteiras externas dos Estados Membros da União Europeia.



A economia de escala verifica-se nas áreas do pessoal, da formação, do material, das infra-estruturas, da logística, da administração dos recursos financeiros e da informação.

No respeitante ao pessoal, ela decorre de um mesmo elemento desempenhar várias funções, em regime de inerência legal ou de acumulação, em razão da matéria e em observância dos quadros legais específicos.

Relativamente à formação, a economia de escala resulta de um sistema de formação profissional integrado, que prepara pessoal, que tanto pode desempenhar tarefas no âmbito militar, como exercer as atribuições não militares que a lei comete a um conjunto de órgãos da Marinha.

No âmbito do material, ela deriva de os navios da Marinha serem concebidos e aprontados, desde início, com o objectivo de potenciar uma utilização dual, militar e não militar, alargando o respectivo leque de opções de emprego.

No que respeita às infra-estruturas, a economia de escala é consequência da sua partilha entre diferentes órgãos.

No campo da logística, ela é resultado das sinergias significativas conseguidas no apoio logístico e na gestão do ciclo de vida de meios, sistemas e equipamentos, nomeadamente em termos de aquisição, manutenção e abastecimento.

Relativamente à administração dos recursos financeiros, ela decorre da existência de uma estrutura única para o efeito.

Finalmente, no que diz respeito à informação, a economia de escala deriva de haver uma unificação e, conseqüentemente, uma racionalização dos processos de gestão da informação e de administração das tecnologias da informação.

A interoperabilidade de capacidades deriva do facto de a Marinha empregar uma matriz comum de elementos funcionais (doutrina, organização, treino, material, liderança, pessoal e infra-estruturas), que permite assegurar compatibilidade, inter-mutabilidade e uniformidade entre as capacidades mais vocacionadas para a actuação militar e as essencialmente direccionadas para a actuação não militar.

## Vantagens

A Marinha de duplo uso apresenta importantes vantagens genéticas, estruturais e operacionais.

Vantagens genéticas	Equilíbrio nas capacidades
	Economia de escala
	Interoperabilidade de capacidades
Vantagens estruturais	Economia de esforço
	Coordenação do emprego de meios
	Articulação interdepartamental
Vantagens operacionais	Flexibilidade de actuação
	Gradação do uso das capacidades
	Coerência na actuação

## Vantagens genéticas

As vantagens genéticas estão ligadas às sinergias conseguidas na edificação de novos meios em pessoal e material, segundo capacidades diversificadas, integráveis e conjugáveis, essenciais para constituir uma Marinha equilibrada.

Constituem vantagens genéticas o equilíbrio nas capacidades, a economia de escala e a interoperabilidade de capacidades.

O equilíbrio nas capacidades decorre da justa adequação entre meios e acções. Neste âmbito, a multiplicidade de tarefas cometidas à Marinha encontra a devida correspondência na existência de um conjunto equilibrado e complementar de capacidades, e na edificação harmoniosa de todas elas. O equilíbrio nas capacidades é, também, a melhor forma de responder à instabilidade e à imprevisibilidade das ameaças e das oportunidades, características do actual ambiente estratégico.

## INTEROPERABILIDADE DE CAPACIDADES





## Vantagens estruturais

As vantagens estruturais estão ligadas às sinergias conseguidas na composição, organização e articulação dos meios em pessoal e material, segundo capacidades coerentes, interdependentes e colaborantes, essenciais para constituir uma Marinha otimizada. Constituem vantagens estruturais a economia de esforço, a coordenação do emprego de meios e a articulação interdepartamental.

A economia de esforço é resultado da organização judiciosa e adequada dos meios da Marinha, com vista ao seu emprego de forma ajustada e, conseqüentemente, à materialização dos objectivos nacionais no mar.

A coordenação do emprego de meios resulta do seu direccionamento adequado, sendo conseguida pela unidade de comando.

Ao nível estratégico, a unidade de comando assenta no facto de o Chefe do Estado-Maior da Armada ser, por inerência, a Autoridade Marítima Nacional. Ao nível operacional regional, assenta no facto dos Comandantes das Zonas Marítimas Norte, Centro, Sul, Açores e Madeira, serem também Chefes dos respectivos Departamentos

Marítimos e, por inerência, Comandantes Regionais da Polícia Marítima. Ao nível operacional local, a coordenação do emprego de meios resulta da inerência funcional no exercício de polícia, no quadro da Autoridade Marítima Nacional, existente entre o Capitão do Porto e o Comandante Local da Polícia Marítima. Esta acumulação constitui o mecanismo operacional e jurídico adequado a um exercício ágil e eficaz da autoridade de polícia e de polícia criminal que a lei comete, expressamente, aos titulares dos cargos na estrutura da Autoridade Marítima, dando-lhes uma visão ampla e única em termos de imposição da lei e da ordem nos espaços marítimos.

A articulação interdepartamental resulta de um imperativo legal e pressupõe, além de uma postura proactiva dos vários órgãos da Marinha, uma intensa cooperação com os outros departamentos do Estado com competências sobre os espaços marítimos e as actividades que neles se desenvolvem. A tradição, a vocação, o conhecimento, a competência e a capacidade da Marinha para actuar no mar, conferem-lhe, inequivocamente, um papel potenciador da acção do Estado no mar, assegurando coerência na actuação e racionalização de custos, sempre muito dispendiosos, no que respeita à aquisição, manutenção e operação dos meios empregues.

## Vantagens operacionais

As vantagens operacionais estão ligadas aos ganhos conseguidos no emprego dos meios em pessoal e material, segundo capacidades de projecção de força, de protecção do mar e de colaboração, comando e controlo, essenciais para constituir uma Marinha de duplo uso. Constituem vantagens operacionais a flexibilidade de actuação, a gradação do uso das capacidades e a coerência na actuação.

A flexibilidade de actuação deriva de um limitado conjunto de meios poder fazer face a um alargado leque de tarefas. Com efeito, no respeito pelo princípio da legalidade, as unidades operacionais da

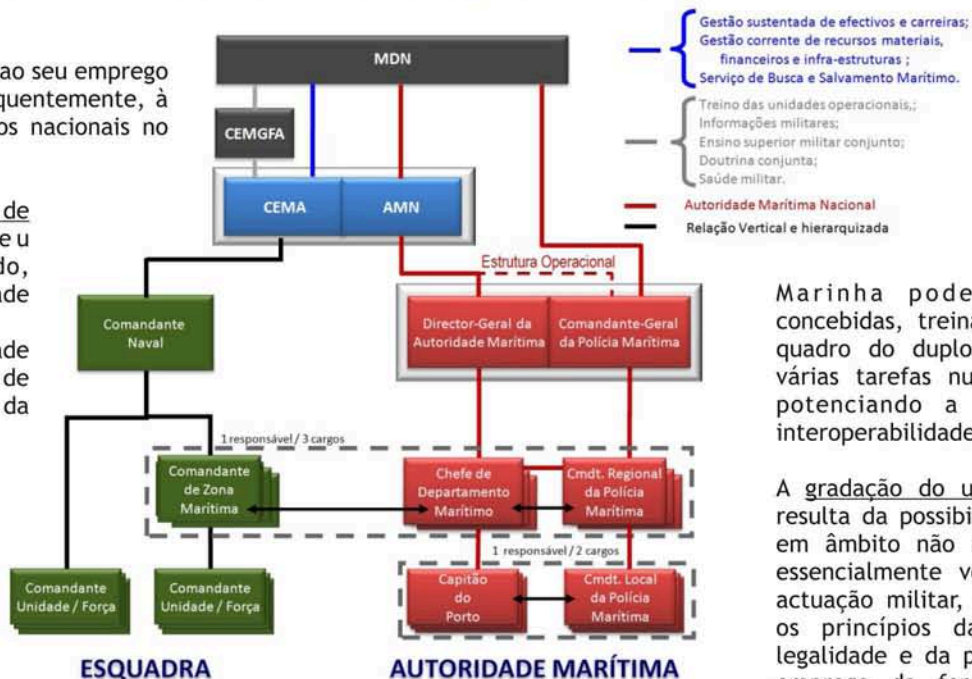
Marinha podem, porque são concebidas, treinadas e operadas no quadro do duplo uso, desempenhar várias tarefas numa mesma missão, potenciando a polivalência e a interoperabilidade que as caracteriza.

A gradação do uso das capacidades resulta da possibilidade de empregar, em âmbito não militar, capacidades essencialmente vocacionadas para a actuação militar, respeitando sempre os princípios da necessidade, da legalidade e da proporcionalidade no emprego da força. Assim, perante ameaças de âmbito securitário que

requeiram uma intervenção mais musculada, ou perante catástrofes cuja resposta exija capacidades mais robustas, a Marinha tem a possibilidade de empregar as unidades operacionais que ofereçam melhores garantias de eficácia.

A coerência na actuação decorre de três aspectos, que contribuem para garantir maior clareza e uniformidade à acção do Estado no mar. Em primeiro lugar, a abrangência de competências da Marinha de duplo uso permite-lhe actuar num espectro muito alargado, mas bem definido, de tarefas. Em segundo lugar, o facto de essas competências se exercerem em todos os espaços marítimos sob soberania ou jurisdição nacional e, mesmo, no alto mar, permite-lhe actuar em *continuum*. Em terceiro lugar, a postura colaborativa da Marinha, relativamente a todos os outros intervenientes nos espaços marítimos, potencia a coerência da intervenção estatal no mar.

## COMPLEMENTARIDADE ENTRE ESQUADRA E AUTORIDADE MARÍTIMA



- Gestão sustentada de efectivos e carreiras; Gestão corrente de recursos materiais, financeiros e infra-estruturas; Serviço de Busca e Salvamento Marítimo.
- Treino das unidades operacionais; Informações militares; Ensino superior militar conjunto; Doutrina conjunta; Saúde militar.
- Autoridade Marítima Nacional
- Relação Vertical e hierarquizada