

A importância da governação integrada do oceano para uma economia azul em Angola

The importance of integrated ocean governance for a blue economy in Angola

Damião Ginga,
Diplomatic Academy Venâncio de Moura, Angola

Resumo—A visão apresentada no presente artigo científico tem o principal objetivo de fomentar a consciência no seio dos principais decisores políticos, económicos e académicos, de que Angola necessita de uma nova abordagem à governança dos assuntos do mar, especialmente devido ao atual contexto de recessão da economia nacional, onde uma governação integrada dos assuntos do mar pode alterar o modo displicente de Angola exercer o poder no mar e de explorar os recursos do oceano. Esta abordagem foi possível, através de uma revisão bibliográfica e documental, adotando uma abordagem qualitativa, mediante um raciocínio dedutivo. Portanto, Angola, à semelhança de outros Estados costeiros, precisa de assumir uma gestão e exploração integrada e tridimensional dos assuntos do mar, como um desígnio estratégico nacional, onde a edificação de uma Economia azul, clusterizada, representará o núcleo duro de uma governação integrada dos espaços marítimos em Angola.

Palavras-chave—Angola, Oceano, Governance, Economia azul, *Cluster*.

Abstract—The vision presented in this scientific article has the main objective of raising awareness among the main political, economic and academic decision-makers, that Angola needs a new approach to the governance of the affairs of the sea, especially due to the current context of national economic recession, where an integrated governance of the affairs of the sea can change Angola's careless way of exercising power at sea and exploiting ocean resources. This approach was possible through a bibliographic and documentary review, adopting a qualitative approach, through a deductive reasoning. Therefore, Angola, like other coastal states, needs to assume an integrated and three-dimensional management and exploration of sea affairs, as a national strategic design, where the building of a blue, clustered economy will represent the hard core of integrated governance of maritime spaces in Angola.

Keywords—Angola, Ocean, Governance, Blue economy, Cluster.

Submitted—06-03-2020. **Accepted**—21-10-2020.



1 Introdução

- *Damião Fernandes Capitão Ginga, Guest Associated Professor of the Diplomatic Academy Venâncio de Moura, Luanda, Angola.
E-mail: damiaoginga@hotmail.com*

DOI:<http://dx.doi.org/10.21814/perspectivas.3058>

ATÉ o final da II Guerra Mundial, o acesso aos espaços marítimos e o seu aproveitamento eram essencialmente livres, conforme o princípio da liberdade dos mares, no sentido em que para os Estados o que mais interessava era a possibilidade das suas frotas navegarem livremente e poderem explorar os recursos marinhos, sem necessitarem de algum tipo de autorização (Bastos 2010, 35).

A partir deste período dá-se uma revolução no Direito Internacional Marítimo, culminando com a assinatura em 1982, da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), Convenção de Montego Bay, que veio definir com maior expressão as diferentes zonas marítimas, permitindo uma profunda transformação nas funções económicas dos oceanos, bem como uma alteração da geografia mundial e das atividades associadas aos oceanos.

Com efeito, atualmente os Estados encontram-se inseridos numa Ordem Mundial em constante construção, onde o mar e os oceanos continuam a constituir o principal pilar das redes globais do transporte e comércio, sendo por isso decisivos para a consolidação do processo de globalização, enquanto vetores de desenvolvimento (Ribeiro 2011, 17). A territorialidade continua assim a perder o privilégio regulador, anteriormente incontestado nas relações internacionais, devido à maior centralidade dos oceanos, pelo que se considera que, neste século, cada vez mais o valor destes tende a aumentar, na medida em que o futuro da terra vai continuar a passar pelo oceano e pelos múltiplos serviços que este pode prestar, através dos velhos e novos usos do mar (Cunha 2011, 50).

Ao mar estão associados os maiores ativos da economia nacional, os maiores atrativos do país para as principais potências internacionais, as maiores esperanças de afirmação a nível regional e continental e as maiores vulnerabilidades no âmbito da segurança e defesa do território nacional. Em vista disso, a governação do oceano com base em políticas setoriais tradicionais, compartimentadas entre vários pelouros nacionais, não mais satisfaz às necessidades atuais de exploração inteligente e sustentável dos ativos marítimos nacionais, sobretudo porque se considera fundamental a integração e harmonização dessas políticas setoriais numa única política, transversal às várias tutelas e áreas de governação política dos oceanos.

Percebe-se, portanto, a necessidade de se proceder a uma clusterização¹ dos setores ligados ao Mar em Angola, numa vertente de exploração económica (Economia do mar), embora se reconheça que o processo de integração das políticas setoriais existentes seja um processo não linear, complexo e de difícil concretização (Cunha 2011, 52). Apesar disso, são insuficientes as dinâmicas mobilizadas por Angola com o propósito de permitir uma maior afirmação do setor marítimo, visto que continuam a ser reduzidos os investimentos neste setor, que, ainda hoje, se encontra fortemente burocratizado e centrado no domínio público. Associado a isso, considera-se que ao longo da sua história, nem os decisores políticos e os decisores económicos tampouco atribuíram o devido valor económico ao mar, não percebendo o seu devido potencial, porquanto ainda existem subsectores ligados ao mar e à Economia do mar, que permanecem quase que por explorar.

Por tudo isso, o presente artigo surge como reflexo da atual "situação de desgovernação" dos espaços e assuntos marítimos, o que tem originado um reduzido aproveitamento das potencialidades marítimas de Angola, onde importará refletir de forma abrangente sobre a relevância da governação integrada dos assuntos marítimos em Angola. O artigo visa refletir sobre o estágio atrasado dos assuntos do mar a nível local, bem como de vislumbrar a edificação de uma Economia azul clusterizada, dos principais subsectores do setor marítimo nacional.

2 Enquadramento teórico

Nas últimas duas décadas, a utilização da expressão "governança"² tem vindo a assumir um

1. Neste quadro, menciona-se frequentemente o surgimento de "clusters marítimos", como expressão da vontade de alguns Estados em maximizarem os ativos económicos do mar *maritimização* da Economia no quadro da exploração das potencialidades dos oceanos; na medida em que eles representam um conjunto de atores, empresas, centros de investigação, entidades de interface, facilitadores, prestadores de serviços, entre outros, cujas atividades se organizam em torno de um conjunto de setores com fortes relações económicas e tecnológicas e que, pela interação dos seus membros, gera um potencial de inovação que esses membros, separadamente, nunca poderiam ambicionar ter (Ginga 2014; Matias 2009, 11).

2. Tal como vários dicionários definem "governança" como sinónimo de "governação", o presente artigo considera a equivalência dos dois termos, mormente nas matérias relativas aos oceanos.

lugar de proeminência no âmbito da academia, da economia e da política, passando a fazer parte dos discursos dos principais atores sociais nas mais diversas áreas de estudo. O termo tem origem no vocábulo inglês "governance"³, usado pela primeira vez em 1992 pelo Banco Mundial, na sua publicação "Governance and Development". Neste relatório, o Banco realçou a sua importância para o desenvolvimento, abordando o seu significado, enquanto forma de exercer o poder na administração e gestão, dos recursos económicos e sociais de um Estado, em prol do desenvolvimento (Banco Mundial 1992, 1).

Ao analisar a governança, o Banco Mundial traça uma nítida separação entre as dimensões política e económica do conceito, na medida em que a transição do conceito, da perspectiva económica para a perspectiva política, visa atender ao principal objetivo de promover uma gestão inclusiva e co-participativa, em oposição aos modelos tradicionais, com pendor centralizado e burocrático (Martín 2012). Deste modo, o termo governança traduz uma gestão eficiente num conjunto de processos, atividades e organizações, abrangendo desde a governança corporativa até à governança dos oceanos, enquanto modelo de implementação de políticas públicas⁴.

O modelo de governança dos oceanos não atende apenas às capacidades da estrutura governativa, devendo-se focar também nos instrumentos que promovem o processo de gestão e decisão integrada, eficiente e proativa, sobretudo porque o oceano é encarado como um património coletivo, devendo por isso ser governado em conjunto, pelas diferentes partes interessadas. A perspectiva aqui

3. Na verdade, o interesse de introduzir a expressão no léxico do campo da gestão e administração, derivou da preocupação do Banco Mundial com a sustentabilidade dos programas de ajuda financeira, elencando que para que exista desenvolvimento sustentável, era necessária a criação de uma estrutura transparente, com regras e instituições fortes para a condução dos negócios públicos e privados (Banco Mundial 1992).

4. Diferentemente da simples gestão, que está relacionada com as ações, sem considerar às questões sistémicas e estruturas da organização, a governança concentra-se na organização dos sistemas como um todo, tendo como referência os valores da organização face aos objetivos a atingir. A Governança aponta que os objetivos e os modelos institucionais são a matriz do planeamento e do processo de tomada de decisão, na medida em que considera essencial o conhecimento local na abordagem das questões ligadas aos oceanos, implicando que esta seja exercida numa relação de proximidade e envolvendo os conhecedores (Martín 2012, 26-27).

trazida versa sobre a governança nacional/local, enquanto resultado da adoção de um conjunto de instrumentos e procedimentos globais, visando a exploração sustentável dos benefícios ambientais, económicos e políticos, dos espaços marítimos.

Por isso, a análise dos assuntos do mar, com base na sua participação para o desenvolvimento, é considerada de natureza difícil, no sentido em que a complexidade dos seus problemas não permite encontrar um modelo único de governança, nem uma conceptualização exclusiva. Segundo Maria Martín (2012, 24), a "governança do oceano é (...) 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". Em síntese, a transversalidade dos benefícios do oceano para o desenvolvimento nas diferentes escalas, desde a mundial à local, implica uma abordagem mais abrangente de gestão (governança oceânica), não centrada apenas nas questões ligadas à exploração dos usos de uma economia em constante reinvenção, mas sobretudo na sustentabilidade da exploração económica do oceano.

Assim sendo, do anterior conceito de Economia do mar surge um novo conceito e uma nova abordagem ao crescimento das economias marítimas e à exploração dos recursos do oceano, que encontra-se associado à conservação dos ecossistemas marinhos e à gestão sustentável dos recursos oceânicos, isto é, a Economia azul⁵. Na verdade, a Economia do mar surge como conjunto das atividades e setores ligados ao mar, não se limitando apenas às atividades marítimas tradicionais, mas também abrange muitas outras, incluindo as novas utilizações do mar, correspondente às atividades económicas que dependem dos fatores marítimos, incluindo as atividades que utilizam diretamente o mar como fator de produção, assim como as atividades relacionadas indiretamente a eles (Confraria 2011, 14). Com efeito e

5. Embora já tivesse sido amplamente abordado em várias latitudes, o conceito de 'Economia azul' foi oficializado durante a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável de 2012 (Cimeira do Rio de 2012). Derivado do conceito de "economia verde", o conceito foi reforçado no mesmo encontro, pelo que compartilha o mesmo objetivo, a melhoria do bem-estar humano e da igualdade social, reduzindo significativamente os riscos ambientais e a escassez ecológica (Commonwealth Secretariat 2016, 11).

segundo a definição apresentada pelo *The Economist Intelligence Unit* (EIU), a Economia azul é uma Economia do mar sustentável, que emerge do equilíbrio entre a atividade econômica e a capacidade de longo prazo dos ecossistemas oceânicos suportarem a exploração econômica dos oceanos, permanecendo resilientes e saudáveis (tradução do autor 2015, 7).

É um conceito dinâmico que reconhece a necessidade de maximizar o enorme potencial econômico dos oceanos preservando-o (Commonwealth Secretariat 2016, 11). A Economia azul⁶ é assim composta por diferentes setores interdependentes, que se baseiam em competências comuns e infraestruturas partilhadas (como os portos e as redes de distribuição de eletricidade) e dependem de uma utilização sustentável do mar por parte de todos (Comissão Europeia 2012, 3). De acordo com a Comissão Econômica das Nações Unidas para a África (UNECA) e a Comissão da União Africana, a Economia azul abrange todas as atividades que se desenvolvem ou derivam de ecossistemas marinhos e aquáticos, incluindo oceanos, costas, mares, rios, lagos e águas subterrâneas, e recursos associados; dentre os quais segurança e defesa; portos, transportes e logística; energias offshore e recursos naturais; pesca e aquacultura; turismo e lazer; ciência e tecnologia; entre outras funções que se apresentam como mais-valia para a Humanidade.

A Economia azul defende assim uma abordagem multissetorial e integrada para a gestão sustentável dessas atividades para alcançar a transformação socioeconômica e o desenvolvimento sustentável (UNECA 2018, 2). Esta no-

6. A consciência crescente de uma exploração sustentável dos oceanos fez surgir no seio da União Europeia (UE) o entendimento de que era necessário estabelecer um quadro de político integrado, que visasse promover o desenvolvimento sustentável de todas as atividades marítimas e das regiões costeiras, melhorando a coordenação das políticas relativas aos oceanos, mares, ilhas, regiões costeiras e ultraperiféricas e setores marítimos, e desenvolvendo instrumentos transversais, tendo dado origem a Política Marítima Integrada da União Europeia, enquanto abordagem holística de todas as políticas da UE relacionadas aos oceanos. Neste quadro, como precursora destas matérias, a Comissão Europeia apresentou os conceitos de Economia azul e de Crescimento azul (*Blue Growth*), sendo este último uma estratégia de longo prazo para promover o desenvolvimento e crescimento sustentável nos setores marinho e marítimo. Vide. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/121/politica-maritima-integrada-da-uniao-europeia>. Acesso em 14 de outubro, 2020.

ção abrangente resultante também da Estratégia Marítima Integrada de África para 2050 está em consonância com os requisitos da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Resumindo, a Economia azul surge como uma variante da economia que se encontra ligada às políticas e às práticas inseridas numa estratégia conjunta de instituições e de setores especializados, tendo por objetivo o melhor aproveitamento das vantagens e das potencialidades do oceano, a fim de permitir o desenvolvimento sustentável dos Estados (Ginga 2014, 56).

Assim sendo, para a materialização de uma economia centrada nos fatores marítimos, é importante considerar o papel das cadeias de valor, uma vez que grande parte das atividades econômicas ocorrem não em setores essenciais, mas em atividades econômicas associadas, porquanto, nos últimos anos, o conceito de clusters ganhou enorme popularidade, na medida em que os decisores políticos, econômicos e acadêmicos, cada vez mais têm-se debruçado sobre o mesmo.

Na verdade, existem várias definições de clusters, de acordo com o contexto e o propósito a que se destinam, sendo que do ponto de vista econômico o objetivo principal é o de perceber melhor os motores da competitividade e do crescimento econômico. Assim, o conceito pioneiro de Cluster do Professor Michael Porter, da Universidade de Harvard, vem responder à necessidade de promover um crescimento harmonioso de setores associados, enquanto "geographic concentrations of interconnected companies and institutions in a particular field" (1998, 78), representando um conjunto interativo e sinérgico de atores econômicos interdependentes num determinado setor e espaço geográfico ou seja, uma concentração setorial e geográfica de empresas (Schmitz 1995).

Em termos gerais, os "clusters" são definidos como um grupo de empresas, organizações ou agentes econômicos relacionados, que pela sua proximidade e escala, são capazes de, em conjunto, desenvolver conhecimentos, serviços e recursos especializados, em benefício do desenvolvimento sustentado. Um elemento comum nas várias definições de cluster é o valor da concentração geográfica, associado ao fator rede, na cooperação entre empresas e instituições (Comissão Europeia 2008, 9).

O entendimento é o de que as empresas dificilmente inovam e crescem de forma isolada, porque dependem de fatores ligados à rede ou cadeia de valor, pelo que no âmbito marítimo, a clusterização pode contribuir para a transformação estrutural das economias, criação de empregos, combate à pobreza, melhoria das condições sociais, entre outros (Oyelaran-Oyeyinka e McCormick 2007). Assim sendo, os clusters marítimos, enquanto uma série de organismos semelhantes que crescem integrados (Matias 2009, 11), surgem como:

"...geographic concentrations of similar or related maritime firms such as shipping, seafood, marine technology, port operations that share common markets, technologies, worker skill needs, and are often linked by buyer-supplier relationships and operate in close interactions with another directly and through multiple networks." (LWOC 2018, 4)

Em suma, a essência de qualquer cluster é acima de tudo a edificação de uma Estratégia coletiva e inclusiva, constituindo um vetor essencial de desenvolvimento⁷, tendo em vista a promoção do crescimento económico e a diversificação da economia, no sentido em que na atualidade, a liderança económica depende também do crescimento de clusters dinâmicos (Krugman 2011). Portanto, a interpretação do agregado formado pela governança oceânica, Economia azul e cluster marítimo defendido no presente artigo, não se limita apenas aos organismos e subsectores marítimos, mas também a todos os atores e instituições com interesses identificados pelos espaços marítimos e que possam potenciar a sua exploração sustentável, em nome dos interesses nacionais.

3 Uma nova governança para os assuntos dos oceanos

No atual contexto global, seria inviável falar em reformas no sistema marítimo portuário nacional, sem antes abordar o contexto atual de governança dos oceanos, para que se possa projetar uma nova visão de abordagem aos assuntos dos oceanos

7. Assim, não constitui surpresa alguma que nos finais do século XIX, o economista Alfred Marshall (1890), tenha abordado a importância da localização de indústrias específicas e os benefícios das autarquias industriais.

em Angola; na consciência de que cada atividade humana, com incidência no mar e suas respetivas políticas, deve deixar de ser percebida de forma estanque e independente relativamente ao leque de atividades com a mesma incidência, porquanto deve haver uma maior interligação e homogeneidade dentre as várias políticas subsectoriais do quadro da Economia do mar. Trata-se de desconstruir a lógica da governação setorial, em detrimento de uma nova visão alargada e integrada, em que a complementaridade deve ser a palavra-chave.

Ora, tudo passa por abordar o 'estado do Estado'⁸, no que toca aos assuntos marítimos, marcado por um modelo de governação setorial, plástico, hierarquicamente vertical. O modelo atual tem resultado na ineficiência das políticas públicas nacionais, sendo que no caso dos assuntos dos oceanos, a não evolução do modelo setorial tradicional para um modelo correspondente às necessidades atuais do setor marítimo-portuário angolano, tem ditado o seu atraso, especialmente pelas interconexões que estes têm uns com os outros, pelas ameaças, que, em conjunto, colocam à sua sustentabilidade, e por ser verdadeiramente um problema horizontal, que não deve estar limitado às ferramentas verticais das tutelas setoriais.

Embora se reconheça alguma evolução nos modelos de governação setorial, ao nível institucional e orgânico, para um modelo mais elástico, de cooperação horizontal entre alguns subsectores do setor marítimo-portuário, tais dinâmicas são insuficientes, tendo em conta os inúmeros desafios a enfrentar. Assim, nos últimos anos, a fragmentação e pulverização entre vários organismos de tutela nos assuntos marítimos têm transformado o mar num espaço heterogéneo, onde convivem diferentes atores e onde muitas das atribuições e responsabilidades do Estado estão hoje entregues a um conjunto diverso de entidades e de instituições, com uma sobreposição em vez de uma complementaridade nas missões, o chamado dilema das 300 Marinhas (Ginga 2014, 244). No geral, as suas missões encontram-se desarticuladas e desajustadas, pelo que este contexto complexo de

8. Tiago Pitta e Cunha, na sua obra Portugal e o Mar, incide sobre a questão do estado do Estado na avaliação dos modelos de governação dos oceanos, numa visão de desenhar um modelo que represente uma mais-valia local na exploração do oceano (2011, 55-56).

dispersão das competências é promotor de alguma competição negativa e compromete a responsabilização das entidades; o que numa conjuntura de fortes restrições orçamentais e com grandes desafios pela frente, necessita urgentemente de correção⁹.

Na realidade, é essencial terminar com a proliferação de entidades reguladoras das atividades marítimas, das zonas costeiras e das explorações marinhas¹⁰. O país deve antes optar por uma economia de esforços no mar, apostando na complementaridade dos meios e das missões das diferentes instituições, minimizando recursos e maximizando a presença do Estado no Mar, através da maior parceria intragovernamental e da maior coordenação institucional, onde a partilha de informação e recursos materiais entre as entidades envolvidas nas atividades de monitorização, fiscalização, exploração e conhecimento científico das águas nacionais, constitui uma prioridade.

A complementaridade de esforços entre todos os subsectores de atividades envolvidos na "causa do mar" surge como a opção por excelência, para que o país construa um poder edificado no mar, em defesa da soberania e integridade territorial,

9. A situação angolana, no que toca à segurança marítima e ao controlo dos espaços marítimos, encontra-se muito desajustada ao panorama internacional, por os organismos nacionais encontrarem-se pouco preparados para fazer face aos desafios que o Estado enfrenta, numa altura em que três entidades diferentes desempenham cumulativamente o papel de guardas costeiras - Marinha de Guerra, Capitania do Porto e Polícia Fiscal Marítima.

10. O quadro legal nacional, através do artigo n.º 15 da Lei 27/12, estabelece que o exercício de Autoridade Marítima Nacional surge como o conjunto interministerial e intersectorial formado pelas entidades, órgãos ou serviços de nível central, provincial ou local que, com funções de coordenação, executivas, consultivas ou policiais, exercem poderes de autoridade marítima - compete às entidades que integram o Sistema de Autoridade Marítima (SAM), designadamente: o Departamento Ministerial responsável pelo setor marítimo-portuário e que coordena a AMN (atualmente é o Ministério dos Transportes MINTRANS); o Departamento Ministerial responsável pela Defesa Nacional; o Departamento Ministerial responsável pelo Interior; o Departamento Ministerial responsável pelo Ambiente; o Departamento Ministerial responsável pelas Pescas e Mar; o Departamento Ministerial responsável pelas Relações Exteriores; o Departamento Ministerial responsável pela Saúde; o Departamento Ministerial responsável pelos Petróleos e Recursos Minerais; o Departamento Ministerial responsável pela Justiça; Órgãos do Sistema de Segurança Nacional; a Administração Marítima Nacional; o Comité Nacional para a Aplicação do Código Internacional de Segurança de Navios e Instalações Portuárias; o Sistema Nacional de Vigilância Marítima; e a Guarda Costeira Nacional (República de Angola 2012).

da eficiência económica e do interesse nacional como um todo. Deste modo, a rejeição de uma governação do mar, fragmentada em pelouros fortemente estanques, não significa, porém, a concentração das várias políticas setoriais que incidem sobre o mar numa só tutela e num só Ministério¹¹ - Ministério do Mar - como modelo exclusivo, para alcançar a eficiência do setor marítimo-portuário (Ginga 2014, 247-249). Existe sim a necessidade de haver uma nova abordagem à governança dos oceanos e dos assuntos do mar, isto é, uma abordagem integrada do mar, num modelo em que a lógica da governação setorial seja posta de parte, muito porque o mar é transversal a quase todas as políticas públicas, o que também não deve significar a criação de um mega-ministério que concentre em si todas as tutelas sobre todas as atividades marítimas ou seja, um Ministério do Mar.

Este organismo, com carácter de uma Secretaria de Estado - com uma ligação vertical ao detentor do Poder Executivo e uma coexistência horizontal com os outros ministérios da política nacional - teria a responsabilidade de aglutinar os diferentes interesses e orientar as tutelas setoriais, visando a adoção de uma política pública marítima, transversal às várias tutelas. A "nova governação dos assuntos dos oceanos" dependerá da edificação de uma política de coordenação integrada a nível nacional, concentrada num organismo interdisciplinar, com autonomia necessária para atuar no quadro dos assuntos do mar, respeitando sempre as posições das tutelas setoriais, regionais e internacionais.

Com efeito, a implementação de uma nova visão alargada, enquanto política de gestão integrada das diferentes atividades ligadas ao mar, deve ter subjacente a consciência de que o mar constitui um todo e que as políticas que a ele se dirigem, quer seja em matéria de segurança e defesa, de exploração económica ou de investigação científica, devem estar interligadas, estar articuladas e estar subordinadas aos objetivos co-

11. Assim sendo, em muitas situações seria contraproducente concentrar as atividades marítimas e a ela conexas num único ministério, e com isso descentralizar algumas atividades de outros setores, previamente implementados, pondo em causa o devido funcionamento das mesmas, onde podemos ter como exemplo a questão dos transportes marítimos, no quadro da intermodalidade dos transportes nacionais (Cunha 2011, 57-58).

muns de governação. Na sua soma, essas políticas setoriais devem passar por um processo de integração e harmonização, resultando numa política única, transversal aos vários pelouros e setores de governação política (Cunha 2011, 51-52).

Assim sendo, a visão de uma governação integrada do mar traz à tona três "novos vetores essenciais", a saber: o "ordenamento e planeamento espacial dos espaços marítimos", onde se defende a criação de Áreas Marítimas Protegidas (AMP) ao longo da costa e no mar territorial, de forma a permitir a conservação do ecossistema marinho, através de uma exploração racional e sustentável dos recursos marinhos; a "valorização das oportunidades que o ambiente marinho e costeiro emprestam ao Estado", quer em termos geopolíticos como em termos geoeconómicos, que, se sustentavelmente exploradas, constituem um enorme legado para várias gerações; e a revitalização da cultura e identidade marítima angolana, onde será necessária a exploração de várias ferramentas, materiais e abstratas, com elevado potencial de resgatar a maior presença e interesse do Estado angolano como um todo, pelos assuntos dos oceanos.

Em qualquer processo de exploração económica, o fator planeamento e ordenamento espacial constituem a base, na medida em que permitem uma abordagem aos ecossistemas, aplicada ao meio marinho, como vetor de gestão eficaz dos recursos e das atividades marítimas. Neste quadro, de ordenamento espacial, a delimitação das fronteiras marítimas continua a ser uma das mais complexas tarefas ao nível do Direito Internacional, na medida em que "the essence and meaning of delimitation of maritime boundaries rests in the fact that it helps fix and identify the boundaries of the territorial sovereignty of a State and its spatial jurisdiction"(Okonkwo 2017, 58).

No que toca às fronteiras marítimas laterais de Angola, encontra-se ainda em curso o processo de delimitação da fronteira lateral norte com a República Democrática do Congo, nomeadamente por oferecer um elevado grau de complexidade, por estarem envolvidos muitos interesses económicos para o Estado. Por seu turno, a fronteira sul do mar territorial, ZEE e plataforma continental de Angola, foi definida através do Tratado de delimitação assinado entre a República de Angola

e a República da Namíbia, a 4 de junho de 2002 (República de Angola 2010). Outrossim, o projeto de extensão da plataforma continental de Angola (PEPCA), submetido, inicialmente em dezembro de 2013, à Comissão de Limites da Plataforma Continental da ONU (Organização das Nações Unidas), permitirá que o Estado tenha em sua jurisdição uma superfície oceânica com uma extensão equiparada a 86% da superfície total terrestre (1.069.530 km²)¹², o que resultará em ganhos associados à exploração de riquezas do fundo do mar e ao legado para as gerações vindouras¹³. O interesse de Angola no PEPCA traduz os ganhos que o Estado espera obter com a autorização da sua submissão, pelo que já se perspectivam avanços no âmbito das Ciências do Mar e do desenvolvimento tecnológico marinho, surgindo como um projeto de transcendente importância para Angola, quer seja pelo seu valor estratégico, pelo seu potencial económico (Ginga 2014).

Desde logo, o Estado deve ser mais acutilante nas questões ligadas ao ordenamento do litoral e orla costeira, que pelas suas fragilidades está sempre submetida a processos contínuos de erosão, pelo que devem ser protegidas da ação destrutiva do homem¹⁴. Vários Estados começaram a elaborar novos quadros legais para a utilização sustentável dos oceanos e dos mares, que englobam a maioria dos assuntos marítimos e estabelecem objetivos claros, a partir de uma abordagem intersetorial e transversal (Martin 2012), com uma política integrada que visa "cortar a ligação entre crescimento económico, que é desejável prosseguir, e degradação ambiental, que normalmente lhe está associada"(Cunha 2011, 57).

Neste particular, Angola deve fazer o mesmo,

12. Vide. <https://revistademarinha.com/o-poder-naval-em-angola/>. Acesso em: 15 de outubro, 2020.

13. Parafraseando o Comandante Jaime Silva (2012, 17), ...independentemente do que sabemos e aproveitamos do mar na atualidade, é importante termos a noção de que apesar de ainda não conhecermos pormenorizadamente o que existe no vasto território que reclamamos, ele encerra recursos que serão nossos e que outros não poderão explorar sem o nosso consentimento, porquanto o valor dos oceanos não pode ser visto apenas numa perspectiva de usos atuais, mas sim numa tendência de legado para as gerações futuras.

14. De acordo com o Plano de Adaptação às Alterações Climáticas da Zona Costeira de Angola, cerca de 50% da população angolana se concentra nas regiões costeiras do país, sendo que no agregado das áreas de influência direta e indireta abrange uma área de 118.420 km² (República de Angola 2019, 15).

no sentido em que deve haver uma revisão profunda dos principais diplomas que versam sobre estas matérias, concretamente: o Plano Nacional de Ordenamento da Orla Costeira Angolana (PNOOC), que embora tendo sido aprovado em 2011, aguarda pela sua promulgação; a Lei n.º 14/10 de 14 de julho, Lei dos Espaços Marítimos; a Lei n.º 6/02 de 21 de junho, Lei de Águas; a Lei n.º 6-A/04 de 8 de outubro, Lei dos Recursos Biológicos Aquáticos; entre outros instrumentos que têm-se constituído em atraso para a gestão sustentável dos espaços marítimos no país.

No âmbito da criação de AMP, considera-se que os projetos não têm passado de intenções, porquanto em 2005 o Instituto Nacional de Investigação Pesqueira (INIP), no quadro dos estudos realizados no âmbito do projeto Biodiversidade do Programa Grande Ecossistema Marinho da Corrente de Benguela (BCLME), já havia preconizado a sua materialização (Ginga 2014, 289), todavia este desiderato encontra-se por cumprir¹⁵. Na verdade, somente com uma visão integrada e complementar será possível continuar a explorar os recursos sem continuar a implicar a destruição das faunas marinhas, e com isso fragilizar a sustentabilidade do ecossistema marinho nacional, como já tem ocorrido¹⁶.

O ordenamento do espaço marítimo revela-se numa ferramenta de governação essencial para permitir a otimização do desenvolvimento de uma Economia azul sustentável, pelo que deverá promover não apenas a criação de AMP, como a identificação, e respetivo mapeamento, das diferentes áreas de interesse no mar, onde devem estar identificadas as infraestruturas portuárias e acessos marítimos; as áreas e pontos exclusivos aos órgãos de Defesa e Segurança marítimas; marinas e portos de recreio; cabos submarinos; zonas de imersão de dragados; afundamento de navios e estruturas análogas; áreas destinada à aquicultura; áreas para a exploração de energias renováveis; áreas reservadas à investigação científica e biotecnologia marinha; as plataformas *offshore*

multiusos e respetivas áreas de exploração; as áreas de exploração de recursos minerais não metálicos; bem como outras áreas relevantes para a conservação do ecossistema (património cultural subaquático, património cultural marinho, reserva ecológica nacional).

No que diz respeito à exploração das oportunidades conferidas pelo oceano, esta nova visão deve revolucionar a maneira como os angolanos se relacionam com o oceano, sendo que as atuais práticas de governança limitam-se a regular as atividades humanas desenvolvidas no oceano, visto que para os decisores os oceanos representam apenas o ambiente onde se desenvolvem as atividades essenciais à Economia nacional. Assim, as atividades humanas são o centro do modelo tradicional, na medida em que as políticas públicas são construídas em função dessas atividades e com o objetivo de as regular, o que dá lugar a uma heterogeneidade das várias políticas públicas, quer ao nível da segurança, da exploração económica, como da preservação ambiental.

O correto será desenhar um modelo de políticas públicas, em que o centro serão os oceanos, e onde as políticas setoriais serão um instrumento complementar, numa ótica de controlo espacial, exploração de recursos, proteção ambiental e investigação científica, dos espaços marítimos nacionais. A visão de uma nova governação integrada do oceano deve colocar o mar no centro do sistema, ou seja, o ponto de partida para a governança dos oceanos devem ser eles mesmos, numa perspetiva de complementaridade¹⁷ das atividades humanas que sobre ele incidem. De facto, dependerá do Estado e dos seus respetivos órgãos, em articulação com as diferentes forças nacionais, a criação de instrumentos que se repercutam em capacidade de projetar no seio do diálogo interno e da cooperação internacional a visão de uma Nação com interesse particular no mar, mormente por

15. Vide. <https://valoreconomico.co.ao/artigo/governo-quer-criar-novas-zonas-de-protecao-da-biodiversidade>. Acesso em: 15 de março 2020.

16. Vide. http://m.portalangop.co.ao/angola/pt_pt/noticias/economia/2010/11/48/Estudos-cientificos-indicam-diminuicao-das-especies-marinhas,7029924b-2501-48ac-8699-b8051c4ed4a7.html. Acesso em: 16 de março 2020.

17. Um modelo de complementaridade permitirá uma maior clarificação do "conceito de responsabilização" a nível do setor marítimo-portuário, deixando óbvia a atuação de cada entidade no mar, devendo responder diretamente pela sua materialização, uma vez que o sentido de responsabilização servirá de fio condutor para a atuação de cada organismo nos diferentes patamares de decisão e de administração dos assuntos do mar, assegurando que os recursos colocados à disposição de cada instituição são empregues de forma criteriosa, eficiente e em conformidade com o quadro normativo.

a sua economia se encontrar muito dependente relativamente ao mar.

Apesar da lógica neoliberal difundida, nos finais da década de 1980, de "menos Estado melhor Estado", como uma visão que defende essencialmente o emagrecimento do Estado, não podemos ignorar o facto de que se os Estados precisam de ser reduzidos em determinadas áreas, precisam paralelamente de ser fortalecidos noutras, porquanto e no que concerne ao melhor aproveitamento das oportunidades que os oceanos fornecem ao país, o Estado deve estar na vanguarda, criando políticas e instrumentos que venham a potencializar o maior envolvimento de atores não-estatais no processo de consolidação de uma Economia azul (Ferro 2008, 389-390; Ginga 2014). Porém, considera-se que para a sua eficácia exige-se que, no final deste processo de fortalecimento, exista "menos Estado e melhor Estado", dado que os operadores económicos que não dependem dos constrangimentos impostos pelo poder político nacional, precisam de espaço para potenciar a sua criatividade empresarial, precisando apenas de incentivos que façam evoluir essa condição.

Isto porque, isoladamente, o Estado não tem capacidade de proteger a atual configuração económica nacional, onde, em muitos setores de atividade, se verifica ainda a excessiva presença do Estado, dando a imagem de uma economia planificada. Mais uma vez, a questão central será a avaliação do "estado do Estado", na economia nacional, que a priori sugere a uma mudança de configuração, onde o papel do Estado será o de viabilizar condições favoráveis para a localização de uma especialização nos setores da Economia do mar, investindo em infraestruturas, em incentivos variados, em qualificações profissionais e incentivando assim o liberalismo económico (*laissez-faire*). Torna-se então necessário estabelecer e articular políticas setoriais, que contribuam para a afirmação do Estado, através de uma Estratégia integrada, num complexo alargado de sinergias internas e externas, que, no final, poderão culminar na formulação de um *Cluster* da Economia azul angolana.

Em vista disso e considerando o "estado da Economia nacional", onde não mais é possível continuar a alargar as funções do Estado no financiamento das políticas sociais e de todas as

dinâmicas do setor, torna-se importante viabilizar um novo tipo de relacionamento do Estado com a economia e do Estado com a sociedade, em ordem à adaptação a um novo padrão de modernização. O importante será o reconhecimento, pelos decisores políticos e económicos, de que o exercício efetivo da autoridade do Estado no quadro dos assuntos do mar é agora muito menos o controlo e a imposição da autoridade, do que a regulação e a orientação estratégica, numa lógica de "menos Estado e melhor Estado"¹⁸. Finalmente, o Estado deverá criar as bases para o surgimento de uma economia especializada no mar, que assegure os seus equilíbrios fundamentais e que em paralelo seja atrativa de investimentos externos.

Reconhece-se, portanto, que já não é sustentável a relação de protecionismo do Estado em relação aos subsectores do setor marítimo-portuário, especialmente porque, para a modernização do setor e de uma Economia associada, não é viável o controlo direto do Estado sobre as empresas, contanto que atuam como reguladores e como *stakeholders* (grupo de interesse). No geral, devem continuar a ser alterados o padrão de modernização e o modelo de desenvolvimento neste setor, o que a longo prazo se traduzirá numa atração de investimento, numa reconfiguração da economia associada¹⁹ e na criação de economias de escala em torno do setor.

Por seu turno e quanto ao último vetor, o momento exige a regeneração da cultura marítima pelo Estado, representando, simultaneamente, uma expressão de soberania e de identidade nacional, como incentivo à inovação e ao empreendedorismo nas matérias ligadas ao setor marítimo, e como fator de desenvolvimento de uma Economia azul. Essa manifestação pode e deve projetar-se no reconhecimento da centralidade dos

18. Na verdade, não são as empresas que podem acionar os dispositivos de regulação, pois não têm legitimidade institucional ou autoridade para fazerem recomendações a outras empresas ou para decidirem a alteração de políticas para assim corrigirem os desequilíbrios. Estas funções só podem ser exercidas pelo poder político e, ao contrário do que acontece com os tradicionais poderes de controlo e de imposição da autoridade, o exercício do poder de regulação tem efeitos relevantes na configuração das possibilidades económicas e na orientação das estratégias competitivas (SAER 2009, 34).

19. Vide. https://www.portoluanda.co.ao/Documentos/3_MEMORANDO_INVESTIMENTO.pdf. Acesso em: 10 de março, 2020

oceanos na atual conjuntura internacional, na criação de instrumentos que potenciem a melhor exploração dos ativos marítimos e marinhos e na sua melhor inserção nos diferentes *Fora* de atuação internacional no quadro dos assuntos do Oceano.

A revitalização da cultura e identidade marítima angolana, requer a viabilização de uma política que incentive a proteção e a valorização do património marítimo, através de dois pilares, a saber: um primeiro ligado à segurança e defesa, através do controlo e fiscalização do espaço marítimo contra as várias ameaças à segurança e defesa marítimas; e o outro relativo ao desenvolvimento económico sustentável, como condição para a prosperidade da Nação; num contexto onde a longo prazo, o papel dinamizador da ciência e tecnologia, associado ao poder revolucionário da educação e do ensino (centros de investigação, academias, universidades, entre outros agentes), produzirão no seio dos angolanos uma renovada cultura marítima. Na verdade, estes dois pilares constituem o alicerce para a construção de uma Economia azul forte, enquanto visão alargada, devendo por isso albergar todas as atividades ligadas e com interesse nos espaços marítimos.

4 Uma Economia azul angolana

O domínio marítimo tem um significado profundo para os Estados africanos, na medida em que os oceanos, portos e vias navegáveis interiores do continente africano, são mais do que meras fontes de alimentação e energia, "they are how Africa trades with the rest of the world. Accordingly, the African maritime sector holds the key to wealth and prosperity for the continent as a whole" (Baker 2011, 40), pelo que representam um composto de extremo potencial, no quadro da "geopolítica africana". Converter este potencial em geração de riqueza inclusiva, exige uma nova abordagem. A Economia azul oferece esta oportunidade (UNECA 2016).

É dentro deste quadro de maritimidade, enquanto parte integrante da Agenda Africana 2063, que Angola se deve posicionar, sobretudo porque, no contexto atual, a devida exploração dos benefícios do mar requer a criação de uma indústria harmonizada que maximize o seu aproveitamento,

articulando os interesses e as capacidades nacionais, de forma a melhor identificar e avaliar as suas potencialidades (Correia 2010, 12).

Uma abordagem à Economia azul para o contexto angolano, implica, sobretudo, a avaliação quantitativa (cadeias de valor e valor acrescentado bruto) das principais atividades da Economia do mar, a saber: portos, transporte e logística; pescas e indústrias associadas; construção, manutenção, reparação naval e obras marítimas; turismo, passageiros e lazer; energias *offshore* e recursos naturais; educação, investigação científica e tecnologia; segurança e defesa. Contudo, por questões de racionalização de espaço e pela falta de dados estatísticos atualizados sobre estas subsectores, não será possível fazer uma análise quantitativa profunda, sendo possível apenas uma abordagem qualitativa resumida, com base no potencial dos diferentes subsectores, conforme ilustra o quadro a seguir.

Figura 1. Sistematização do Potencial da Economia azul em Angola

Economia Azul Angolana						
Subsetores	Exploração Efetiva	Exploração moderada e/amplo Potencial de crescimento	Não/Sub-explorados e/amplo Potencial de crescimento	Exploração excessiva ou não controlada	C	E
Portos, Transportes e Logística	Portos Convencionais	Terminais marítimos especializados, Serviços e Infraestruturas portuárias, Frota pesqueira e Frota IMCD.	Frota Marinha Mercante de Bandeira, Plataformas logísticas, Infraestruturas de Intermodalidade portuária, Portos de águas profundas e Hubs.			
Pescas e Indústrias associadas	Pesca semi-industrial, Pesca artesanal.	Aqüicultura e piscicultura.	Indústria salinera, indústria transformadora de pescado.	Pesca industrial.		
Construção, Manutenção, Reparação Naval e Obras marítimas		Obras Marítimas, Docas Navais, Estaleiros e Oficinas Navais.	Indústria Naval, Docas secas.			
Turismo, Passageiros e Lazer	Turismo praia e sol.	Desportos náuticos, Turismo náutico.	Turismo de cruzeiro, Náutica de recreio, IMCD -Transporte Marítimos de Curta Duração.			
Energias Offshore e Recursos Naturais	Upstream.	Midstream/ Downstream.	Energia das ondas e marés, Pré-sal, exploração mineira no mar e dos fundos marinhos, Biotecnologia Marinha.			
Educação, Investigação científica e Tecnologia	Tecnologia marítima (oil & gas).	Academias Marítimas, Centros de formação, Entidades Certificadoras, Proteção e conservação costeira, Investigação marinha e pesqueira.	Centros de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico, Startups marítimas, Incubadoras marítimas.			
Segurança e Defesa	Vigilância das águas territoriais e interiores.	Frota Naval, Dispositivo e Infraestruturas em terra no âmbito da maritime safety and security, Regulamentos Internacionais (Convenções, Protocolos e Memorandos), Search and Rescue na FIR (Flight Information Region) Luanda.	Ordenamento e planeamento espacial, Maritime Domain Awareness, Controlo e monitorização permanente (Vessel Traffic Service-VTS), Automatic Identification System-AIS, Long Range Identification and Tracking-LRIT), Sistemas de Sinalização e Balizagem.	Fronteiras fluviais		

Fonte: Autor²⁰

Portanto, de forma geral considera-se que os principais subsectores da Economia do mar têm um

20. Esta sistematização foi resultante da avaliação de dados apresentados por diferentes fontes de diferentes organismos nacionais e internacionais, com interesse nestas matérias, considerando o potencial dos diferentes subsectores, mediante essencialmente quatro estágios de exploração das atividades-chave dentro de cada subsector, a saber: Exploração efetiva; Exploração moderada com amplo potencial de crescimento; Não/ sub-Exploração com amplo potencial de crescimento; Exploração excessiva ou não controlada. Paralelamente, considerou-se o potencial conjunto associado destas atividades em gerar crescimento e empregabilidade. Ao nível do potencial de geração de Crescimento (C) e empregabilidade (E), foi utilizada o sistema de cores, verde, amarelo e vermelho, para identificar o alto, moderado e pouco potencial, respetivamente.

potencial elevado de crescimento e empregabilidade²¹, nas diferentes áreas de atividades, concretamente a nível da função dos portos, transportes e logística, não apenas pelo valor directo, mas também pela cadeia de valor que o seu crescimento representa, quer no quadro interno (*hinterland*) como externo (*foreland*), num cenário em que no ano de 2017 este setor foi responsável por cerca de 95% do total de carga transportada (Am-Cham Angola 2018, 145), na medida em que no futuro com a remodelação do sistema portuário, onde se espera o surgimento de um Porto de águas profundas em Cabinda; com a implementação da Rede de plataformas logísticas e das infraestruturas necessárias para permitir a intermodalidade portuária (restabelecimento da ligação dos principais portos aos corredores ferroviários nacionais e regionais)²²; este subsector poderá assumir uma posição de destaque na distribuição terrestre (*inland*) a nível da região²³ Central e Austral do continente (MINTRANS 2012).

No tocante às pescas e indústrias associadas, este subsector representa um dos mais importantes da Economia azul, ao nível do crescimento e criação de emprego²⁴, sendo fundamental para subsistência de milhões de angolanos, que direta e indiretamente dependem deste. O potencial associado ao subsector é inestimável, na medida em que julga-se oportuno um maior fortalecimento

21. Na verdade, em termos gerais, o potencial de empregabilidade dos subsectores da Economia azul é elevado, sendo apenas moderado naqueles subsectores cujas atividades dependem de uma formação muito especializada (energias offshore e recursos naturais; construção, manutenção, reparação naval e obras marítimas; educação, investigação científica e tecnologia), e na vertente da segurança e defesa, que pela sua natureza não absorve muitos recursos humanos, comparativamente a outros setores de atividades.

22. Vide. https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ao/Documents/consumer-business/brochura_logistica_angola_web.pdf. Acesso em: 13 de outubro, 2020.

23. De igual modo, para o crescimento deste subsector, considera-se fundamental uma aposta na frota mercante nacional, sobretudo por uma questão de autarcia económica, e na especialização dos terminais marítimos nacionais, em ordem a potenciar o processo de regionalização do setor, com os impactos positivos que isto agregará.

24. Encontra-se em curso o recenseamento do setor agropecuário e pescas (RAPP), que conta com um financiamento do Banco Mundial e com o apoio técnico do Fundo das Nações Unidas para a Agricultura (FAO). Vide. <https://prodesi.ao/media/noticias/comeca-hoje-o-recenseamento-agro-pecuaria-e-pescas>. Acesso em: 15 de outubro, 2020.

do ordenamento espacial e dos instrumentos que permitem uma exploração sustentável dos recursos. Neste quadro, torna-se essencial que se melhorem cada vez mais as capacidades de controlo e fiscalização, nomeadamente ao nível da pesca industrial e semi-industrial, pelo seu carácter destrutivo dos ecossistemas marinhos. Outrossim, o potencial agregado às indústrias salineira e de processamento e transformação justifica um olhar atento das autoridades às necessidades dos principais intervenientes, de forma a tornar efetiva a sua participação no desenvolvimento sustentável nacional (MINPESMAR 2018).

Ao nível do subsector passageiros, lazer e turismo, o Estado angolano deve continuar a viabilizar a revitalização das infraestruturas do setor do turismo nacional, num quadro de crescimento e exploração de novos domínios, mormente por ser um dos setores ao nível da Economia azul que exige menores esforços financeiros, e que melhores resultados poderá apresentar, num horizonte temporal curto. Neste quadro, enfatiza-se a importância dos Transportes Marítimos de Curta Duração (Rede de Cabotagem), que surgem como um fator estratégico para a mobilidade interna, nomeadamente na Região Norte, sendo essencial para minimizar os efeitos da descontinuidade territorial (MINTRANS 2012).

Relativamente à função energias offshore e recursos naturais, consideram-se essenciais as reformas que estão a ser conduzidas, visto que as medidas implementadas nos últimos anos têm permitido um crescimento notável da atividade de *downstream*, a construção de novas refinarias (em curso) e outras infraestruturas permitem vislumbrar a curto e médio prazo um crescimento do *midstream*. Ademais, a reestruturação do subsector têm permitido também a atração de novos investimentos nas várias dimensões do subsector, o que a médio-longo prazo fomentará o aumento da produção, a exploração de novas fontes de recursos naturais e a obtenção de mais receitas neste subsector²⁵.

Finalmente, as outras funções (construção, manutenção, reparação naval e obras marítimas; educação, investigação científica e tecnologia; e

25. Vide. <https://www.privacyshield.gov/article?id=Angola-Oil-and-Gas>. Acesso em: 16 de outubro, 2020.

segurança e defesa), se devidamente potenciadas, representarão os alicerces de uma Economia azul angolana forte. Numa altura em que se encontra em curso o PEPCA, este trinómio permitirá o uso seguro e permanente dos espaços marítimos, e o conhecimento profundo das riquezas nestes espaços. Portanto, em convergência com as normas internacionais no quadro global dos assuntos dos oceanos, o Estado deve incentivar as atividades de exploração sustentável dos espaços, das camadas e do fundo marinho, em ordem a explorar e aproveitar o elevado potencial da Economia azul.

5 Um *cluster* do mar para o fomento da Economia azul

A viabilização de uma Economia azul em Angola, como mecanismo de fomento do desenvolvimento sustentável nacional, surge assim como uma oportunidade ímpar, visto que existem muitos setores, dimensões e funcionalidades marítimas que Angola deve experimentar, numa perspetiva de inovação estratégica, diversificação económica e de reformulação do modelo de desenvolvimento sustentável, porquanto a Economia azul tem o potencial de criar riqueza e crescimento sustentável.

Destarte, perspetivar uma Economia azul forte para Angola implica falar de "cluster marítimo", porque permitirá interligar um conjunto de setores económicos e de empresas, transmitindo-lhes a consciência de um propósito comum e potenciando a ação integrada (Cunha 2011, 17). Com efeito, a "clusterização da Economia azul" e o respetivo potencial associado às suas principais funções, fazem do oceano uma verdadeira plataforma de desenvolvimento para Angola (Ginga 2014).

Assim sendo, no quadro de promoção de condições mais favoráveis para a condução de uma Estratégia integral para o setor marítimo, acredita-se que o "modelo do tipo *top-down*" (de cima para baixo), com grande incentivo governamental, por um lado, responderia melhor ao contexto nacional, sobretudo considerando as características da economia nacional e do tecido empresarial atual, e tendo em vista a definição das principais prioridades para um setor marítimo-portuário nacional, ainda em construção. Todavia, de acordo com os especialistas nestas matérias, o modelo tradicional

top-down muitas vezes não permite a implementação de medidas mais sensíveis ao contexto real e por isso pode ser menos sustentável, porquanto não permite a participação com competitiva adequada das partes interessadas e, portanto, diminui o sentido de associação (Comissão Europeia 2008).

Ademais, há o reconhecimento de que esse modelo encerra uma série de limitações, comparativamente ao "modelo *bottom-up*" (de baixo para cima), designadamente ao nível estrutural, na medida em que dificilmente consegue criar capacidades entre os principais interessados em identificar e estruturar as metas; ou projetar intervenções apropriadas para enfrentar os principais obstáculos, prejudicando assim a sua consolidação. Contrariamente, o "modelo *bottom-up*" raramente reconhece as devidas oportunidades para a criação de uma iniciativa privada forte e, com isso, retrai a inovação e a criatividade, sendo que na maior parte das vezes ignora os interesses concorrentes e as relações de poder envolvidas para uma implementação bem-sucedida de um cluster (UNECA 2016, 17).

Assim sendo e em função deste dilema, de optar isoladamente entre um modelo que pode retrair a inovação e a criatividade (*bottom-up*) e outro modelo que dificulta a criação de capacidades locais entre os principais interessados, considera-se como alternativa a viabilização de um "modelo híbrido" (*bottom-up* e *top-down*), onde terão de confluir o crucial papel de uma iniciativa privada mais forte e inovadora, em paralelo com a intervenção do Estado, através da promoção de políticas públicas e da atração de Investimento Direto Estrangeiro, num processo em que o setor público e os seus parceiros devem constituir o pilar fundamental na dinamização intersetorial e na coordenação institucional.

O modelo híbrido proposto faz sentido, porque se vislumbra a edificação de uma indústria que albergará um conjunto de indústrias independentes mas interligadas, na medida em que dentro de um mesmo "cluster de clusters" (*Hy-*

*percluster*²⁶) poderão coexistir nichos de mercado fundados numa visão *bottom-up*, especialmente naquelas áreas cujo tecido empresarial já se encontra num patamar de maturação considerável (portos, transporte e logística; energias *offshore* e recursos naturais); enquanto outros optem por uma evolução segundo uma perspectiva *bottom-up*, designadamente pelas suas especificidades de investimento intensivo e de conhecimento muito especializado, que carecem de uma maior participação do setor público (construção, manutenção, reparação naval e obras marítimas; educação, investigação científica e tecnológica).

Por tudo isso, ainda que muitas áreas de atividades se encontrem num estágio embrionário ou mesmo por explorar, as potencialidades marítimas de Angola permitem vislumbrar o vasto leque de atividades que nele podem ser desenvolvidas, constituindo um "*cluster* da Economia azul". Em síntese, uma Economia azul em Angola consolidada por um *cluster* marítimo e pelo conjunto de segmentos no âmbito dos assuntos do oceano trará, por um lado, dimensão ao Estado pela extensão dos espaços marítimos e, por outro lado, afirmação pela acumulação de fatores que indicam o potencial dos espaços marítimos nacionais e pelos agregados económicos que podem ser obtidos, através da maior valorização política, securitária, económica e científica destes espaços.

6 Conclusão

Na perspetiva de realçar as principais linhas de pensamento traçadas ao longo deste ensaio científico sobre a importância da governação integrada dos assuntos marítimos em Angola face à atual Ordem Mundial, constata-se que o século XXI veio cristalizar o lugar privilegiado dos oceanos, enquanto vetor da economia mundial, tornando-o num elemento dinamizador da globalização e da mundialização. Naturalmente, para Angola o mar apresenta-se como um elemento estratégico, enquanto meio imprescindível para o desenvolvimento nacional, numa vertente de exploração

económica (energias *offshore*, recursos naturais e pescas e indústrias associadas); de ligação, como via convencional de importação e exportação de bens e serviços; e de segurança e defesa; por o setor marítimo constituir o grande pilar dessa indústria que o mar comporta. Todavia, o mar continua a ocupar um papel subalterno no processo de tomada de decisão política em Angola.

A governação integrada dos assuntos do mar deve por isso constituir-se numa prioridade para o Estado angolano, em substituição do atual modelo tradicional, setorial e vertical, de gestão dos assuntos do oceano, independentemente da inexistência de uma Estratégia Nacional do Mar. Ademais e vislumbando-se a consolidação de uma Economia azul em Angola, através do vasto leque de atividades dos setores marítimo e auxiliares, tendo por base as variadas utilizações que o mar alberga, bem como o conjunto de infraestruturas que permitem criar as condições necessárias para utilização sustentável dos mares; considera-se que a criação de um cluster de clusters poderá contribuir para estimular a interconectividade e competitividade de todo o setor marítimo-portuário, porquanto traduzirá, numa visão coletiva, as articulações entre os seus diferentes setores e subsectores, aumentando a atratividade, produtividade e diversidade dos ativos do mar.

Em suma, o potencial marítimo herdado pelos Angolanos por se não terá significado algum, se o Estado não criar instrumentos e reunir recursos de forma a explorar o grande potencial dos espaços marítimos nacionais.

26. O conceito de *Hypercluster* ou *cluster* de *clusters*, traduz um conjunto de clusters que, não tendo necessariamente todos entre si relações de intercâmbio económico ou tecnológico estreitas, existem em torno da exploração de um mesmo recurso ou de um mesmo património de grande dimensão e que suporta uma grande variedade de funções (SAER 2009, 105).

Referências

- [1] American Chamber of Commerce in Angola [AmCham Angola]. 2018. *Angola is Now. Angola Investment Guide*. Luanda: AmCham Angola/AIPEX.
- [2] Assembleia Nacional. 2010. "Lei dos Espaços Marítimos". Lei n.º 14/10, Diário da República, I Série n.º 131, 1382-396.
- [3] Assembleia Nacional. 2012. "Lei da Marinha Mercante. Portos e Atividades Conexas". Lei n.º 27/12, Diário da República, I Série n.º 166, 3870-3908.
- [4] Baker, Michael L. 2011. Toward an African Maritime Economy Empowering the African Union to Revolutionize the African Maritime Sector. *Naval War College Review* 64(2), 38-62.
- [5] Bastos, Fernando L. 2010. "A Soberania no Mar." In *Políticas Públicas do Mar: Para um novo conceito estratégico nacional*, coordenado por Nuno Vieira Matias, Viriato Soromenho-Marques, João Falcato, Aristides G. Leitão, 35-65. Lisboa: Esfera do Caos.
- [6] Banco Mundial. 1992. *Governance and Development*. Washington: Banco Mundial.
- [7] Comissão Europeia. 2008. "The Concept of Clusters and Cluster Policies and their role for Competitiveness and Innovation: Main Statistical Results and Lessons Learned." *Europe INNOVA/PRO INNO Europe paper*, 9 de outubro, 1-84.
- [8] Comissão Europeia. 2012. "Crescimento Azul: Oportunidades Para Um Crescimento Marinho E Marítimo Sustentável." In *Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões*. Bruxelas: Comissão Europeia.
- [9] Commonwealth Secretariat. 2016. The Blue Economy and Small States. *Commonwealth Blue Economy Series* 1, 1-51.
- [10] Correia, A. 2010. Portugal e os Desafios Marítimos do século XXI. In *Comunicação apresentada no I Congresso Nacional de Segurança e Defesa*. Lisboa, 15 de Maio.
- [11] Confraria, J. 2011. Economia e política do mar. *Cadernos de Economia* 24(95), 14-16.
- [12] Cunha, Tiago Pitta e. 2011. *Portugal e o Mar. À Redescoberta da Geografia*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- [13] Economist Intelligence Unit (EIU). 2015. "The blue economy: Growth, opportunity and a sustainable ocean economy." An Economist Intelligence Unit briefing paper for the World Ocean Summit 2015. Londres: EIU. Disponível em https://www.woi.eiu.com/content/uploads/2018/04/m1_EIU_The-BlueEconomy_2015.pdf Acesso em: 11 de outubro, 2020.
- [14] Ferro, Mónica. 2008. "O que falha quando falham os Estados". In *Estratégia Vol. XVII*, coordenado por Adriano Moreira e Pinto Ramalho. Lisboa, Instituto Português da Conjuntura Estratégica, 389-410.
- [15] Ginga, Damião. 2014. "Angola e a Complementaridade do Mar: o Mar como Fator Geoestratégico de Segurança, Defesa e Afirmção." Tese de doutoramento, Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias de Lisboa, Lisboa.
- [16] Krugman, Paul. 2011. "Increasing returns in a comparative advantage world." In *Comparative Advantage, Growth, and the gains from Trade and Globalization*, editado por Robert M. Stern, 43-53. London, UK: World Scientific.
- [17] Martín, M. 2012. "Governança Oceânica Bases estratégicas para o desenvolvimento do Mar dos Açores". Tese de doutoramento, Universidade dos Açores, Açores.
- [18] Marshall, Alfred. 1890. *Principles of Economics*. Londres: Macmillan.
- [19] Matias, Nuno V. 2009. A "Clusterização" da Economia Marítima. *Nação Defesa* 122(4), 9-23.
- [20] Ministério dos Transportes de Angola (MINTRANS). 2012. *Síntese Integradora da Rede Nacional do Plano Estratégico Nacional de Acessibilidades, Mobilidade e Transportes (PENAMT): A Rede Nacional de Infraestruturas de Transportes e Logística*. Luanda: MINTRANS.
- [21] Ministério das Pescas e do Mar de Angola (MINPESMAR). 2018. *Plano de Ordenamento de Pescas e Aquicultura (POPA) 2018-2022*. Luanda: MINPESMAR.
- [22] Ministério do Ambiente de Angola. 2019. *Plano de Adaptação às Alterações Climáticas da Zona Costeira de Angola*. Luanda: Ministério do Ambiente.
- [23] Olsen, Stephen Bloye. 1993. Will Integrated Coastal Management Programs be Sustainable: the Constituency Problem. *Ocean and Coastal Management* 21(1-3), 201-226.
- [24] Oyelaran-Oyeyinka, Banji, e Dorothy McCormick (Eds). 2007. *Industrial Clusters and Innovation Systems in Africa Institutions, Markets, and Policy*. Nova Iorque: United Nations University Press.
- [25] Okonkwo, Theodore. 2017. Maritime Boundaries Delimitation and Dispute Resolution in Africa. *Beijing Law Review* 8, 55-78.
- [26] Porter, Michael E.. 1998. Clusters and the new economics of competition. *Harvard Business Review* 76(6), 77-90.
- [27] Ribeiro, J. 2011. Portugal e a exploração dos oceanos. *Cadernos de Economia* 95(24), 17-20.
- [28] SAER/ACL. 2009. *O Hypercluster da Economia do Mar. Um domínio de potencial estratégico para o desenvolvimento da economia portuguesa*. Lisboa: SaeR/ACL.
- [29] Schmitz, Hubert. 1995. Collective Efficiency: Growth Path for Small-Scale Industry. *Journal of Development Studies* 31(4), 529-566.
- [30] Silva, Jaime. 2012. A Plataforma Continental Portuguesa: Análise do Processo de Transformação do Potencial Estratégico em Poder Nacional. *Cadernos Navais* 43, 1-157.
- [31] United Nations Economic Commission for Africa [UNECA]. 2016. *To order copies of Africa's Blue Economy: A policy handbook by the Economic Commission for Africa*. Adis Abeba: UNECA.
- [32] UNECA. Africa's Blue Economy. 2018. *Opportunities and challenges to bolster sustainable development and socio-economic transformation*. Nairobi: UNECA.
- [33] World Ocean Council [WOC]. 2018. Ocean/ Maritime Clusters: Leadership and collaboration for ocean Sustainable Development and Implementing the Sustainable Development Goals. World Ocean Council White Paper. Honolulu: WOC.



Damião Fernandes Capitão Ginga, Invited Associate Professor at the Diplomatic Academy Venâncio de Moura, in Luanda-Angola, holds a Postgraduate Degree in Information Warfare/Competitive Intelligence from the Portuguese Military Academy, holds a Master's Degree in Naval Sciences from the Portuguese Naval School and holds a PhD in Policy Sciences from the Lusophone University of Humanities and Technologies of Lisbon. He is a Professor, Researcher and Consultant in Strategic Studies.