

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CC BERNARDO DA SILVA OLIVEIRA SANTOS

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA RECURSOS MARINHOS:
O processo de planejamento estratégico de sua implementação**

Rio de Janeiro

2024

CC BERNARDO DA SILVA OLIVEIRA SANTOS

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA RECURSOS MARINHOS:
O processo de planejamento estratégico de sua implementação**

Dissertação apresentada à Escola de
Guerra Naval, como requisito parcial para
conclusão do Curso de Estado-Maior para
Oficiais Superiores

Orientador: CMG (RM1) BEIRÃO

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval
2024

DECLARAÇÃO DA NÃO EXISTÊNCIA DE APROPRIAÇÃO INTELECTUAL IRREGULAR

Declaro que este trabalho acadêmico: a) corresponde ao resultado de investigação por mim desenvolvida, enquanto discente da Escola de Guerra Naval (EGN); b) é um trabalho original, ou seja, que não foi por mim anteriormente utilizado para fins acadêmicos ou quaisquer outros; c) é inédito, isto é, não foi ainda objeto de publicação; e d) é de minha integral e exclusiva autoria.

Declaro também que tenho ciência de que a publicação de ideias ou palavras de autorias de outrem, sem a devida identificação da fonte, e o uso de recursos de inteligência artificial no processo de escrita constituem grave falta ética, moral, legal e disciplinar. Ademais, assumo o compromisso de que este trabalho possa, a qualquer tempo, ser analisado para verificação de sua originalidade e ineditismo, por meio de ferramentas de detecção de similaridades ou por profissionais qualificados.

Os direitos morais e patrimoniais deste trabalho acadêmico, nos termos da Lei 9.610/1998, pertencem ao seu Autor, sendo vedado o uso comercial sem prévia autorização. É permitida a transcrição parcial de textos do trabalho, ou mencioná-los, para comentários e citações, desde que seja feita a referência bibliográfica completa.

Os conceitos e ideias expressas neste trabalho acadêmico são de responsabilidade do Autor e não retratam qualquer orientação institucional da EGN ou da Marinha do Brasil.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a Deus, por ser minha luz e guia em todos os momentos, ao meu pai, Luís Augusto Rocha dos Santos, e à minha mãe, Maria de Fátima da Silva Oliveira Santos, pelo amor e ensinamentos que me formaram como pessoa, à minha esposa, Fernanda Brandão de Abreu Santos, por seu amor incondicional e apoio constante, e ao meu filho, Antônio Brandão de Abreu Santos, que é a minha maior inspiração.

AGRADECIMENTOS

A realização deste trabalho só foi possível graças ao apoio e à contribuição de várias pessoas e instituições, a quem expresso minha mais sincera gratidão.

Ao meu orientador, Capitão de Mar e Guerra (RM1) André Panno Beirão, pela orientação precisa, paciência e dedicação que foram fundamentais para a conclusão deste trabalho.

Aos companheiros do Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores do ano de 2024, pelos momentos compartilhados, pelo apoio mútuo e pela amizade desenvolvida durante essa caminhada.

Agradeço à Escola de Guerra Naval, pela estrutura e condições disponibilizadas, bem como aos seus professores e instrutores, cujos ensinamentos e orientações foram imprescindíveis para o desenvolvimento deste trabalho.

Por fim, deixo meu agradecimento a todos que, de alguma forma, contribuíram para a concretização deste projeto, seja com palavras de incentivo, seja com apoio direto.

RESUMO

Esta dissertação analisa o processo de planejamento estratégico aplicado à Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM) e aos Planos Setoriais de Recursos do Mar (PSRM) no Brasil, examinando a coerência, adaptação e eficácia das estratégias implementadas ao longo do tempo. O estudo explora a evolução do conceito de estratégia, desde suas origens militares até suas aplicações contemporâneas no planejamento estratégico civil, destacando a complexidade de alinhar teoria e prática no contexto governamental. A PNRM, estabelecida pelo Decreto nº 5.377/2005, é apresentada como um marco regulatório que define diretrizes para a gestão sustentável dos recursos marinhos. A análise dos PSRM, do VI ao XI, evidencia avanços específicos e novas prioridades, refletindo as necessidades nacionais e internacionais. A dissertação conclui que, apesar dos avanços significativos na gestão integrada e sustentável de seus recursos marinhos, o Brasil enfrenta desafios. A análise também ressalta a importância de revisões periódicas e ajustes nos planos e na política para assegurar que todos os objetivos estejam coerentemente alinhados, promovendo uma gestão eficaz e sustentável dos recursos marinhos.

Palavras-chave: Planejamento estratégico. Política Nacional para os Recursos do Mar. Planos Setoriais de Recursos do Mar. Objetivos políticos. Objetivos estratégicos.

ABSTRACT

Public Policies for Marine Resources: The strategic planning process of their implementation

This dissertation analyzes the strategic planning process applied to the National Policy for Marine Resources (PNRM) and the Sectoral Plans for Marine Resources (PSRM) in Brazil, examining the coherence, adaptation, and effectiveness of the strategies implemented over time. The study explores the evolution of the concept of strategy, from its military origins to its contemporary applications in civil strategic planning, highlighting the complexity of aligning theory and practice in the governmental context. The PNRM, established by Decree No. 5.377/2005, is presented as a regulatory milestone that defines guidelines for the sustainable management of marine resources. The analysis of the PSRMs, from VI to XI, highlights specific advances and new priorities, reflecting national and international needs. The dissertation concludes that, despite significant advances in the integrated and sustainable management of its marine resources, Brazil faces challenges. The analysis also emphasizes the importance of periodic reviews and adjustments to the plans and policies to ensure that all objectives are coherently aligned, promoting effective and sustainable marine resource management.

Keywords: Strategic planning. National Policy for Marine Resources. Sectoral Plans for Marine Resources. Political objectives. Strategic objectives.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CIRM	–	Comissão Interministerial para os Recursos do Mar
CNUDM	–	Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos do Mar
PEM	–	Planejamento Espacial Marinho
PND	–	Política Nacional de Defesa
PNRM	–	Política Nacional para os Recursos do Mar
PSRM	–	Plano Setorial para os Recursos do Mar
SPEM	–	Sistemática de Planejamento Estratégico Militar
ODS	–	Objetivo de Desenvolvimento Sustentável
ONU	–	Organização das Nações Unidas

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	9
2	O PROCESSO DECISSÓRIO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO.....	11
2.1	O LUGAR DAS DECISÕES.....	11
2.2	DISCORDÂNCIAS TEÓRICAS.....	17
2.3	CONSIDERAÇÕES PARCIAIS.....	22
3	MODELO BRASILEIRO PARA OS RECURSOS DO MAR.....	23
3.1	A POLÍTICA NACIONAL PARA OS RECURSOS DO MAR.....	23
3.2	OS PLANOS SETORIAIS PARA RECURSOS DO MAR.....	26
3.3	LINERARIDADES E DIVERGÊNCIAS ENTRE A PNRM E OS PSRM.....	36
3.4	CONSIDERAÇÕES PARCIAIS.....	42
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	44
	REFERÊNCIAS.....	47

1 INTRODUÇÃO

Aproximadamente 71% da superfície da Terra é composta pelos oceanos, que são essenciais para sustentar a vida e fornecer soluções para os maiores desafios globais. Eles desempenham um papel fundamental na busca pela erradicação da fome, na adaptação às mudanças climáticas, no desenvolvimento de energias alternativas e na aplicação de inovações tecnológicas em bioprospecção¹, proporcionando inúmeras novas aplicações, desde a produção de energia limpa até a criação de medicamentos.

Apesar dos inúmeros benefícios econômicos, sociais e ambientais oferecidos pelos oceanos, eles enfrentam ameaças constantes de várias origens, tanto regionais quanto globais. Problemas como poluição, pesca excessiva, acidificação, perda de biodiversidade e deterioração dos ecossistemas são questões críticas que comprometem a saúde marinha. Compreendendo a necessidade de preservar a vitalidade dos mares e oceanos, a Organização das Nações Unidas (ONU) declarou o período de 2021 a 2030 como a "Década da Ciência Oceânica para o Desenvolvimento Sustentável", conhecida também como "Década do Oceano". Esta iniciativa visa incentivar o avanço da ciência e da tecnologia marinha, promovendo uma colaboração entre cientistas, pescadores, comunidades litorâneas, empresas, ONGs e governos.

A gestão dos recursos marinhos é uma questão de importância crescente no cenário global, especialmente para nações com vastas zonas costeiras como o Brasil. As políticas públicas voltadas para a preservação, exploração e uso sustentável desses recursos são fundamentais para assegurar não apenas a conservação ambiental, mas também o desenvolvimento econômico e a soberania nacional. Nesse contexto, a Política Nacional para os Recursos do Mar² (PNRM), estabelecida pelo Decreto nº 5.377 de 23 de fevereiro de 2005, se destaca como o principal marco regulatório, orientando as ações do governo brasileiro na gestão dos recursos marinhos.

¹ Bioprospecção é definida como a exploração de recursos biológicos para a descoberta de substâncias de interesse científico e comercial, especialmente para o desenvolvimento de novos medicamentos, produtos agrícolas e industriais (Infopédia, 2024).

² Recursos do mar são todos os recursos vivos e não-vivos presentes nas águas que cobrem o fundo do mar, no próprio leito marinho e no subsolo, bem como nas áreas costeiras adjacentes, cuja exploração sustentável desses recursos é importante para os aspectos econômicos, sociais e ecológicos (Brasil, 2005a).

Esta dissertação tem como objetivo analisar o planejamento estratégico aplicado à Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM) e aos Planos Setoriais de Recursos do Mar (PSRM), com especial atenção à correlação entre os objetivos e ações dos PSRM e as opções políticas da PNRM.

O estudo parte de uma base teórica que explora a evolução do conceito de estratégia, desde suas origens militares até suas aplicações contemporâneas no planejamento estratégico civil. Essa fundamentação teórica é essencial para compreender as complexidades e os desafios inerentes ao alinhamento entre teoria e prática, particularmente no âmbito das políticas públicas. O objeto de pesquisa é a PNRM, juntamente com os planos desenvolvidos posteriormente, do VI ao XI PSRM, com foco nas mudanças e continuidades em termos de objetivos, estratégias e ações decorrentes.

Após esta introdução, no capítulo inicial do desenvolvimento, busca-se delinear a evolução histórica e teórica do planejamento estratégico, visando identificar um conceito comum a ser seguido, com base no pensamento de diversos autores que versam sobre o assunto.

A seguir, examinaremos a PNRM detalhadamente, considerando suas diretrizes, objetivos e a importância da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM) na coordenação e acompanhamento das ações decorrentes dessa política.

Em seguida, os PSRM, que operam como desdobramentos específicos da PNRM, serão analisados individualmente, destacando os avanços e as novas prioridades introduzidas em resposta às demandas emergentes. Concluiremos o desenvolvimento comparando a PNRM com os PSRM, identificando tanto as linearidades quanto as divergências, e discutindo a necessidade de maior coordenação e alinhamento estratégico para garantir a eficácia das políticas públicas.

Finalizaremos esta dissertação com as considerações finais, buscando responder à seguinte questão: qual é a relação entre a PNRM e os PSRM desenvolvidos ao longo do tempo, e como eles se complementam ou divergem à luz da teoria do processo de planejamento estratégico?

Este trabalho acadêmico busca, portanto, não apenas contribuir para o debate teórico sobre planejamento estratégico e políticas públicas, mas também fornecer uma análise prática das estratégias implementadas pelo Brasil na gestão de seus recursos marinhos, ressaltando a importância de políticas bem formuladas.

2 O PROCESSO DECISÓRIO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Neste capítulo exploraremos os fundamentos teóricos do planejamento estratégico, com foco especial na integração entre teoria e prática estratégica no desenvolvimento das políticas públicas. Inicialmente, discutiremos o conceito de estratégia desde suas origens históricas até suas aplicações contemporâneas, detalhando a evolução do termo e as diversas interpretações que surgiram ao longo dos séculos. Essa análise é extremamente importante para entender como o pensamento estratégico moldou e continua a influenciar decisivamente as políticas de defesa e segurança.

Posteriormente, abordaremos as discordâncias teóricas existentes no processo de planejamento estratégico, explorando diferentes modelos e abordagens que destacam a complexidade e os desafios enfrentados ao alinhar teoria estratégica com os objetivos políticos. Daremos atenção particular às adaptações dessas teorias no contexto brasileiro, analisando como o Brasil integra conceitos de planejamento estratégico no âmbito governamental e militar.

Este capítulo, portanto, não apenas fornece a base teórica para a discussão sobre planejamento estratégico, mas também prepara o terreno para uma análise de como essas teorias são implementadas na prática, culminando em uma avaliação crítica das estratégias atuais e sua eficácia em atingir os objetivos nacionais propostos. Neste exame, buscamos compreender melhor as interseções entre teoria e prática, e as implicações dessas para a formulação de políticas estratégicas eficazes no Brasil.

2.1 O LUGAR DAS DECISÕES

Antes de iniciarmos qualquer estudo da teoria que será aplicada, é imperativo termos como base alguns conceitos fundamentais, sendo o primeiro deles um melhor entendimento e evolução do significado da palavra “estratégia”.

De acordo com Hervé Coutau-Bégarie em seu livro “Tratado de Estratégia” (2010), a origem da palavra “estratégia” nos remete aos tempos antigos da Grécia e Roma, tendo suas raízes na história militar e política. Etimologicamente, a palavra estratégia deriva do grego “*strategia*”, que significa “a arte do general”. Durante o

século V a.C., em Atenas, ocorre o aparecimento dos estrategos, que eram os líderes militares eleitos, responsáveis pelo comando do exército e pela defesa da cidade. Com o tempo, eles começam a considerar não apenas as questões militares, mas também as políticas, pensando em termos de objetivos e recursos para manter a potência da cidade (Coutau-Bégarie, 2010, p.52-54).

Após o declínio de Atenas, a instituição dos estrategos perdeu importância. A palavra “*strategema*” foi introduzida no segundo quarto do século IV a.C., mas só foi amplamente utilizada séculos depois, com significados variados que oscilavam entre ardil e embuste, e o comando militar. Os romanos latinizaram os conceitos de estratégia e estrategista, mas foi apenas no século XVIII que o termo ressurgiu com sua conotação moderna, na França, por meio de Joly de Maiseroy com a palavra “*stratégie*” usada para se referenciar à grande tática ou tática dos exércitos (Coutau-Bégarie, 2010, p.55).

A evolução linguística foi seguida por uma reafirmação do conceito em diversas obras militares ao longo do século XVIII, incluindo traduções de textos antigos, teorizações sobre a distinção entre estratégia e tática, e a publicação de obras influentes por figuras militares proeminentes, como o Arquiduque Carlos da Áustria, culminando com a ampla aceitação do termo e sua adoção por várias nações europeias. Esses desenvolvimentos linguísticos e teóricos contribuíram para estabelecer a estratégia como uma disciplina distinta e crucial no campo militar e político, com implicações duradouras até os dias atuais (Coutau-Bégarie, 2010, p. 56).

Podemos observar nesta parte inicial, que durante muito tempo, a palavra “estratégia” teve uma semântica diretamente relacionada à sua aplicação puramente militar, não possuindo correlação direta com outros assuntos.

De acordo com Coutau-Bégarie (2010), podemos verificar três extensões da estratégia. A primeira extensão, definida como a permanência da estratégia, é marcada pela consolidação do conceito de estratégia, ainda voltada para o aspecto militar. Nesta fase, começamos a diferenciar a estratégia do general-em-chefe da estratégia de seus subordinados. As reflexões a respeito do tema são intensificadas após a Guerra Franco-Prussiana de 1870 a 1871, que marcou a transição para a era industrial e destacou o papel das paixões nacionais.

No final dos anos 1880, o General Jung destaca que a estratégia não se limita apenas aos tempos de guerra, dividindo-a em três partes: estratégia positiva, sendo a preparação das vias e meios; estratégia militar do Estado ou estratégia política,

como a escolha do objetivo a ser alcançado; e estratégia ativa, caracterizada pelo uso judicioso das tropas (1890, p.194, 211, 231 *apud* Coutau-Bégarie, 2010, p.61).

Uma década depois, o Capitão Dupuis distingue três estratégias: política, diplomática e militar, todas controladas por um "estratego integral" (1898 *apud* Coutau-Bégarie, 2010, p.61).

Nos Estados Unidos, temos um pensamento parecido estabelecido pelo Comandante John Bigelow que menciona a "*political strategy*", já pensando em nível mais alto, a estratégia regular, no nível habitualmente usado e a "*tactical strategy*", voltada para a superioridade militar no campo de batalha (1894, p.105, *apud* Coutau-Bégarie, 2010, p.61).

Concomitantemente, já se percebe uma orientação e um início de pensamento voltado especificamente para a área marítima, traduzido na célebre frase de Mahan: "A estratégia naval é tão necessária em tempo de paz quanto em tempo de guerra" (Mahan, 1907, p. 172).

Esses desenvolvimentos teóricos refletem uma evolução contínua e a crescente percepção da amplitude e relevância da conceituação da palavra "estratégia" em diversos contextos.

Na geração seguinte, um avanço adicional é marcado pela figura emblemática de um grande estrategista naval, Julian Corbett. Em sua obra "*Some Principles of Maritime Strategy*", Corbett sistematiza a distinção entre "*major strategy*" e "*minor strategy*". A primeira está na interseção entre política e militar, enquanto a segunda pode ser a estratégia em pequenas operações ou em teatros secundários, ou mais amplamente, a estratégia puramente militar. Essa formulação antecipa o que os autores anglo-saxônicos posteriores chamarão de "grande estratégia". Corbett define a estratégia como a arte de dirigir as grandes operações militares para alcançar os objetivos da guerra (1906, *apud* Coutau-Bégarie, 2010, p.61-62).

Observa-se o início de uma transição além do domínio militar, com a introdução da palavra "estratégia" em um contexto mais amplo e abarcando um nível superior, ou seja, a política.

A segunda extensão da estratégia é definida como estratégias não-militares e surgiu durante a Primeira Guerra Mundial. A expectativa de uma guerra breve foi frustrada, as operações se prolongaram e a mobilização econômica tornou-se uma das principais preocupações dos beligerantes, assim como a propaganda, que já estava sendo organizada sistematicamente. A estratégia militar tornou-se apenas um

componente entre outros em uma guerra total. Essa evolução favoreceu o reconhecimento das dimensões não militares da estratégia no período entre as duas guerras (Coutau-Bégarie, 2010, p.62).

Paralelamente, neste período, observamos o surgimento de diversos conceitos, incluindo a mudança de percepção do britânico Liddell Hart, que anteriormente prestava pouca importância aos efeitos da rígida subordinação da estratégia militar à política. No meio dos anos 1920, ele evoluiu seu pensamento e passa a adotar o conceito de grande estratégia, adotando um conceito mais amplo e destacando a importância da economia para sustentar os gastos militares e preparar as forças armadas em tempos de paz e de guerra (Bond, 1977).

Em 1937, na França, o Almirante Raoul Castex propôs o conceito de estratégia geral para designar a arte de conduzir, tanto em tempo de guerra quanto em tempo de paz, o conjunto de forças e meios de luta de uma nação, coordenando e disciplinando as estratégias particulares de diversos setores, como o político, terrestre, marítimo, aéreo, econômico, colonial e moral (1937, *apud* Coutau-Bégarie, 2010, p. 63).

Durante a Segunda Guerra Mundial, as especulações teóricas de alguns se tornaram realidade no campo de batalha. Em 1940, Hitler comentou seus sucessos iniciais por meio de uma "estratégia ampliada", caracterizada pela mobilização permanente e coordenação de todos os recursos, bem como pela unificação das tarefas políticas e militares sob uma única direção. Nesse período, o conceito de grande estratégia foi retomado na Itália e nos Estados Unidos para justificar a mobilização de todos os recursos nacionais em prol da guerra total, analisando suas diferentes dimensões. A doutrina norte-americana também começou a falar de estratégia nacional na mesma época. O processo de propagação desses conceitos foi rápido, levando à expansão do termo "estratégia" para áreas além do contexto militar, levantando preocupações sobre o uso excessivo e impreciso do termo (Coutau-Bégarie, 2010, p. 63).

Verificamos que, no período entre as Guerras Mundiais, o conceito de estratégia se expandiu, rompendo com sua essência original voltada ao aspecto militar e passando a incorporar diversos outros contextos, como os fatores econômicos. Embora seu escopo tenha se ampliado, os fins permaneceram centrados no Estado.

A terceira e última extensão, citada como a generalização, surgiu após a Segunda Guerra Mundial, levando a estratégia a sair da esfera estatal e bélica para ser aplicada em qualquer atividade social (Coutau-Bégarie, 2010, p.64).

Uma etapa foi a adoção do conceito pelos criadores da teoria dos jogos³, John von Neumann e Oskar Morgenstern, em 1944. Enquanto os precursores do planejamento empresarial, como o francês Fayol ou o norte-americano Taylor, falavam em administração, direção ou política empresarial, os economistas dos anos 1950 começaram a falar em estratégia empresarial, especialmente em empresas aeronáuticas dos EUA, como a Lockheed, que trabalhavam para o Pentágono. Desde então, a estratégia tem sido entendida como um conjunto coordenado de ações, manobras e operações cuidadosamente planejadas para alcançar um propósito específico. A sociedade civil passa a importar um conceito originalmente militar, ao passo que os militares começaram a adotar conceitos civis. Assim, a estratégia passou a competir, a partir da era McNamara, com o gerenciamento de defesa e a gestão de crises (Coutau-Bégarie, 2010, p.64).

A partir de então, a estratégia passou a ter o entendimento comum atual, referindo-se ao planejamento e condução de qualquer atividade, sejam elas militares, empresariais ou políticas, com o objetivo de alcançar metas determinadas e obter alguma vantagem específica.

Coutau-Bégarie, também propôs a elaboração da "Trilogia Clássica" que se refere ao enquadramento composto por três pilares fundamentais: a política, a estratégia, e a tática. Este conceito tradicional tem suas raízes profundamente ancoradas na história da teoria estratégica e oferece um ponto de vista amplo sobre como a estratégia pode ser entendida e aplicada em diferentes contextos (Coutau-Bégarie, 2010, p. 89-90).

Carl von Clausewitz define a tática como o uso das forças armadas na execução das operações de combate e no contexto específico do campo de batalha. A tática envolve a organização das tropas, suas movimentações, engajamento direto com o inimigo, utilização do terreno e manutenção da moral e disciplina das forças. Ele também destaca a interdependência entre tática e estratégia, onde a primeira

³ Área fundamental da matemática aplicada e da economia que estuda as interações estratégicas entre agentes racionais. Um dos principais conceitos obtidos é o de "Jogos de Soma Zero", onde o ganho de um jogador é exatamente igual à perda de outro.

fornece os meios para alcançar os objetivos definidos pela segunda (Clausewitz, 2007, p.74).

Uma forma adicional de diferenciá-las é considerar que, enquanto a estratégia geralmente possui um longo alcance temporal e um grande grau de impacto e irreversibilidade, a tática está prioritariamente voltada aos meios para alcançar objetivos específicos (Oliveira, 2007, p. 21).

Desde os tempos de Sun Tzu e Carl von Clausewitz, a estratégia tem sido vista predominantemente por meio da lente das operações militares, com foco na obtenção da vitória em batalhas ou guerras. No entanto, o conceito de estratégia se ampliou para além do campo de batalha, englobando a organização e a gestão de recursos para alcançar objetivos mais amplos. Essa faceta da estratégia envolve a aplicação de princípios de gestão organizacional e administração eficaz, alinhando recursos e capacidades com as metas estratégicas da organização. A ciência da administração aplicada à estratégia envolve o planejamento meticuloso, a alocação de recursos, a coordenação de diferentes unidades e departamentos, e a implementação de políticas que conduzam ao sucesso organizacional sustentável (Coutau-Bégarie, 2010).

Esse aspecto é de vital importância para a aplicação da estratégia em contextos empresariais e governamentais, onde a eficiência e eficácia operacional são fundamentais (Oliveira, 2007, p. 5).

O último pilar da trilogia clássica é a política, que reconhece que a estratégia frequentemente opera dentro de ou em relação a contextos políticos, o que implica sua subordinação. A práxis política implica que a estratégia não é apenas uma questão de vitórias militares ou de sucesso organizacional, mas também envolve a navegação em complexos ambientes políticos, a negociação de alianças e a gestão de percepções públicas e internacionais. (Coutau-Bégarie, 2010, p 90-91).

Dessa forma, a Trilogia Clássica apresenta uma visão abrangente e holística da estratégia, que não se limita aos campos militares, mas se estende à administração de organizações e governos, denotando a necessidade de coordenação entre política, estratégia e tática para o sucesso em uma variedade de situações.

Para uma melhor compreensão deste estudo, adotaremos o proposto por Beirão (2023), não utilizando o conceito militar de estratégia, mas sim sua aplicação civil, que se concentra em metas e programas para alcançar um objetivo específico. Apesar das diferentes interpretações e até mesmo confusões com conceitos como tática, o ponto em comum é que a estratégia é uma decisão de alto nível, como

seguimento da decisão política, mais especificamente, no processo subsequente a essa decisão, ou seja, no planejamento estratégico. Portanto, a estratégia é vista como a implementação da vontade política do Estado brasileiro, examinando como esse processo foi aplicado a um caso específico, como, por exemplo, uma estratégia nacional para os recursos do mar.

Neste item, exploramos a origem e a evolução do conceito de estratégia, ressaltando sua transição de uma ferramenta militar para uma ferramenta de planejamento aplicável em diversas áreas da sociedade. A análise histórica demonstra que, ao longo dos séculos, a estratégia se expandiu para além das manobras nos campos de batalha, dissociando-se da tática. Observamos também a incorporação de outros conceitos e elementos como política, economia e governança empresarial. Esse enriquecimento do conceito tem permitido uma aplicação mais ampla e adaptativa nas decisões estratégicas atuais, especialmente no contexto das políticas públicas. No próximo item, exploraremos como as estratégias podem ser implementadas dentro de uma sistemática de processo de planejamento.

2.2 DISCORDÂNCIAS TEÓRICAS

Iniciaremos o estudo sobre planejamento estratégico, adotando o conceito definido por Golbery do Couto Silva (1979):

Um sistema de escolhas sucessivas e hierarquizadas entre alternativas que se prefiguram, dentro de um universo de conhecimentos em expansão dirigida, com o propósito de racionalizar e orientar a ação com vistas à consecução de determinados fins - dadas, de um lado, certa disponibilidade estimada de recursos e, de outro, uma série, também estimada, de obstáculos (Silva, 1979, p. 285-286).

Essa definição ressalta a importância de considerar o planejamento estratégico não apenas como um conjunto aleatório de decisões, mas como uma série de escolhas informadas que direcionam os esforços organizacionais para objetivos específicos.

O planejamento, portanto, não se restringe a uma simples disposição de planos; ele engloba uma análise detalhada das alternativas disponíveis, ponderando os benefícios e desafios de cada uma delas. Essa abordagem sistematizada garante que todas as opções sejam consideradas cuidadosamente, destacando a melhor

estratégia a seguir com base em uma análise profunda do ambiente, dos recursos disponíveis e dos possíveis obstáculos (Silva, 1979, p. 288).

A expressão da vontade do Estado, traduzida em ações subsequentes para um determinado setor, vai além de uma simples Lei ou ato normativo. Ela é composta por um conjunto de ferramentas que, quando observadas de forma sistemática, apontam a direção desejada em uma determinada área. No entanto, idealmente, essas ações partem de níveis superiores para as consequências práticas. A teoria clássica do sistema de planejamento estratégico prevê que o instrumento de mais alto nível deve ser a "política", que estabelece "o que queremos alcançar"; dela surgem a "estratégia" ("como fazer") e os "planos", e assim por diante. Portanto, é importante destacar alguns desses mecanismos já em vigor, em constante aprimoramento, ou identificados como urgentes para serem implementados (Beirão, 2023, p. 712).

Para tanto, no Brasil, temos o proposto pela Constituição Federal:

Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

§ 1º A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento (Brasil, 1988, Art. 174).

Em que pese o planejamento estratégico ser comumente utilizado em todo o mundo, a abordagem brasileira, especialmente no âmbito governamental, apresenta características únicas. Um exemplo disso é a Política Nacional de Defesa (PND), que estabelece a postura nacional diante das ameaças externas, com ênfase nas ações militares, e define os Objetivos Nacionais de Defesa. Fica claro, assim, que a definição do "o que queremos alcançar" em nível nacional ocorre por meio de Políticas Públicas, refletindo os interesses do Estado. Essas políticas devem ser preferencialmente embasadas em decisões amplas e aprovadas pelos três poderes do Estado: o Legislativo, como representante da diversidade nacional; o Executivo, responsável pela implementação e apoiado pela maioria nacional, eleito para executar tais políticas públicas; e, subsidiariamente, o Judiciário, que garante sua legalidade e viabilidade de implementação (Beirão, 2023, p. 714).

Embora qualquer um dos Poderes da República, terem legitimidade para implementar políticas públicas, não é natural que o Judiciário o faça, cabendo a ele

apenas verificar a legalidade. No sistema político brasileiro, é de se esperar que o Legislativo e o Executivo apresentem as propostas, cabendo ao último sua avaliação e efetivação (Beirão, 2023, p. 715).

Como os dois poderes podem efetivamente definir os objetivos e agir um sobre o outro, é de se esperar múltiplos interesses e necessidade articulação política. Uma vez definido "o que se quer", caberá aos escalões inferiores decidir "como se fazer". Cabe ressaltar que mesmo nos níveis subordinados, é normal o ato de articulação política, pois ainda será necessário, estabelecer prioridades e definir os recursos disponíveis para cada um dos objetivos políticos (Beirão, 2023, p. 716-717)

Tomando como exemplo a Sistemática de Planejamento Estratégico Militar (SPEM), temos:

O planejamento estratégico militar tem o propósito de definir e organizar as atividades relacionadas com o preparo e o emprego do poder militar, bem como estabelecer os parâmetros qualitativos e quantitativos para o dimensionamento, a organização e o equipamento das Forças Armadas, a fim de atender às demandas da defesa do País.

Perpassa três níveis:

- a) nacional, formado pelas mais altas autoridades do País;
- b) setorial, constituído pelo Ministério da Defesa e demais órgãos com responsabilidades diretas com a defesa; e
- c) subsetorial, composto pelas Forças Armadas.

O planejamento em cada um dos níveis depende de condicionantes, gera produtos próprios e possui um propósito.

Em cada um dos níveis deverão ser consideradas três etapas distintas:

- a) análises e avaliações;
- b) política; e
- c) estratégica (Defesa, 2018, p.15).

O exemplo acima nos suscita dúvidas. A utilização dos termos "política" e "estratégia" é às vezes, feita com conceitos ora rigorosos, ora abrangentes, o que pode levar a dúvidas sobre os "níveis de decisão". Se a decisão política sobre "o que fazer" é tomada pelas autoridades mais altas do país, então, em nível setorial (no caso, a Defesa), caberia colocá-la em prática - o que seria, rigorosamente falando, a estratégia ("como fazer"). No entanto, ressalta-se que "em cada nível" há uma fase "Política" mais acentuada, que explicita orientações e, portanto, pode gerar dúvidas. Isso pode desencadear todo um processo decisório sobre "o que fazer" quando deveria, na verdade, concentrar-se no "como fazer" (Beirão, 2023, p. 717).

A confusão conceitual entre política e estratégia também ocorre em outros países e, conseqüentemente, o palco das decisões está presente em diversos

documentos. Cabe a nós analisar seus conteúdos para identificar se contém “o que se quer”, e se foram gerados seus desdobramentos, ou seja, se a decisão política está no cerne do planejamento estratégico (Beirão, 2023, p. 718-719)

Nos Estados Unidos, apesar da literatura sobre o tema ser mais vasta, ainda assim constatamos confusão sobre como as decisões políticas se relacionam com o planejamento estratégico. Um exemplo é o modelo proposto por Liotta e Lloyd produzido na década de 1970, que visa guiar as organizações na formulação e implementação de estratégias eficazes. Esse modelo, desenvolvido sob a égide do Departamento de Defesa dos Estados Unidos, busca integrar a tomada de decisão estratégica com o uso eficiente dos recursos disponíveis. (Liotta e Lloyd, 2004, p. 34 e 35, *apud*, Beirão, 2023 p. 719).

O processo proposto por Liotta e Lloyd, resumidamente, engloba as seguintes etapas: identificação de interesses e objetivos nacionais, análise de ameaças e oportunidades, definição de objetivos de segurança nacional, formulação de estratégias e implementação, e avaliação (Ribeiro, 2020, p. 34).

Percebemos que o modelo proposto por Liotta e Lloyd adota uma abordagem descendente de processo de planejamento estratégico, enfatizando o “como fazer”, embora em sua primeira fase aborde a identificação de interesses e objetivos nacionais, que deveria ser a parte política do processo e definida nos níveis superiores de decisão (Beirão, 2023, p. 720).

Mesmo Golbery do Couto e Silva, que inicialmente defendia uma abordagem em que a fase política do processo governamental definia "o que fazer", enquanto a fase estratégica estabelecia "como fazer", modificou seu pensamento, passando a sugerir que o que o governo estabelece como estratégia dá origem à política de cada ministro e assim por diante. Essa mudança de interpretação reflete uma transição de uma abordagem em que a fase política está no nível superior do governo para uma visão em que a estratégia é vista como uma consequência das políticas estabelecidas pelo governo. Essa alteração sugere uma componente política nos níveis subsequentes do processo, destacando a complexidade e a dicotomia subjacentes à relação entre política e estratégia (Beirão, 2023, p.720-721; Ribeiro, 2020, p.80).

Com base na obra "Modelos de Processo Estratégico" de António Silva Ribeiro (2020), podemos explorar como o planejamento estratégico é visto como um processo complexo que engloba tanto a formulação quanto a implementação de estratégias em contextos variados, desde organizações até estruturas governamentais, destacando

que o planejamento estratégico não é meramente um conjunto de diretrizes a serem seguidas, mas um processo contínuo de adaptação e resposta às mudanças ambientais e internas que uma organização ou um governo enfrenta.

Dentro dessa perspectiva, o planejamento estratégico é entendido como uma atividade integradora que alinha as missões e visões organizacionais com as ações práticas necessárias para alcançar os objetivos desejados, especialmente no contexto das políticas governamentais, onde a estratégia deve ser robusta o suficiente para lidar com as complexidades do ambiente político, econômico e social. Esse modelo ajuda a garantir que as decisões tomadas estejam bem informadas e sejam capazes de antecipar possíveis desafios, transformando-os em ações estratégicas que promovam o desenvolvimento e a sustentabilidade a longo prazo (Ribeiro, 2020).

No âmbito governamental, o planejamento estratégico envolve a coordenação entre diversas agências e ministérios, garantindo que todas as partes estejam alinhadas com a estratégia nacional. Isso é vital para a implementação eficaz de políticas que requerem cooperação interdepartamental e uma abordagem holística que considere todos os aspectos da governança (Ribeiro, 2020).

Baseando-se na obra "Planejamento Estratégico" de Djalma de Pinho Rebouças de Oliveira (2007), é possível destacar como o planejamento estratégico serve como uma ferramenta crítica para alinhar as metas organizacionais com os procedimentos operacionais e táticas que as sustentam. O autor enfatiza a importância de um planejamento estratégico que seja proativo e adaptativo, capaz de antecipar mudanças no ambiente de mercado e responder de maneira flexível a essas mudanças, sendo retratado como um processo contínuo que exige monitoramento e revisão constante. As organizações devem estar preparadas para revisar suas estratégias regularmente, adaptando-as às novas informações e às condições de mercado em evolução, garantindo que permaneçam relevantes e eficazes.

Além disso, destaca-se a importância da integração entre a estratégia e a cultura organizacional, sugerindo que a eficácia do planejamento estratégico depende não apenas das estratégias em si, mas de como elas são percebidas e implementadas pelos membros da organização. Isso implica que um planejamento estratégico bem-sucedido deve levar em conta não apenas os aspectos econômicos e competitivos, mas também os humanos e culturais, que podem significativamente impactar a implementação da estratégia (Oliveira, 2007).

Neste item, exploramos algumas abordagens teóricas do planejamento estratégico e os conflitos existentes entre teoria e prática. A discussão centra-se em como diferentes pensadores estratégicos propõem metodologias distintas para a formulação e implementação de estratégias, o que muitas vezes leva a discordâncias sobre a melhor forma de alcançar objetivos estratégicos. Esta análise é importante para entender as complexidades envolvidas na adaptação de teorias estratégicas em práticas eficazes, especialmente no contexto governamental, onde a interação entre diversos atores e variáveis pode complicar a execução dos objetivos políticos.

2.3 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

Este capítulo proporcionou uma exploração da teoria de planejamento estratégico e estabeleceu um pano de fundo necessário para avaliar como as teorias são aplicadas no planejamento estratégico real, destacando sua evolução e as várias interpretações que surgiram ao longo do tempo. Ao estudar as origens e a progressão do conceito de estratégia, ficou evidente que, embora originalmente militar, a estratégia evoluiu para se tornar uma ferramenta na administração e na política.

Além disso, ao discutir as discordâncias teóricas, o capítulo elucidou as dificuldades práticas de implementar estratégias teoricamente sólidas em ambientes complexos e dinâmicos. Essas discussões revelaram a ausência de um padrão claro e unânime a ser seguido na elaboração do planejamento estratégico para políticas públicas. Ficou evidente também uma notável diferença de pensamento entre os diferentes níveis de decisão na formulação de políticas e estratégias.

Destarte, diante do que foi exposto neste capítulo, embora existam discordâncias teóricas, todos os autores são unânimes ao definir que a estratégia decorre de uma decisão de alto nível, ou seja, da política, à qual está subordinada. Assim sendo, na análise deste estudo, será adotado que os objetivos estratégicos, estabeleçam “como fazer”, e estejam alinhados e correlacionados a objetivos políticos determinados pelo nível superior, que estabelecerão “o que fazer”.

Esse entendimento é particularmente relevante para a análise subsequente das políticas nacionais de recursos do mar do Brasil, onde a teoria e a prática devem se encontrar para formular estratégias que não só respondam aos desafios atuais, mas também antecipem futuras necessidades e oportunidades de aprimoramento.

3 MODELO BRASILEIRO PARA OS RECURSOS DO MAR

Neste capítulo, será estudado o Modelo Brasileiro para os Recursos do Mar, com foco na Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM) e nos Planos Setoriais para Recursos do Mar (PSRM). A PNRM, estabelecida para guiar a gestão sustentável dos recursos marinhos do Brasil, será analisada em detalhe, destacando seus objetivos, diretrizes e a importância de sua implementação. Em seguida, examinaremos os PSRM, que operam como instrumentos de planejamento setorial derivados da PNRM, e como cada plano específico adapta e expande os objetivos da política nacional. Esta análise permitirá uma compreensão profunda das linearidades e divergências entre a PNRM e os PSRM, avaliando a coerência entre os objetivos baseados na teoria do processo de planejamento estratégico.

3.1 A POLÍTICA NACIONAL PARA OS RECURSOS DO MAR

A gestão dos recursos marinhos é de vital importância para o Brasil, um país de dimensões continentais, com uma extensa linha costeira e vastos recursos marinhos a serem explorados. A primeira PNRM foi instituída em 1980, mas a dinâmica das questões relacionadas ao mar, tanto em âmbito nacional quanto no cenário internacional, exigiu uma revisão significativa dessa política. As mudanças no cenário jurídico global, especialmente com a entrada em vigor da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) em 1994, que pressionaram por essa atualização. Essa evolução refletiu a necessidade de uma abordagem estruturada para a administração e exploração dos recursos do mar. Em resposta, o governo brasileiro promulgou a nova PNRM por meio do Decreto nº 5.377 em 23 de fevereiro de 2005, adaptando-se ao contexto em evolução.

A PNRM é fundamentada em princípios que incluem a observância às diretrizes políticas e estratégicas da Presidência da República, a harmonização com outras políticas nacionais, a definição de prioridades conforme o plano plurianual, a precaução na exploração e no aproveitamento sustentável, a proteção da biodiversidade bem como o atendimento aos compromissos internacionais assumidos pelo governo brasileiro. O decreto especifica que a execução das políticas deve ser

"descentralizada e participativa, incentivando as parcerias da União, dos Estados, dos Municípios, do setor privado e da sociedade" (Brasil, 2005a).

A PNRM visa orientar o desenvolvimento de atividades relacionadas à utilização, exploração e aproveitamento dos recursos marinhos de maneira racional e sustentável, alinhada aos interesses nacionais. Ela busca promover o desenvolvimento socioeconômico do país, gerando emprego e renda, e contribuir para a inserção social. O decreto estabelece ainda os objetivos a serem atingidos, que são: "promover a formação de recursos humanos", "estimular o desenvolvimento da pesquisa, ciência e tecnologia marinha", além de "incentivar a exploração e o aproveitamento sustentável dos recursos do mar" (Brasil, 2005a).

Para todos os três objetivos definidos pela PNRM, no item 7 do anexo ao Decreto, é estabelecida a estratégia e o conjunto de ações a serem empreendidas para o respectivo atingimento.

O objetivo "promover a formação de recursos humanos" inclui o estímulo à formação e ao aperfeiçoamento de cientistas, técnicos e profissionais em diferentes níveis educacionais, o fortalecimento das instituições educacionais e de pesquisa especializadas em ciências marinhas, maximizando a utilização de suas capacidades e vocações naturais, bem como a criação de novas instituições de ensino e pesquisa voltadas ao estudo dos mares. Esse objetivo também incentiva a formação e o aperfeiçoamento de educadores que possam implementar currículos escolares focados em atividades sustentáveis de preservação ambiental e uso dos recursos marinhos. Além disso, busca-se promover uma consciência marítima e ambiental na população brasileira, alinhada com os interesses nacionais de uso sustentável desses recursos. Outro ponto importante é a expansão do intercâmbio técnico-científico, tanto nacional quanto internacional, para facilitar a troca de dados e informações pertinentes à formação em ciência e tecnologia marinha (Brasil, 2005a).

Explorando o objetivo sobre "Pesquisa, Ciência e Tecnologia Marinha", observamos o estímulo a pesquisas que mapeiem e avaliem tanto a biodiversidade quanto os recursos vivos⁴ e não-vivos⁵ presentes em nossas águas jurisdicionais.

⁴ Recursos vivos são os recursos da pesca bem como biológicos, incluindo os recursos genéticos ou qualquer outro do ambiente marinho de utilidade biotecnológica ou de valor para a humanidade (Brasil, 2005a).

⁵ Recursos não-vivos são os recursos minerais existentes, bem como os recursos energéticos advindos dos ventos, marés, ondas, correntes e gradientes de temperatura (Brasil, 2005a).

Para isso, devem ser implantados sistemas nacionais de monitoramento oceanográfico e climatológico e serem conduzidas pesquisas oceanográficas de larga escala, com o objetivo de estudar as mudanças climáticas e seus impactos, tanto a nível nacional quanto global, além de sistemas especializados na coleta e disseminação de informações sobre a biota marinha e dados geofísicos da Plataforma Continental⁶ Jurídica Brasileira. Paralelamente, vemos o incentivo ao desenvolvimento tecnológico para aumentar a eficiência na produção pesqueira e minimizar desperdícios. Outra frente de atuação é o incentivo à participação brasileira na exploração de recursos minerais marinhos em águas internacionais (Brasil, 2005a).

Observamos também o incentivo ao intercâmbio de conhecimento científico e tecnológico entre instituições de pesquisa nacionais e internacionais, bem como a cooperação internacional em atividades de exploração marítima. Para garantir a independência tecnológica, incentiva-se o desenvolvimento e a produção local de tecnologias e equipamentos necessários para a pesquisa e exploração dos recursos marinhos. Finalmente, a política visa integrar temas relacionados ao mar no currículo do ensino fundamental, promovendo a conscientização sobre a preservação dos oceanos desde cedo, preparando os alunos para desafios futuros na gestão dos recursos marinhos (Brasil, 2005a).

Abordando melhor o objetivo que versa sobre a exploração e aproveitamento sustentável dos recursos do mar, observamos a promoção da gestão dos recursos marítimos e costeiros do Brasil, visando sua utilização responsável e a preservação de ecossistemas. A estratégia envolve a proposição de atualizações legislativas que garantam a gestão integrada das zonas costeiras e marinhas e a definição de normas baseadas em evidências científicas para proteger espécies vulneráveis. Para aumentar de forma sustentável a disponibilidade de recursos pesqueiros, são incentivados projetos em maricultura e pesca responsável (Brasil, 2005a).

Além disso, a política estimula o desenvolvimento do turismo costeiro e marinho, promovendo atividades que respeitem e valorizem o patrimônio natural e cultural. Um ponto destacado é a incorporação dos princípios de sustentabilidade em todas as ações relacionadas aos recursos marinhos, incluindo a proteção contra

⁶ A plataforma continental de um Estado costeiro inclui o leito e subsolo das áreas submarinas além do mar territorial, estendendo-se até a margem continental ou 200 milhas marítimas das linhas de base (Brasil, 1990).

impactos de atividades terrestres. A orientação e coordenação de financiamentos para projetos relacionados ao mar também são priorizadas, buscando apoio de organismos multilaterais e organizações não governamentais. A política visa ainda incentivar o uso, exportação e valorização dos produtos marinhos, além de fomentar a construção nacional de embarcações e estruturas como recifes artificiais e plataformas, que apoiam o ensino, a pesquisa e a exploração sustentável dos recursos marinhos (Brasil, 2005a).

Essas medidas visam não apenas proteger o ambiente marinho, mas também potencializar os benefícios econômicos e sociais que os recursos do mar podem oferecer ao país.

A PNRM deve ser desdobrada em planos setoriais plurianuais elaborados pela Comissão Interministerial de Recursos do Mar (CIRM). Tais planos devem ser estruturados em programas e ações, em consonância com as normas do plano plurianual e do orçamento da União. A CIRM possui atribuições relativas à PNRM, quais sejam: coordenar os assuntos relativos à sua consecução; acompanhar os programas e ações decorrentes, bem como seus resultados; e por fim, propor atualizações à PNRM (Brasil, 2005a).

A PNRM, revisada em 2005 pelo Decreto nº 5.377, é um marco na gestão integrada dos recursos marítimos do Brasil, alinhada com a sustentabilidade ambiental, econômica e social. Embora enfrente desafios na coordenação entre órgãos governamentais e na integração de objetivos, a PNRM promove o uso racional dos recursos marinhos e a proteção da biodiversidade, sendo essencial para o desenvolvimento sustentável do país. Sua implementação é fundamental para a formulação dos PSRM, tema do próximo item.

3.2 OS PLANOS SETORIAIS PARA RECURSOS DO MAR

Os PSRM são instrumentos de planejamento decorrentes da PNRM no Brasil, que possuem como objetivo principal orientar a utilização sustentável dos recursos marinhos.

Cada PSRM é elaborado de forma setorial e específica para uma área de atividade relacionada aos recursos do mar. Eles são desenvolvidos com base em diagnósticos das condições atuais, análises de tendências futuras e consideração dos

aspectos socioeconômicos e ambientais envolvidos na utilização dos recursos marinhos. Esses planos estabelecem objetivos, metas, diretrizes e ações para o desenvolvimento sustentável dos setores relacionados ao mar, visando garantir a conservação dos ecossistemas marinhos, o uso racional dos recursos, a promoção da atividade econômica e a melhoria da qualidade de vida das comunidades costeiras.

A elaboração e implementação dos PSRM envolvem a participação de diferentes atores, incluindo órgãos governamentais, instituições de pesquisa, organizações não governamentais e o setor privado. Essa abordagem participativa busca garantir a efetividade das medidas propostas e a integração das políticas setoriais com os objetivos gerais da PNRM.

No presente estudo, analisaremos a partir da VI PSRM que entrou em vigor logo após a promulgação da atual PNRM no ano de 2005 e iremos até o XI PSRM, elaborado no ano de 2023, que foi implementado em 1º de janeiro de 2024 e será adotado até 31 de dezembro de 2027.

O VI PSRM, que foi o primeiro a ser elaborado após a aprovação da PNRM, foi aprovado pelo Decreto nº 5.382, de 3 de março de 2005, e vigorou até 31 de dezembro de 2007. Este plano visava promover um desenvolvimento socioeconômico sustentável, fomentando a geração de empregos e renda, contribuindo para a inclusão social, além de estabelecer diretrizes para o estímulo à pesquisa, ciência e tecnologia marinha, promovendo também a exploração sustentável dos recursos marinhos. O plano delineou ações descentralizadas a serem executadas por diferentes entidades conforme suas competências, alinhadas às diretrizes da PNRM (Brasil, 2005b).

Os objetivos do VI PSRM incluíam a avaliação e o conhecimento das potencialidades do mar, o monitoramento dos recursos vivos e não-vivos, bem como dos fenômenos oceanográficos e climatológicos nas áreas marítimas sob jurisdição e interesse nacional, com o intuito de promover a gestão e uso sustentável desses recursos e à distribuição justa e equitativa dos benefícios advindos dessa utilização (Brasil, 2005b).

Cabe ressaltar que os objetivos listados no VI PSRM foram bastante semelhantes com os listados no V PSRM, que não será objeto de estudo por estar fora do contexto temporal da atual PNRM.

O VII PSRM, com vigência de 2008 a 2011, foi instituído pelo Decreto nº 6678, de 8 de dezembro de 2008. Diferente dos planos anteriores, este trouxe a introdução de objetivos específicos, uma inovação em relação às seis versões anteriores, que se

concentravam principalmente na geração de conhecimento sobre o ambiente marinho e na formação de recursos humanos, com o objetivo de apoiar o uso sustentável dos recursos marinhos por diferentes segmentos da sociedade brasileira (Brasil, 2008).

Em termos de escopo temático, o VII PSRM foca no uso sustentável dos recursos vivos e não-vivos, além do monitoramento oceanográfico e climatológico, ampliando a atuação governamental para além dos limites da jurisdição nacional (Brasil, 2008).

Os objetivos específicos do VII PSRM, elaborados à luz dos objetivos da PNRM, incluem a defesa dos interesses político-estratégicos do Brasil no mar, em nível nacional e internacional; a promoção do desenvolvimento socioeconômico por meio do uso sustentável desses recursos; o resgate da cultura das populações tradicionais e a disseminação da mentalidade marítima⁷ na sociedade brasileira; a garantia da qualidade do ambiente marinho; a redução da vulnerabilidade e dos riscos decorrentes de eventos extremos, variabilidade climática e mudanças climáticas; o fortalecimento da cadeia de valor para o mar, por meio da geração de conhecimentos, desenvolvimento de tecnologias e inovação em produtos e serviços; o incremento de parcerias estratégicas com órgãos de controle de desastres em níveis nacional, estadual e municipal, visando reduzir a vulnerabilidade e os riscos associados a eventos extremos; e a formação de parcerias estratégicas para aprimorar instrumentos que contribuam para o desenvolvimento regional na zona costeira, em articulação com a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (Brasil, 2008).

O VIII PSRM foi implementado por meio da Resolução nº 6/2011 da CIRM e teve vigência de 2012 a 2015. O plano representou um avanço em relação ao VII PSRM, ao introduzir um novo modelo de gestão participativa e integrada. Esse modelo envolveu vários Ministérios, órgãos de fomento, a comunidade acadêmica e científica, bem como a iniciativa privada, tanto na elaboração quanto na execução de ações conjuntas, conforme suas respectivas competências, e alinhado com as diretrizes da PNRM e outras políticas e planos relacionados. O plano também assumiu um compromisso mais claro com o desenvolvimento da ciência, tecnologia e inovação no campo do conhecimento marinho, com o monitoramento oceanográfico e climático, e

⁷ Mentalidade marítima: modo de pensar característico da sociedade sobre a importância do mar e das águas interiores para a vida dos brasileiros e para o desenvolvimento nacional (CIRM, 2023).

com a disponibilização de dados e informações em tempo real para a sociedade, além de um foco maior nos recursos da Zona Costeira (CIRM, 2011).

O VIII PSRM destacou os seguintes temas de interesse: a conservação ambiental e a importância estratégica das Ilhas Oceânicas; o monitoramento dos recursos vivos marinhos e sua conservação, exploração e uso sustentável; a prospecção da biodiversidade costeira e marinha visando sua conservação e uso sustentável; o levantamento dos recursos não-vivos e suas potencialidades nas áreas marítimas nacionais e em espaços marítimos de interesse além da jurisdição nacional, e sua exploração e uso sustentável; o monitoramento oceanográfico e climático; o fortalecimento da mentalidade marítima na população brasileira; e a formação contínua de recursos humanos na área de Ciências do Mar⁸ (CIRM, 2011).

Inovações importantes deste Plano incluem a inclusão do tema da mentalidade marítima e ações estratégicas, como cooperações internacionais e a pesquisa e exploração dos recursos minerais e da biodiversidade em áreas além da jurisdição nacional, denominadas “Área” pela CNUDM. Além disso, o plano aborda a condução de atividades multidisciplinares que integram várias ações do VIII PSRM, abrangendo interesses de diversos órgãos representados na CIRM, ampliando assim o seu escopo (CIRM, 2011).

Os objetivos específicos do XIII PSRM apresentaram maior detalhamento do que os anteriores.

Tais objetivos incluem promover pesquisas científicas e tecnológicas marinhas além de ações de conservação ambiental nas Ilhas Oceânicas, de modo a garantir a preservação dos ecossistemas terrestres e marinhos; estimular o conhecimento, a conservação e o uso sustentável dos recursos vivos marinhos em águas nacionais e internacionais; contribuir para a criação e consolidação de Unidades de Conservação marinhas e costeiras, assim como estudar a criação de áreas marinhas protegidas além da jurisdição nacional (CIRM, 2011).

O plano também visou estimular o planejamento e a gestão ambiental da zona costeira para reduzir suas vulnerabilidades ambientais, sociais e econômicas; promover estudos e pesquisas para o uso sustentável do potencial biotecnológico e energético dos recursos marinhos; realizar a pesquisa do potencial mineral da

⁸ Ciências do Mar: área do conhecimento que se dedica à produção e ao compartilhamento de informações sobre os componentes, os processos e os recursos do ambiente marinho e das zonas de transição (CIRM, 2023).

Plataforma Continental e dos fundos marinhos internacionais, incluindo a aquisição de direitos de exploração na “Área”; expandir e consolidar sistemas de monitoramento dos oceanos, zona costeira e atmosfera para aprimorar o conhecimento científico e reduzir riscos climáticos ; fomentar sistemas para a disponibilização pública de dados oceanográficos bem como estimular o intercâmbio de informações científicas e tecnológicas, nacional e internacionalmente; incentivar tecnologias e a produção nacional de materiais e equipamentos para atividades marinhas (CIRM, 2011).

Também temos como objetivos do VIII PSRM, a promoção de estudos e alterações na legislação para melhorar o marco legal e incluir a iniciativa privada nos temas marinhos e costeiros; a divulgação das ações do plano por meio de diversas mídias; o fortalecimento da mentalidade marítima na sociedade brasileira, bem como a formação contínua de recursos humanos em Ciências do Mar (CIRM, 2011).

O IX PSRM, que teve vigência de 2016 a 2019, foi estabelecido pelo Decreto nº 8.907, de 22 de novembro de 2016. Ele manteve o modelo de gestão participativa e integrada que envolve ministérios, órgãos de fomento, a comunidade acadêmica e científica, e a iniciativa privada, tanto na elaboração quanto na execução de ações conjuntas, representando um avanço em relação ao VIII PSRM. O IX PSRM também assumiu um compromisso explícito com o desenvolvimento da ciência, tecnologia e inovação nesse campo, com o monitoramento sedimentológico e meteoceanográfico e a disponibilização de dados e informações em tempo real para a sociedade. Além disso, o plano deu uma atenção especial aos recursos da Zona Costeira e áreas marítimas de interesse nacional (Brasil, 2016).

O IX PSRM manteve vários temas de interesse que já estavam presentes no VIII PSRM, mas incluiu o incentivo à pesquisa e o monitoramento ambiental em mar profundo, assim como o monitoramento dos oceanos, da atmosfera adjacente e do clima. Além disso, promoveu o uso compartilhado do ambiente marinho, assegurando uma gestão integrada e sustentável desses recursos.

Essa inclusão é compatível com a necessidade urgente de ações de conservação dos oceanos, permitindo a realização dos objetivos nacionais nas esferas econômica, ambiental e social, ao mesmo tempo em que protege interesses estratégicos e de Defesa Nacional. Além disso, o IX PSRM abordou a execução de atividades multidisciplinares que integram várias ações, reunindo interesses e esforços de diversos órgãos representados na CIRM, ampliando assim seu escopo de atuação (Brasil, 2016).

A maioria dos objetivos específicos do VIII PSRM foram mantidos no IX PSRM. Ambos os planos enfatizam a importância da pesquisa científica, do desenvolvimento tecnológico, e da conservação e uso sustentável dos recursos marinhos (vivos e não-vivos), bem como das aquisições dos direitos de exploração. Ademais, os dois planos buscam defender os interesses político-estratégicos do Brasil no mar, tanto em âmbito nacional quanto internacional, sublinhando o papel estratégico do Brasil na governança dos oceanos. O planejamento e a gestão ambiental territorial são focos, com ênfase na importância de manter e ampliar os sistemas de monitoramento, indicando uma preocupação contínua com as vulnerabilidades ambientais, sociais e econômicas das áreas costeiras. A promoção e fortalecimento da mentalidade marítima entre a população brasileira também são pontos em comum, além de priorizarem a formação e o desenvolvimento contínuo de recursos humanos especializados em Ciências do Mar.

Apesar disso, os planos também contêm algumas mudanças interessantes. A primeira mudança observada foi a retirada dos estudos para a possível criação de áreas marinhas protegidas além da jurisdição nacional. Também foi observado o acréscimo da promoção de estudos e pesquisas para conhecimento, avaliação e desenvolvimento do uso sustentável dos recursos minerais marinhos ampliando assim o escopo do VIII PSRM que se limitava ao potencial biotecnológico e energético dos recursos marinhos. Enquanto o VIII PSRM fala em sugerir alterações na legislação, o IX PSRM promove a atualização da legislação brasileira em todos os aspectos concernentes aos recursos do mar, à gestão integrada das zonas costeiras e oceânicas e aos interesses marítimos nacionais. Outrossim, a alteração mais significativa foi a inclusão do objetivo que versa sobre a promoção de estudos e subsídios com a finalidade de implementar o uso compartilhado do ambiente marinho.

O X PSRM, estabelecido por meio do Decreto nº 10.544, de 16 de novembro de 2020, possuiu vigência de 2020 a 2023 e teve o propósito de organizar as pesquisas necessárias para fornecer dados sobre os recursos naturais e energéticos dentro das águas jurisdicionais, incluindo as ilhas oceânicas e zonas marítimas internacionais relevantes. O objetivo foi facilitar a exploração sustentável e um monitoramento eficaz da Amazônia Azul⁹, contribuindo para lidar com emergências como mudanças climáticas significativas e apoiando o desenvolvimento e a execução

⁹ Amazônia Azul: conceito político-estratégico dos espaços marítimos relacionados ao Brasil que se projeta a partir do litoral até o limite exterior da plataforma continental brasileira (CIRM, 2023).

da Economia Azul¹⁰, trazendo diversos benefícios para a sociedade brasileira (Brasil, 2020).

O X PSRM manteve o modelo de gestão participativa integrada e também assumiu um compromisso claro com o apoio ao desenvolvimento da ciência, tecnologia e inovação. Além disso, conferiu uma atenção especial aos recursos presentes nas áreas marinhas de interesse nacional e destacou o compromisso de fomentar a capacitação e os recursos necessários para que profissionais da educação do ensino fundamental e médio, líderes comunitários e outros formadores de opinião possam desenvolver programas de educação sobre a importância dos oceanos para a economia, qualidade de vida e saúde de todos, com o intuito de aprimorar a mentalidade marítima das futuras gerações (Brasil, 2020).

O X PSRM foca em uma ampla gama de questões relevantes, abrangendo a avaliação e o fomento da exploração sustentável dos recursos marinhos vivos e não-vivos por meio de pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico na Amazônia Azul, ilhas oceânicas e áreas marítimas internacionais. O plano também inclui o monitoramento ambiental dos oceanos, de sua biodiversidade, da atmosfera adjacente e do clima para apoiar políticas de desenvolvimento sustentável. Adicionalmente, enfatiza a educação contínua e capacitação em Ciências do Mar, o fortalecimento do planejamento espacial marinho e a implementação de objetivos da Agenda 2030 e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) relacionados aos oceanos. O X PSRM ainda promove o reforço da mentalidade marítima, a proteção da saúde dos oceanos contra ameaças como poluição e sobrepesca, e valoriza o desenvolvimento da economia azul por meio da exploração de potenciais não explorados da Amazônia Azul e outras áreas marítimas de interesse (Brasil, 2020).

Os objetivos do X PSRM visam fortalecer os interesses político-estratégicos do Brasil relacionados ao mar, tanto dentro do país quanto no cenário internacional, com foco em expandir a influência e a presença brasileira na Amazônia Azul, nas ilhas oceânicas e em outras áreas marítimas internacionais de relevância (Brasil, 2020).

Comparando os objetivos específicos do X PSRM com o plano anterior verificamos algumas continuidades. Ambos os planos visaram a promoção de

¹⁰ Economia azul seria o uso sustentável dos recursos marinhos com vistas ao desenvolvimento econômico, melhoria do bem-estar social e geração de empregos (Santos et al., 2022, p. 51).

pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, e a conservação e uso sustentável dos recursos marinhos vivos e não-vivos; enfatizaram a ampliação e consolidação de sistemas de monitoramento dos oceanos, da zona costeira e da atmosfera adjacentes; promoveram estudos e pesquisas para desenvolver o uso sustentável do potencial biotecnológico, energético e mineral dos recursos marinhos, bem como o direito à exploração desses recursos e o desenvolvimento de tecnologias nacionais; visaram o planejamento e gestão de modo a reduzir as vulnerabilidades da zona costeira; fomentaram a continuação da educação e formação de recursos humanos em Ciências do Mar, bem como o desenvolvimento de tecnologias nacionais e intercâmbio de informações. Ademais, os dois planos buscaram promover estudos que sugerissem atualizações na legislação brasileira para melhor gestão dos recursos marítimos.

Não obstante, também foram observadas algumas diferenças e ampliações de escopo de objetivos ao compararmos os dois planos. A primeira nova inclusão foi a inclusão da contribuição para o atingimento dos objetivos da PNRM, mesmo sendo o PSRM um documento decorrente. Nota-se também um foco na atividade pesqueira no X PSRM, com dois objetivos diretamente ligados ao tema, promovendo o desenvolvimento sustentável da pesca e aquicultura bem como ampliar, consolidar e integrar o seu monitoramento, com vistas a preservação do meio ambiente, otimizar benefícios econômicos e controlar os estoques das principais espécies. Com relação ao uso compartilhado do ambiente marinho, há a inclusão da implementação do Planejamento Espacial Marinho (PEM).

O X PSRM dá mais ênfase à criação e ao aprimoramento de bancos de dados e sistemas integrados para a coleta e disponibilização pública de dados meteoceanográficos e recursos naturais, além de promover a inclusão de sistemas para dados biogeoquímicos e biológicos. O plano também estimula todos componentes da CIRM a compartilharem seus dados geoespaciais e metadados na Infraestrutura de Dados Espaciais. O X PSRM destaca especificamente a contribuição para a implementação de metas do ODS nº 14 (Vida na Água) da Agenda 2030, bem como a contribuição com a políticas voltadas para mitigar a poluição de resíduos sólidos no mar. Embora ambos os planos considerem a economia relacionada ao mar, o X PSRM apresenta uma promoção explícita do desenvolvimento e consolidação de uma economia azul sustentável. O plano também buscou estimular parcerias para

pesquisas e qualificação de pessoal, de modo a possibilitar o aporte de recursos extraordinários.

Embora ambos os planos versem sobre a mentalidade marítima, o X PSRM introduz a contribuição para o desenvolvimento de uma cultura oceânica¹¹. Por fim, observa-se a ausência de dois objetivos que estavam presentes na IX PSRM: o estímulo à criação e à consolidação de Unidades de Conservação, bem como a divulgação das ações do Plano.

O XI Plano Setorial para os Recursos do Mar, implementado em 1º de janeiro de 2024 e vigente até 31 de dezembro de 2027, foi estabelecido por meio da Resolução nº 6/2023 da CIRM. Assim como os demais planos, tem como objetivo principal contribuir para a realização das metas estabelecidas pela PNRM. Para isso, o plano aborda diversos assuntos de interesse. Ele promove a pesquisa científica, a conservação e o desenvolvimento tecnológico, enfatiza o monitoramento ambiental do oceano, da biodiversidade marinha, da atmosfera adjacente e do clima nas áreas marinhas de interesse nacional, destaca a importância da formação contínua de recursos humanos em Ciências do Mar e da capacitação em atividades relacionadas aos oceanos (CIRM, 2023).

O plano também visa o fortalecimento de ações voltadas à implementação do Planejamento Espacial Marinho no Brasil, além da implementação da Agenda 2030 no país, especialmente no que tange ao oceano e à zona costeira, com destaque para o ODS nº 14 (Vida na Água), e apoia as ações da Década da Ciência Oceânica para o Desenvolvimento Sustentável. Enfatiza a promoção, difusão e fortalecimento da cultura oceânica e da mentalidade marítima na sociedade brasileira. O XI PSRM também objetiva contribuir com a saúde do oceano e da zona costeira, buscando a manutenção dos modos de vida e culturas das comunidades costeiras por meio da redução da poluição, especialmente dos resíduos sólidos marinhos, com destaque para o plástico (CIRM, 2023).

Além disso, o plano promove a exploração sustentável da energia das ondas, marés, vento, sol e recursos naturais não renováveis bem como mitigar os impactos decorrentes da sobrepesca, da introdução de espécies exóticas invasoras e do

¹¹ Cultura oceânica é um conceito amplo e criado nos Estados Unidos que pode ser sintetizado como a influência do oceano em nós e nossa influência sobre o oceano". A cultura oceânica é um conceito dinâmico adaptável às peculiaridades de cada país" (CIRM, 2023).

turismo desordenado. Por fim, o XI PSRM destaca a importância do desenvolvimento e da consolidação de uma estratégia nacional em economia azul (CIRM, 2023).

Os objetivos específicos do XI PSRM, possuem diversas semelhanças com os do plano anterior, destacando a importância de promover a pesquisa científica e o desenvolvimento tecnológico, bem como estabelecer uma base científica sólida e integrada para apoiar políticas e estratégias voltadas para a conservação e uso sustentável dos recursos marinhos vivos e não-vivos. Ambos os planos também objetivam diminuir as vulnerabilidades ambientais, sociais e econômicas das áreas costeiras, além de expandir e unificar sistemas que monitoram a estatística pesqueira e aquícola. Eles também visam intensificar as pesquisas sobre o potencial mineral dos fundos marinhos, além de adquirir direitos de exploração em áreas internacionais.

Verificamos a continuidade da importância de reforçar os sistemas de monitoramento oceânico e costeiro, bem como desenvolver e melhorar bancos de dados e sistemas integrados para disponibilizar ao público e encorajar instituições a armazenar e compartilhar dados meteoceanográficos, geoespaciais e de biodiversidade. Permanece também o estímulo a educação contínua em Ciências do Mar; o desenvolvimento de tecnologias e a produção nacional de equipamentos necessários para as atividades marítimas; a contribuir para a atualização da legislação brasileira, visando a uma gestão integrada e ecossistêmica das zonas costeiras e oceânicas; a promoção da utilização compartilhada e sustentável do ambiente marinho, com ênfase no PEM; a implementação das metas da Agenda 2030, especialmente o ODS nº 14; fortalecer a mentalidade marítima e a cultura oceânica na sociedade brasileira; e por fim, o incentivo a parcerias nacionais e internacionais para fomentar pesquisas e transferência de tecnologia, possibilitando também o aporte de recursos adicionais.

Já analisando as evoluções em relação ao plano anterior, podemos identificar como primeira mudança, no objetivo relacionado ao desenvolvimento da pesca e da aquicultura, que o XI PSRM introduziu a importância da conservação da diversidade étnico-racial e dos modos de vida e culturas das comunidades costeiras, enquanto o X PSRM menciona de forma mais genérica a preservação e a conservação do meio ambiente e da biodiversidade. No objetivo relacionado à economia azul, o XI PSRM destaca a importância de uma abordagem que seja não apenas sustentável, mas também justa e equitativa, levando em consideração os critérios que são específicos

ao contexto nacional. Por fim, em relação à redução de poluição de resíduos sólidos, há enfoque maior nos resíduos oriundos de plásticos.

O XI PSRM também introduziu novos objetivos específicos que não estavam presentes nos PSRM anteriores, tais como o apoio às políticas de diminuição da poluição marinha causada por agentes como metais pesados, organoclorados e resíduos emergentes, além de poluição sonora, luminosa e física; o estímulo à criação de colaborações que impulsionem a pesquisa científica e o desenvolvimento tecnológico, com foco também no aperfeiçoamento de normas legais que possam mitigar os efeitos das espécies invasoras nos ecossistemas marinhos; a proposta de integração entre ciência e política no manejo dos recursos marinhos, promovendo abordagens interdisciplinares e transdisciplinares; e a ênfase na importância da coordenação de subsídios em diferentes prazos para as negociações internacionais sobre oceano, garantindo a presença ativa de especialistas em ciências, política e direito internacional;

Além disso, o plano encoraja a participação da comunidade acadêmica e da sociedade em programas e grupos de trabalho; fortalece os princípios e diretrizes do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, incluindo a implementação dos instrumentos estabelecidos por legislação específica. Por fim, o plano busca contribuir para o desenvolvimento e aprimoramento da infraestrutura aquaviária e portuária do país, bem como promove a eficiência, a segurança, a inovação tecnológica, a sustentabilidade ambiental e a competitividade, além de buscar a integração com outros modais de transporte.

3.3 LINERARIDADES E DIVERGÊNCIAS ENTRE A PNRM E OS PSRM

A teoria do processo de planejamento estratégico exposta no Capítulo 2 evidencia as dificuldades para a implementação de estratégias eficazes em ambientes complexos e dinâmicos, com diversas opiniões divergentes com relação ao processo em si.

Embora haja discordância no trâmite do processo, todos os autores são unânimes quanto à importância de que os objetivos e ações estratégicas estejam alinhados com os objetivos de alto nível, ou seja, no caso de políticas públicas governamentais, os objetivos políticos.

Desse modo, os objetivos políticos presentes na PNRM devem ser atendidos por meio de objetivos e ações estratégicas presentes nos PSRM, que são seus documentos decorrentes. A análise das linearidades e divergências entre os objetivos da Política Nacional de Recursos do Mar e os dos Planos Setoriais de Recursos do Mar oferecem uma visão ampla para avaliar a eficácia e a coerência no planejamento estratégico dos recursos marítimos do Brasil. Este texto abordará esses aspectos sob a ótica da teoria do processo de planejamento estratégico, identificando onde os objetivos de ambos os documentos convergem e divergem, e as implicações dessas relações para a gestão eficaz dos recursos marinhos.

Iniciaremos analisando os objetivos do VI PSRM, por ser o primeiro plano após o decreto que estabeleceu a PNRM. Os objetivos previstos neste plano foram, de certa forma, simplórios, embora se alinhassem à PNRM no que tange à importância da pesquisa e do monitoramento dos recursos marinhos, incluindo a fauna, a flora e os fenômenos oceanográficos e climatológicos. Essa linearidade reflete a adoção de uma estratégia proativa para entender melhor e utilizar de forma sustentável o vasto patrimônio marinho do país. Além disso, os planos enfatizam o uso sustentável dos recursos marinhos, compartilhando o compromisso com a gestão sustentável, visando não apenas a exploração econômica, mas também a conservação ambiental.

Entretanto, enquanto a PNRM coloca uma forte ênfase na formação e capacitação de recursos humanos, esta área recebe menos destaque no VI PSRM. A falta de destaque na educação e formação pode indicar uma divergência no planejamento estratégico, por não estar totalmente alinhado com as necessidades de capacitação identificadas pela PNRM para atingir os objetivos de longo prazo em pesquisa e desenvolvimento tecnológico.

O VI PSRM introduz um elemento de distribuição justa e equitativa dos benefícios derivados do uso dos recursos marinhos, um aspecto que não é explicitamente mencionado nos objetivos da PNRM. Essa divergência pode refletir uma evolução no pensamento estratégico ou uma resposta às críticas sociais e econômicas, enfatizando a necessidade de garantir que todos os setores da sociedade se beneficiem das riquezas marítimas do país.

Prosseguiremos estudando a correlação com os objetivos do VII PSRM, onde ambos os documentos sublinham a importância da defesa dos interesses marítimos do Brasil em um contexto nacional e internacional, refletindo um compromisso estratégico com a soberania e segurança nacional marítima. Eles também

compartilham o objetivo de utilizar os recursos marinhos de forma sustentável para promover o desenvolvimento socioeconômico, enfatizando a integração da sustentabilidade nos processos de desenvolvimento econômico. Outro alinhamento verificado diz respeito à promoção de uma mentalidade marítima e ao resgate cultural das populações tradicionais são aspectos valorizados tanto no VII PSRM quanto na PNRM, mostrando uma clara estratégia de engajamento cultural e educacional em torno dos recursos marinhos. Além disso, a ênfase na manutenção e garantia da qualidade do ambiente marinho ressoa com os objetivos da PNRM de proteger e conservar o ambiente marinho para gerações futuras, sublinhando uma estratégia de sustentabilidade ambiental.

Não obstante, o VII PSRM introduz um enfoque especial na redução da vulnerabilidade aos eventos extremos e mudanças climáticas, uma área que, embora tangencialmente relacionada aos sistemas de monitoramento e pesquisas oceanográficas de larga escala previstos na PNRM, recebe uma atenção estratégica específica e detalhada no plano setorial. Além disso, o VII PSRM aborda especificamente o fortalecimento da cadeia de valor relacionada ao mar, abrangendo geração de conhecimentos, desenvolvimento de tecnologias e inovação de uma maneira mais genérica, enquanto esta abordagem é mais detalhada nos objetivos políticos previstos na PNRM, que desmembra essa ação em diversos objetivos. Outrossim, o VII PSRM destaca o aprimoramento dos instrumentos de desenvolvimento regional e o incremento de parcerias estratégicas, sugerindo uma abordagem mais focada e estratégica para a integração de políticas marítimas com o desenvolvimento regional e a gestão de desastres, o que não está diretamente delineado na PNRM.

No VIII PSRM percebemos que ele se alinha à PNRM ao enfatizarem fortemente a importância da pesquisa científica e da conservação ambiental, o fortalecimento dos sistemas de monitoramento dos oceanos e da zona costeira, e a disseminação e compartilhamento desses dados, bem como o planejamento e gestão ambiental, visando reduzir vulnerabilidades e riscos associados a eventos extremos e mudanças climáticas. Além disso, ambos os documentos incentivam o desenvolvimento de tecnologias e a produção nacional de equipamentos necessários para a pesquisa, monitoramento e exploração marinha, demonstrando uma convergência na promoção da inovação tecnológica.

Assim como no PSRM anterior, o VIII PSRM manteve-se alinhado à PNRM no objetivo que versa sobre o estímulo à mentalidade marítima, evocando assim a importância do mar junto à sociedade brasileira.

Outro aspecto relevante é que, pela primeira vez, é inserido um objetivo relacionado à formação de recursos humanos, passando a se alinhar plenamente a um dos principais objetivos da PNRM.

Cabe ressaltar que, no VIII PSRM, é a primeira vez que constatamos o objetivo de sugerir estudos e alterações na legislação brasileira afeta ao tema, se coadunando com um dos objetivos da PNRM. No entanto, o plano acrescentou um enfoque específico na revisão e sugestão de alterações legislativas para incorporar a iniciativa privada nas atividades relacionadas ao mar e à zona costeira, uma área que não está tão explicitamente destacada na PNRM.

O VIII PSRM também inclui objetivos específicos para a divulgação de suas ações por meio de diferentes mídias, o que reflete uma estratégia proativa de engajamento e conscientização pública, não possuindo correlação direta com os objetivos da PNRM.

No IX PSRM, foram mantidas as linearidades com a PNRM, já presentes no plano anterior que visavam a fomento à educação e à formação contínua de recursos humanos nas ciências marítimas, a promoção da mentalidade marítima, bem como da pesquisa científica e do desenvolvimento tecnológico, especialmente em áreas marinhas sob jurisdição nacional e internacional, a importância da conservação e do uso sustentável dos recursos marinhos, destacando uma estratégia contínua de sustentabilidade ambiental que é fundamental para a gestão dos recursos marítimos, além de ampliar e consolidar sistemas de monitoramento dos oceanos e da zona costeira reflete os objetivos da PNRM relacionados à gestão e proteção ambiental, visando a redução de vulnerabilidades e riscos associados a eventos extremos e mudanças climáticas.

No objetivo que se refere à atualização da legislação brasileira, houve uma alteração que passou a se alinhar inteiramente ao previsto na PNRM, com vistas a melhorar a gestão dos recursos marinhos e das zonas costeiras e integrar de maneira eficaz os interesses marítimos nacionais.

A divergência relacionada a divulgação de suas ações por meio de diferentes mídias, já observada no PSRM anterior, foi mantida, refletindo uma estratégia de

engajamento público que pode ser mais detalhada e abrangente do que as diretrizes presentes na PNRM.

A proposta do IX PSRM para promover estudos sobre o uso compartilhado do ambiente marinho introduz uma abordagem potencialmente nova e expansiva, que não está diretamente explicitada na PNRM, sugerindo uma evolução no pensamento estratégico sobre como otimizar o uso dos espaços marítimos.

Um outro objetivo em contraste com a PNRM diz respeito à criação de Unidades de Conservação, que não possui correlação direta com nenhum objetivo de nível superior além de ser conflitante com o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, que descreve:

Art. 12. Ao IBAMA compete:

X - promover, em articulação com Estados e Municípios, a implantação de unidades de conservação federais e apoiar a implantação das unidades de conservação estaduais e municipais na zona costeira (Brasil, 2004, Art. 12, Inc. X).

O X PSRM, na mesma linha dos dois anteriores, manteve seu alinhamento estratégico à PNRM ao enfatizar a importância da pesquisa científica, do desenvolvimento tecnológico para a gestão sustentável, da formação de pessoal em ciências ligadas ao mar, da conservação e o uso sustentável dos recursos marinhos, tanto vivos quanto não-vivos, ênfase em ampliar e consolidar sistemas de monitoramento, com banco de dados interligados além de sugerir atualização e aperfeiçoamento da legislação para refletir as necessidades atuais e futuras no gerenciamento dos recursos marinhos.

Outros objetivos, presentes pela primeira vez no X PSRM, mantiverem a coerência do processo de planejamento estratégico e se alinham à PNRM, como o estímulo ao estabelecimento de parcerias para promover pesquisas, transferência de tecnologia e capacitação de pessoal; o incentivo ao intercâmbio e integração de dados e informações entre outros órgãos da CIRM; bem como a contribuição no combate a poluição de resíduos sólidos. Além disso, há um objetivo específico sobre a importância do desenvolvimento da pesca sustentável e aquicultura, denotando uma correspondência direta com a PNRM.

Entretanto, o X PSRM, introduziu e modificou alguns objetivos que nos leva a notar um certo descolamento da PNRM. O primeiro dos seus objetivos listados se refere a: “contribuir para consecução dos objetivos estabelecidos pela PNRM”

(Brasil,2020). Sendo o PSRM um documento decorrente da PNRM, não caberia a seu propósito de existência ser listado como um dos objetivos, tendo em vista que de acordo com a teoria aplicada, todos os seus objetivos já devem estar alinhados com os objetivos da PNRM, ou seja, objetivos políticos.

No que tange ao objetivo relacionado à promoção da mentalidade marítima, este foi redimensionado ao abordar o desenvolvimento de uma cultura oceânica, extrapolando os objetivos previsto na PNRM. Também foi inserido um objetivo relacionado à contribuição para desenvolver e consolidar uma economia azul, um conceito abrangente, que ultrapassa o previsto na PNRM.

O X PSRM reformulou o objetivo já constante no plano anterior sobre estabelecimento de uso compartilhado do ambiente marinho, ao introduzir que o mesmo deveria ser implementado por meio do PEM, mantendo a divergência estratégica por não possuir nenhum alinhamento direto com a PNRM.

O plano atualmente em vigor, XI PSRM, manteve praticamente todos os alinhamentos estratégicos com a PNRM observados no plano anterior, com apenas alguns refinamentos e aprimoramentos nos objetivos que não influenciaram na correlação de objetivos.

No objetivo relacionado à prevenção de poluição, este sofreu um ajuste e deu destaque especial em relação aos plásticos, além de inserir um novo objetivo relacionado ao combate de metais pesados, outros componentes químicos, poluição sonora, luminosa e física, não comprometendo sua coerência com a PNRM, e demonstrando um aprimoramento em relação ao plano anterior.

Ademais, o XI PSRM também manteve as incongruências com a PNRM já observadas no plano anterior. No que tange ao objetivo relacionado ao desenvolvimento e implementação do PEM, além do mesmo não possuir correlação direta com nenhum objetivo da PNRM, passou a ir de encontro ao previsto no Decreto nº 11.349, de 1º de janeiro de 2023, ou seja, antes da confecção do presente PSRM, que estabelece:

Art. 1º O Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, órgão da administração direta, tem como áreas de competência os seguintes assuntos: XIII - zoneamento ecológico-econômico e outros instrumentos de ordenamento territorial, incluído o planejamento espacial marinho, em articulação com outros Ministérios competentes (Brasil, 2023, Art. 1º, Inc. XIII).

Além disso, o XI PSRM inovou ao introduzir quatro novos objetivos que não possuem qualquer tipo de alinhamento direto ou indireto com a PNRM. O primeiro deles diz respeito a efetuar a interface entre a ciência e a política; o segundo cita estimular ações de coordenação de subsídios de curto, médio e longo prazo, referentes a acordos internacionais, com a presença de especialistas em ciências do mar, política e direito internacional. Ambos objetivos ultrapassam o limite do previsto na PNRM, não possuindo nenhum amparo ou alinhamento estratégico.

O terceiro novo objetivo diz respeito a fomentar princípios, objetivos e diretrizes do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, fazendo referência ao Decreto nº 5.300 de 2004. Tal proposta vai de encontro ao estabelecido no documento de referência, que atribui responsabilidade ao Ministério do Meio Ambiente sobre o tema especificado.

Por fim, o último objetivo se refere a contribuir para o aprimoramento da oferta de estrutura aquaviária e dos portos, de modo a torná-la mais eficiente e competitiva, o que de nenhuma forma é amparado pela PNRM.

3.4 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

A análise dos Planos Setoriais para Recursos do Mar em relação à Política Nacional para os Recursos do Mar revela um progresso complexo e uma evolução na gestão dos recursos marinhos no Brasil. A PNRM estabelece uma base sólida com objetivos políticos de alto nível que incluem a promoção da pesquisa científica, a formação de recursos humanos, a conservação ambiental e o uso sustentável dos recursos marinhos. Esse marco regulatório, instituído pelo Decreto nº 5.377/2005, alinha-se às diretrizes internacionais e às prioridades nacionais, enfatizando a importância de uma abordagem integrada e sustentável.

Os PSRM, como instrumentos de planejamento setorial decorrentes da PNRM, refletem a continuidade e a adaptação das políticas de gestão marinha ao longo dos anos. Desde o VI PSRM até o XI PSRM, observa-se um esforço constante para implementar os objetivos estabelecidos na PNRM. Cada plano setorial apresenta avanços específicos e introduz novas prioridades que respondem às mudanças no cenário nacional e internacional. Esses planos enfatizam a importância da pesquisa

científica, do desenvolvimento tecnológico, da conservação ambiental e da promoção de uma mentalidade marítima.

Observou-se uma consistência geral na promoção de pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico e conservação ambiental, destacando-se a importância da gestão sustentável dos recursos marinhos em todos os planos analisados. O alinhamento com a PNRM é evidente na ênfase contínua na formação de recursos humanos, no fortalecimento dos sistemas de monitoramento e na promoção da mentalidade marítima.

As análises revelam que, enquanto há uma clara linearidade entre os objetivos gerais da PNRM e as ações específicas delineadas nos PSRM, algumas divergências também são notáveis. A falta de ênfase em alguns objetivos da PNRM em certos PSRM e a introdução de objetivos que extrapolam o escopo original da política nacional indicam a necessidade de uma maior coordenação e alinhamento estratégico. A inclusão de temas como economia azul, planejamento espacial marinho e a gestão de desastres nos PSRM exemplifica essa situação.

Essas observações ressaltam a complexidade do processo de planejamento estratégico e a importância de revisões periódicas e ajustes nos planos e, eventualmente, na política, de modo a assegurar que todos os objetivos estejam coerentemente alinhados com a PNRM, promovendo uma gestão eficaz e sustentável dos recursos marinhos.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do processo de planejamento estratégico no contexto das políticas de recursos marinhos no Brasil revelou importantes ensinamentos sobre a coerência, adaptação e eficácia das estratégias implementadas ao longo do tempo. Esta dissertação examinou, de maneira abrangente, tanto a teoria do planejamento estratégico quanto sua aplicação prática na formulação e implementação dos objetivos da Política Nacional para os Recursos do Mar e dos objetivos decorrentes dos Planos Setoriais para Recursos do Mar.

O capítulo inicial forneceu uma base teórica, explorando a evolução do conceito de estratégia desde suas origens militares até suas aplicações contemporâneas no planejamento estratégico civil. A discussão destacou a complexidade e os desafios de alinhar teoria e prática, especialmente no contexto governamental, onde a integração de diversos atores e interesses é vital para o sucesso das políticas públicas. A análise das discordâncias teóricas e a abordagem de diferentes modelos de planejamento estratégico, como os propostos por Golbery do Couto e Silva e António Silva Ribeiro, forneceram uma compreensão aprofundada das dinâmicas envolvidas no processo de planejamento. Ademais, há um claro entendimento que as estratégias devem decorrer de objetivos políticos, estabelecidos pelo nível superior de decisão.

A PNRM, estabelecida pelo Decreto nº 5.377/2005, foi analisada como um marco regulatório que define diretrizes e objetivos para a gestão sustentável dos recursos marinhos no Brasil. A política enfatiza a promoção da pesquisa científica, a formação de recursos humanos, a conservação ambiental e o uso sustentável dos recursos marinhos. Esses objetivos devem ser refletidos nos PSRM subsequentes, que adaptam e detalham as diretrizes da PNRM para responder às necessidades e desafios emergentes.

A análise dos PSRM, desde o VI até o XI, evidenciou um esforço contínuo para implementar os objetivos da PNRM. Cada PSRM introduziu avanços específicos e novas prioridades, refletindo a evolução das necessidades nacionais e internacionais, e adaptando-se às novas realidades.

A comparação entre a PNRM e os PSRM revelou tanto alinhamentos quanto divergências. Enquanto há uma clara linearidade entre os objetivos gerais da PNRM e as ações específicas delineadas nos PSRM, algumas divergências indicam a necessidade de maior coordenação e alinhamento estratégico.

A consistência na promoção da pesquisa científica, no desenvolvimento tecnológico e na conservação ambiental foi destacada em todos os planos, assim como a ênfase na formação de recursos humanos e no fortalecimento dos sistemas de monitoramento dos oceanos e dos recursos vivos e não-vivos.

Entretanto, a introdução de novos objetivos e áreas de foco nos PSRM, como a economia azul e o PEM, demonstra uma adaptação às novas demandas e críticas sociais e econômicas, mas também destaca a complexidade do processo de planejamento estratégico, que muitas vezes extrapola o escopo original da PNRM sem uma justificativa clara ou um alinhamento estratégico explícito. Essa expansão de objetivos sem a devida integração com a PNRM demonstra uma falta de coordenação e um planejamento difuso.

Adicionalmente, a introdução de temas como a gestão de desastres e a criação de Unidades de Conservação, sem uma base clara na PNRM, exemplifica a falta de coerência e continuidade nos objetivos estratégicos. Essas divergências refletem uma desconexão entre a formulação das políticas de alto nível e a sua implementação prática nos planos setoriais.

A inclusão de objetivos relacionados à promoção da mentalidade marítima e ao desenvolvimento da cultura oceânica nos PSRM, embora importantes, muitas vezes não se alinham diretamente com os objetivos da PNRM, indicando uma falta de foco e de clareza nas prioridades estratégicas. A promoção de parcerias e a cooperação internacional, embora valiosas, são tratadas de maneira genérica e sem uma conexão direta com os objetivos específicos da PNRM, resultando em uma dispersão de esforços e recursos.

A dissertação conclui respondendo à pergunta instigadora na introdução deste trabalho, que, apesar dos avanços significativos na gestão integrada e sustentável de seus recursos marinhos, o Brasil enfrenta desafios. A análise também ressalta a importância de revisões periódicas e ajustes nos planos e na política para assegurar que todos os objetivos estejam coerentemente alinhados, promovendo uma administração eficaz e sustentável dos recursos marinhos.

As divergências identificadas entre a PNRM e os PSRM têm profundas implicações para o futuro do planejamento estratégico dos recursos marinhos no Brasil. A falta de alinhamento e coordenação pode resultar em uma gestão ineficaz dos recursos, com consequências negativas para a sustentabilidade ambiental, a economia e a segurança nacional.

A persistência dessas divergências destaca a necessidade de proposições que visem a atualização da PNRM, bem como revisões periódicas e ajustes nos planos setoriais, para assegurar que todos os objetivos estejam coerentemente alinhados. A capacidade do Brasil de alcançar uma gestão integrada e sustentável dos recursos marinhos está diretamente ligada à eficácia do seu planejamento estratégico, que atualmente é comprometida pela falta de alinhamento e pela dispersão de esforços, como o evidenciado pelo Decreto nº 11.349 de 1º de janeiro de 2023, que passou a contrastar com os PSRM no tange à responsabilidade pela confecção do PEM.

Neste contexto, convém destacar o importante papel da CIRM, à qual compete, tendo em vista o disposto no Decreto nº 5.377, de 23 de fevereiro de 2005, coordenar os assuntos relativos à consecução da PNRM; acompanhar os programas e as ações decorrentes da PNRM e os seus resultados; e propor atualizações da PNRM.

A implementação de estratégias bem formuladas, coadunadas com a teoria do processo de planejamento estratégico, é de suma importância para alcançar os objetivos nacionais propostos e garantir a sustentabilidade dos recursos marinhos do Brasil.

REFERÊNCIAS

- BEIRÃO, André. **O locus e o modus do planejamento estratégico**. Revista da Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, v. 29, n. 3, setembro/dezembro 2023, p. 709-745. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.marinha.mil.br/index.php/revistadaegn/issue/view/882/168>. Acesso em: 20 mar. 2024.
- BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF, 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 mai. 2024.
- BRASIL. Decreto nº 99.165, de 12 de março de 1990. **Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, concluída em Montego Bay, em 10 de dezembro de 1982**. Brasília, DF, 1990. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99165-12-marco-1990-328535-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 28 jul. 2024.
- BRASIL. Decreto nº 5.300, de 7 de dezembro de 2004. Dispõe sobre o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC e dá outras providências. **Diário Oficial da União, Brasília, DF, nº 235, 8 dez. 2004, Seção 1, p. 2-6**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5300.htm. Acesso em: 20 jul. 2024.
- BRASIL. Decreto nº 5.377, de 23 de fevereiro de 2005. Aprova a Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM). **Diário Oficial da União, Brasília, DF, nº 37, 24 fev. 2005, Seção 1, p. 1-2**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5377.htm. Acesso em: 20 mar. 2024.
- BRASIL. Decreto nº 5.382, de 3 de março de 2005. Aprova o VI Plano Setorial para os Recursos do Mar (VI PSRM). **Diário Oficial da União, Brasília, DF, nº 43, 4 mar. 2005, Seção 1, p. 3-11**. Disponível em: https://www.presidencia.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5382.htm. Acesso em: 20 mar. 2024.
- BRASIL. Decreto nº 6.678, de 8 de dezembro de 2008. Aprova o VII Plano Setorial para os Recursos do Mar (VII PSRM). **Diário Oficial da União, Brasília, DF, nº 239, 9 dez. 2008, Seção 1, p. 1-7**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/D6678.htm. Acesso em: 20 mar. 2024.
- BRASIL. Decreto nº 8.907, de 22 de novembro de 2016. Aprova o IX Plano Setorial para os Recursos do Mar (IX PSRM). **Diário Oficial da União, Brasília, DF, nº 224, 23 nov. 2016, Seção 1, p. 1-10**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8907.htm. Acesso em: 20 mar. 2024.

BRASIL. Decreto nº 10.544, de 16 de novembro de 2020. Aprova o X Plano Setorial para os Recursos do Mar (X PSRM). **Diário Oficial da União, Brasília, DF, nº 219, 17 nov. 2020, Seção 1, p. 1-15.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10544.htm. Acesso em: 20 mar. 2024.

BRASIL. Decreto nº 11.349, de 1º de janeiro de 2023. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima e remaneja cargos em comissão e funções de confiança. **Diário Oficial da União, Brasília, DF, edição extra, 2 jan. 2023, Seção 1, p. 1-2.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11349.htm. Acesso em: 28 jun. 2024.

BOND, Briand. **Liddel Hart: a study of his military thought.** London: Cassel, 1977.

CLAUSEWITZ, Carl von. **On War.** Tradução de Michael Howard e Peter Paret, com introdução e notas de Beatrice Heuser. Oxford: Oxford University Press, 2007.

COMISSÃO INTERMINISTERIAL PARA OS RECURSOS DO MAR (CIRM). Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. **Resolução nº 6/2011 de 23 de novembro de 2011.** Aprova o VIII Plano Setorial para os Recursos do Mar (VIII PSRM) e o submete à Presidência da República, por intermédio da Ministério da Defesa. Brasília, DF, 2011. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/secirm/sites/www.marinha.mil.br.secirm/files/resolucao-6-2011.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2024.

COMISSÃO INTERMINISTERIAL PARA OS RECURSOS DO MAR (CIRM). Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. **Resolução nº 6/2023 de 21 de novembro de 2023.** Aprova o XI Plano Setorial para os Recursos do Mar (XI PSRM) e o submete à Presidência da República, por intermédio da Ministério da Defesa. Brasília, DF, 2023. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/secirm/sites/www.marinha.mil.br.secirm/files/documentos/cirm/cirm211/resolucao-n6.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2024.

COUTAU-BÉGARIE, Hervé. **Tratado de estratégia.** Tradução de Brigitte Bentolila de Assis Manso et al. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2010.

DEFESA, Ministério da. **Portaria Normativa nº 94/GM-MD, de 20 de dezembro de 2018.** Aprova a Sistemática de Planejamento Estratégico Militar (SPEM) no âmbito do Ministério da Defesa e dá outras providências. Brasília, DF, 2018. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/File/legislacao/emcfa/publicacoes/md51a_m01a_sista_plja_estra_mila_s_pema_2a_eda_2018.pdf. Acesso em: 10 mar. 2024.

INFOPÉDIA. **Dicionário da Língua Portuguesa.** Porto Editora, 2024. Disponível em: <https://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/bioprospecção>. Acesso em: 27 jul. 2024.

MAHAN, Alfred T. **Naval administration and warfare**. Boston: Little Brown, 1907. p. 172.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Planejamento Estratégico**. 23ª Ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2007.

RIBEIRO, Antonio Silva. **Modelos do Processo Estratégico**. Lisboa, Portugal: Instituto Superior de Ciências Sociais e Política, 2020.

SANTOS, T.; BEIRÃO, A. P.; ARAÚJO FILHO, M. C.; CARVALHO, A. B. (Orgs.). **Economia Azul: Vetor para o Desenvolvimento do Brasil**. São Paulo, SP: Essencial Idea Editora, 2022.

SILVA, Golbery do Couto. **Planejamento estratégico**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1979.