



MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, MAR, AMBIENTE E ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO



# Volume 4

## Resumo Não Técnico (AAE)

Outubro 2011



universidade de aveiro  
theoria poesis praxis







# Ficha técnica

## Coordenação

Maria do Rosário Partidário

## Equipa técnica

Constança Belchior

Sofia Frade

Paulo Castro Santos

Rute Martins

Bernardo Rodrigues Augusto

Gustavo Vicente



AAE DO POEM

## Índice

1. Introdução .....	1
2. Objecto de Avaliação: o que se avaliou? .....	2
3. Objectivo e Metodologia da AA: como se avaliou?.....	8
4. Factores Críticos para a Decisão (FCD) e os Critérios de avaliação .....	10
5. O que se concluiu sobre o desempenho ambiental e de sustentabilidade do POEM? .....	11

# 1. Introdução

O presente documento constitui o Resumo Não Técnico (RNT) do Relatório Ambiental (RA) da Avaliação Ambiental (AA) relativa ao processo de elaboração do Plano de Ordenamento do Espaço Marítimo (POEM).

O POEM encontra-se sujeito a um processo de Avaliação Ambiental (AA) de acordo com a legislação em vigor<sup>1</sup>. Esta legislação define como responsável pela AA a instituição também responsável pela elaboração do plano a avaliar, que, neste caso, correspondeu ao Instituto da Água (INAG), entidade coordenadora da Equipa Multidisciplinar (EM) constituída para elaborar o POEM, com representantes dos ministérios com assento na Comissão Interministerial para os Assuntos do Mar (CIAM). Essa responsabilidade estende-se à decisão de sujeitar ou não o plano a uma avaliação ambiental, determinação do âmbito e alcance da AA, ou seja do que vai ser avaliado e com que detalhe, consulta de entidades sobre o âmbito e alcance da AA, preparação do Relatório Ambiental e respectivas consultas públicas e institucionais, e apresentação da Declaração Ambiental à Agência Portuguesa do Ambiente (APA).

O objectivo da presente AA é o de apoiar o processo de decisão relativos à elaboração do POEM, identificando, descrevendo e avaliando os efeitos ambientais do plano, através da sistematização de oportunidades e riscos, constituindo assim um contributo para o desenvolvimento sustentável do espaço marítimo português. Para isso foram identificados um conjunto de Factores Críticos para a Decisão (FCD) - que na prática correspondem a janelas de observação – que ajudaram a estudar e analisar os temas que são mais importantes e relevantes para o Plano em termos de ambiente e sustentabilidade. A AAE avaliou as opções estratégicas e as propostas do modelo de espacialização das actividades e funções no espaço marítimo desenvolvidas no âmbito do POEM usando para isso esses FCD – as janelas de observação. Como resultado dessa avaliação, a AAE propôs igualmente directrizes para apoiar a implementação do POEM.

Desde Janeiro de 2009, altura em que foi iniciada a elaboração do POEM, a AAE desenvolveu vários relatórios e contributos para o Plano. Em Junho de 2009, foi apresentada a proposta de âmbito e alcance com os factores críticos de decisão (FCD), que foi um primeiro contributo da AAE para a integração de preocupações ambientais e de sustentabilidade no POEM. Os FCD serviram de base para a discussão iniciada em Dezembro de 2009 com a Equipa Multidisciplinar do POEM para a definição de opções estratégicas do Plano. Em Junho de 2010 a AAE concluiu um relatório de avaliação de opções (Relatório de Avaliação das Opções Estratégicas), para orientação da equipa do plano. Este relatório

---

<sup>1</sup> Decreto-Lei nº 316/2007 de 19 de Setembro - com a redacção dada pelo Decreto-Lei nº46/2009 de 20 de Fevereiro -e subsidiariamente com o Decreto-Lei nº 232/2007 de 15 de Junho.

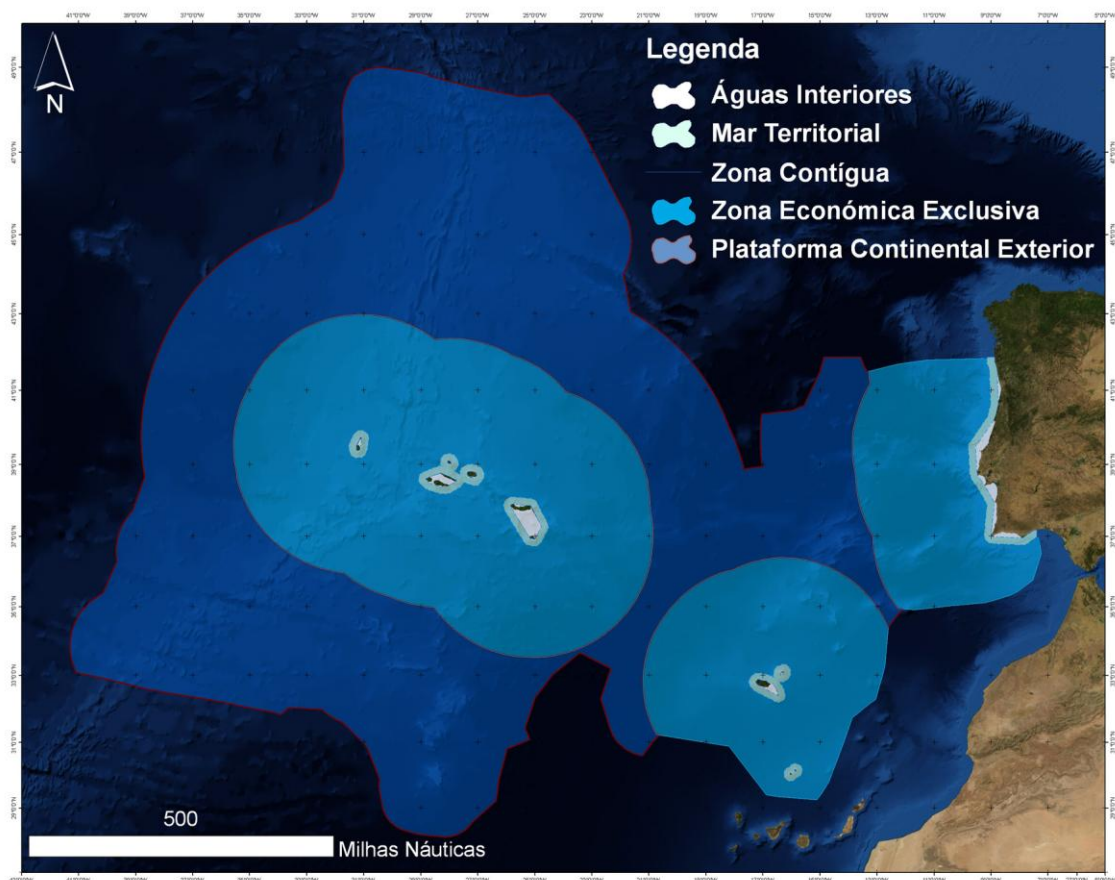
regista uma primeira avaliação da AAE, continuando a assegurar a integração de preocupações ambientais e de sustentabilidade na discussão das opções de desenvolvimento que suportam estrategicamente o POEM. Ainda em Junho de 2010 efectuou-se novo contributo com um comentário sobre a primeira proposta de Orientações de Gestão e Programa de Acção do POEM, tendo-se acompanhado as versões sucessivas destes elementos, bem como da proposta de espacialização do Plano entretanto consolidada. Este acompanhamento foi mantido até à elaboração do relatório ambiental em Novembro de 2010.

O presente RNT acompanha o relatório ambiental referente à avaliação do POEM na sua versão de Novembro de 2010, reflectindo todas as alterações entretanto efectuadas no Plano, bem como os sucessivos comentários que a Equipa Multidisciplinar do POEM fez sobre a AAE. O RNT apresenta de uma forma acessível e sintética os objectivos, metodologia e principais resultados da avaliação ambiental do POEM, e destina-se a ser lido pelo público em geral no âmbito da consulta prevista nos termos do artigo 7º do Decreto-Lei nº 232/2007, de 15 de Junho.

Pretende-se que os resultados finais da AAE que agora se apresentam constituam uma constatação do esforço de integração das questões ambientais e de sustentabilidade no processo de planeamento, com vista à produção da versão final do POEM, salientando-se o papel de facilitador que a AAE desempenhou neste processo através do alerta para situações de risco e de situações de oportunidade ambiental e de sustentabilidade.

## 2. Objecto de Avaliação: o que se avaliou?

O POEM, enquanto plano sectorial de ordenamento do território, é um instrumento de programação ou de concretização das políticas públicas com incidência na organização do território nacional correspondente aos espaços marítimos sob soberania ou jurisdição portuguesa (Figura 1). Contudo, face à realidade territorial marítima de Portugal, que abrange áreas com características ambientais, económicas, sociais, culturais e paisagísticas distintas, designadamente os arquipélagos dos Açores e da Madeira, determinou-se que cabia aos dois Governos Regionais destas Regiões Autónomas a elaboração do ordenamento do seu espaço marítimo, vindo o seu resultado a ser posteriormente integrado no POEM. Desta forma, o POEM avaliado pela presente AAE corresponde ao ordenamento do espaço marítimo continental, doravante chamado Espaço Marítimo (EM).



**Figura 1 - Área de intervenção do POEM (Fonte: POEM – Discussão Pública - Volume 1 – Enquadramento)**

As necessidades de conservação da biodiversidade marinha e de adaptação às alterações climáticas, em conjunto com a crescente procura por recursos naturais associados ao mar (como alimento, energia e minerais, por exemplo) deverá levar a uma maior concorrência de interesses entre diversos sectores que utilizam o EM. Esta situação resulta numa maior probabilidade de ocorrência de conflitos de utilização, o que se afigura como uma ameaça ao desenvolvimento sustentável deste território. Justifica-se assim a necessidade de se proceder ao ordenamento do EM, enquanto instrumento de gestão das actividades humanas. No Quadro 1 apresentam-se as principais tendências com maior importância estratégica que caracterizam o EM, resultantes da análise tendencial realizada pela AAE, que corresponde a um diagnóstico estratégico fortemente articulado com o diagnóstico desenvolvido pela Equipa Multidisciplinar<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Volume 5 – Relatório de Diagnóstico e Fundamentação Técnica da Proposta do POEM, Tomo 3 – Quadro Estratégico



**Quadro 1 - Resumo das tendências principais para o Espaço Marítimo segundo cada FCD**

Tendências Negativas	Tendências Positivas
<p><b>Base de Recursos Naturais e Culturais</b></p> <p>Importantes lacunas e dificuldade de acesso ao conhecimento sobre a biodiversidade e ecossistemas marinhos, bem como sobre os valores culturais existentes no EM</p> <p>Insuficientes estratégias de conservação/recuperação/valorização dos valores naturais e culturais</p> <p>Ameaça de vários recursos marinhos pelas actividades económicas e poluição de origem terrestre</p> <p>Efeito das alterações climáticas nos oceanos e ecossistemas marinhos e costeiros</p>	<p>Projectos de investigação em curso para suprimir lacunas de informação críticas e desenvolvimento do Sistema de Informação para a Biodiversidade Marinha – M@rbis</p> <p>Implementação de directiva europeia ligada à salvaguarda do bom estado ambiental do meio marinho e extensão da Rede Natura 2000 ao meio marinho</p> <p>Existência de áreas protegidas marinhas e costeiras com planos de ordenamento e gestão implementados</p> <p>Existência de vários sítios com património arqueológico subaquático importante</p>
<p><b>Economia do Mar</b></p> <p>Actuação desarticulada dos sectores marítimos em Portugal</p> <p>Insuficiente competitividade e/ou modernização dos sectores marítimos tradicionais, levando ao seu declínio ou fraco crescimento</p> <p>Existência de impactos ambientais significativos associados a várias actividades, com consequências para o próprio desempenho destas</p>	<p>Grande potencial para estabelecimento de sinergias entre sectores</p> <p>Investimentos importantes nas energias renováveis marinhas</p> <p>Crescimento de actividades de valorização sustentável dos ecossistemas</p> <p>Diversificação da utilização dos recursos existentes no EM, com potencial de expansão</p>
<p><b>Segurança e Riscos</b></p> <p>Sobreposição de domínios de actuação e insuficiente coordenação das entidades com competências na segurança, vigilância e fiscalização do EM em matérias específicas</p> <p>Aumento da utilização do EM por actividades económicas e consequente risco para o estado ambiental do meio marinho</p> <p>Agravamento dos efeitos das alterações climáticas e consequentes implicações para o estado ambiental do meio marinho, bem como para o desenvolvimento e segurança das actividades</p> <p>Ausência geral de informação sobre fontes de poluição (marinhas e costeiras) e de lixo marinho</p>	<p>Existência de um sistema da Autoridade Marítima, que integra as várias entidades existentes com competências na segurança, vigilância e fiscalização do EM</p> <p>Existência, expansão e/ou implementação de vários mecanismos de vigilância e fiscalização do EM, de âmbito nacional e europeu</p> <p>Melhoria da qualidade das águas balneares e boa qualidade das águas marinhas</p> <p>Redução dos incidentes/episódios de poluição no mar</p> <p>Estabelecimento de programas de monitorização das águas costeiras e marinhas derivados da implementação de directivas europeias</p>
<p><b>Governança</b></p> <p>Grande diversidade de entidades com competências no EM e insuficiente coordenação e articulação inter-institucional</p> <p>Insuficiente capacitação (ex: recursos humanos, tecnológicos e financeiros; qualificação) das entidades com competências no EM</p> <p>Excessiva burocratização reguladora e processual do licenciamento das actividades marítimas</p> <p>Ausência de mecanismos de cooperação institucional transfronteiriça para os assuntos do mar</p> <p>Fortes lacunas de conhecimento sectoriais e insuficientes mecanismos de partilha de dados e informação</p> <p>Insuficiente investimento na investigação ligada ao mar</p>	<p>Estratégia Nacional para o Mar como pilar estratégico do modelo de governança</p> <p>Existência de um modelo de governação para os assuntos do mar, com uma comissão interministerial enquanto entidade coordenadora, apoiada ao nível operacional por uma Estrutura de Missão específica</p> <p>Existência de Fóruns para os assuntos do mar, representativos da sociedade civil e do sector privado</p> <p>Existência de uma identidade cultural com o mar</p> <p>Forte comunidade científica nas ciências e tecnologias do mar</p> <p>Extensão da Plataforma Continental sob jurisdição Nacional</p>

A Equipa Multidisciplinar desenvolveu um enquadramento estratégico para o POEM, tendo por base os diagnósticos sectoriais, incluindo uma Visão, uma Missão e um conjunto de Linhas de Orientação Estratégica (LOE). As LOE correspondem à enunciação, ao nível estratégico, dos principais resultados que se pretendem obter com o Plano e foram organizadas em 5 grandes Domínios Estratégicos: Geoestratégia, Economia, Recursos Naturais, Conhecimento e Governança<sup>3</sup>. Estes domínios decorrem das questões estratégicas que se colocam ao espaço marítimo, e foram já influenciados pela AAE.

O “quadro estratégico” acima definido reveste-se de importância particular, pois constitui uma base comum de entendimento por parte da Equipa Multidisciplinar relativamente às prioridades estratégicas do POEM, suportadas nas propostas materializadas na Espacialização, Orientações de Gestão e no Programa de Acção do Plano<sup>4</sup>.

O objecto de avaliação da presente AAE, ou seja **o que a AAE vai avaliar**, concretiza-se nas **opções estratégicas alternativas (OEA), ou seja os caminhos possíveis que o POEM propõe para alcançar a visão e os objectivos desejados para o EM**, que foram avaliados numa primeira fase. Numa segunda fase a AAE atendeu à **concretização das opções estratégicas do Plano no modelo espacial**, que se expressa nas Propostas de Espacialização, de Orientações de Gestão e de Programa de Acção.

Os Domínios Estratégicos e Linhas de Orientação Estratégica definidos pelo Plano foram cruzados, e simplificados, para efeito da AAE, no que se designou como DE-LOE, no Quadro 2. Para cada DE-LOE, determinaram-se as opções estratégicas alternativas, tal como definidas no Quadro 3.

**Quadro 2 – Conjugação dos Domínios Estratégicos (DE) e Linhas de Orientação Estratégica (LOE) do Plano para efeito da AAE**

Domínios Estratégicos (DE)	Linhas de Orientação Estratégica (LOE)	DE-LOE
Geoestratégia	Espaço Geoestratégico	Geoestratégia (G)
	Internacionalização	
Governança	Modelo de Governança	Modelo de Governança (MG)
	Soberania e Segurança	Competências em matéria de soberania e segurança (SS)
Conhecimento	Capacitação	Capacitação Técnica (CT)
	Investigação e Desenvolvimento	Investigação e Desenvolvimento (ID)
	Informação	Informação (I)
Recursos Naturais	Recuperação, Protecção, Conservação	Recursos Naturais (RN)
	Prevenção, Minimização, Mitigação	
	Valoração	
Economia	Valorização	Valorização Económica (VE)
	Sinergias	
	Mediação e Negociação/ <i>Trade-offs</i>	

<sup>3</sup> Para mais informação sobre a definição dos elementos estratégicos do POEM, consultar o relatório correspondente ao Volume 5, Tomo 3 – Quadro Estratégico.

<sup>4</sup> Volume 2 – Proposta de Plano de Ordenamento do Espaço Marítimo, Tomo 1, 2 e 3.

**Quadro 3 – Opções Estratégicas Alternativas (OEA) do POEM**

DE-LOE	Opções Estratégicas Alternativas (OEA)	
Geoestratégia (G)	<b>G1. Status quo</b>	Manutenção da situação actual, com base numa visão limitada à lógica de exploração de recursos como fonte directa de rendimento e veículo para a componente económica
	<b>G2. Portugal no mundo</b>	Promover a internacionalização cultural e económica do mar português, através da criação de capacidades e infra-estruturas, partilha de conhecimento e intercâmbio cultural, numa lógica de exploração de amenidades por oposição a uma lógica de exploração de recursos.
Modelo de governação (MG)	<b>MG1. Implementação do POEM através da estrutura actual para os assuntos do mar<sup>5</sup></b>	Implementação do POEM através da estrutura actual de coordenação e gestão dos assuntos do mar: CIAM na dependência do Gabinete do Primeiro-Ministro (PM), que se apoia para fins operacionais na EMAM, dependente do Ministério da Defesa, que, por sua vez, apoia a CIAM na implementação e dinamização do Fórum Permanente dos Assuntos do Mar e o Fórum Empresarial para os Assuntos do Mar, em que a participação destes na decisão sobre as opções de utilização do Espaço Marítimo reveste-se de carácter informativo.
	<b>MG2. Implementação do POEM através da estrutura actual para os assuntos do mar, com o apoio consultivo dos fóruns para os assuntos do mar</b>	Implementação do POEM através do reforço da estrutura decisional actual PM-CIAM-EMAM, com o suporte de uma estrutura institucional consultiva, formada pelos Fórum Permanente dos Assuntos do Mar e Fórum Empresarial da Economia do Mar, assegurando um diálogo entre as partes interessadas na utilização do EM e a co-responsabilização ao nível de decisão política sobre as opções de utilização do Espaço Marítimo
	<b>MG3. Implementação do POEM através de uma estrutura de gestão, com apoio efectivo dos sectores da sociedade</b>	Implementação do POEM através do reforço da estrutura decisional actual PM-CIAM-EMAM, estabelecendo-se uma estrutura de gestão vocacionada para a implementação e controlo do POEM, onde os diferentes sectores da sociedade se encontram representados e são participantes efectivos nos processos relativos ao POEM, assegurando a co-gestão e co-responsabilização ao nível de decisão operacional.
Competências em matéria de soberania e segurança (SS)	<b>SS1. Status quo</b>	Manutenção da situação actual, com dispersão de competências por diversas entidades em matéria de soberania e segurança do EM.
	<b>SS2. Coordenação</b>	Estabelecimento de uma estrutura de coordenação da segurança e vigilância do EM, para efeitos de decisão pontual sobre matérias específicas de soberania e segurança.
	<b>SS3. Centralização</b>	Centralização das competências em matéria de soberania e segurança em uma única entidade marítima nacional (e.g. Guarda Costeira Nacional), responsável pela coordenação da segurança e vigilância do EM.

<sup>5</sup> Conforme definida pela RCM nº119/2009, de 30 de Dezembro

DE-LOE	Opções Estratégicas Alternativas (OEA)	
Capacitação técnica nos domínios gerais do EM (CT)	<b>CT1. Capacitação técnica para entidades com responsabilidade específica</b>	Capacitação técnica restrita a entidades com responsabilidades específicas na coordenação e gestão dos assuntos do mar (e.g. Autoridade Marítima, CIAM, EMAM), promovendo a partilha e disponibilização de informação e conhecimento através de uma plataforma centralizada, de acesso limitado às entidades com responsabilidade específica.
	<b>CT2. Capacitação técnica para múltiplos sectores</b>	Capacitação técnica abrangente, segundo uma abordagem multi-sectorial com qualificação dos diversos agentes intervenientes no EM (e.g. pescadores, turismo, operadores de transporte), promovendo a partilha e disponibilização de informação e conhecimento para um conjunto alargado de agentes.
Investigação e Desenvolvimento (ID)	<b>ID1. Dispersão de iniciativas</b>	Manutenção da situação actual, onde existe duplicação de trabalho e dispersão de iniciativas, geralmente orientadas por projectos individuais e com insuficiente promoção de sinergias multi-sectoriais.
	<b>ID2. Criação de redes</b>	Promoção de redes de investigação, orientadas por projectos de interesse colectivo numa lógica de partilha de informação (ao nível intra-nacional e internacional), com criação de observatórios eficazes e aposta na internacionalização do conhecimento. Investimento em particular ao nível da mitigação e adaptação face às alterações climáticas.
Informação (I)	<b>I1. Lógica de conhecimento de base científica</b>	Aposta na divulgação de conhecimento científico ligado ao mar, promovendo a criação de cidadania através do ensino escolar e de acções de sensibilização, e na informação ao público sobre os processos de decisão relacionados com os assuntos do mar.
	<b>I2. Lógica de integração de tipos de conhecimento</b>	Valorização da identidade cultural do mar – <i>ownership</i> - e do seu conhecimento integrado, considerando, em particular, o conhecimento empírico e tradicional, numa óptica de aprendizagem mútua e partilhada, incentivando a formação de cidadania e o envolvimento e participação activa da sociedade nos processos de decisão relacionados com os assuntos do mar.
Recursos Naturais (RN)	<b>RN1. Status quo</b>	Gestão de recursos naturais regulada por condicionantes legais à sua utilização, com uma fiscalização exercida pelas autoridades legais, numa lógica <i>top-down</i> de decisão.
	<b>RN2. Gestão sustentável de recursos naturais compatível com a manutenção da biodiversidade</b>	Estratégia de gestão sustentável dos recursos naturais, promovendo o desenvolvimento económico e social, reconhecendo o impacto das alterações climáticas, e atendendo à manutenção da biodiversidade e resiliência natural do espaço marítimo, por forma a assegurar a capacidade dos ecossistemas marinhos proporcionarem bens e serviços.
Valorização económica (VE)	<b>VE1. Status quo</b>	Manutenção da situação actual, com base numa lógica reactiva e de actuação desarticulada entre agentes económicos, na qual permanecem os conflitos e os constrangimentos de gestão existentes.
	<b>VE2. Clusters económicos com critérios de rentabilização económica</b>	<i>Clusters</i> de fileiras prioritárias, potenciando sinergias entre instituições, agentes económicos e actividades, e gerindo conflitos e <i>trade-offs</i> exclusivamente segundo critérios económicos.
	<b>VE3. Clusters económicos com critérios de sustentabilidade</b>	<i>Clusters</i> de fileiras prioritárias, potenciando sinergias entre instituições, agentes económicos e actividades, e gerindo conflitos e <i>trade-offs</i> , de acordo com critérios de gestão sustentável dos recursos e das actividades.

### 3. Objectivo e Metodologia da AA: como se avaliou?

O objectivo da AAE é avaliar de que forma as opções estratégicas do POEM irão atender aos problemas ambientais e de sustentabilidade críticos para o Espaço Marítimo, e quais os riscos e oportunidades que poderão representar no futuro. A metodologia seguida na AAE do POEM teve três fases principais (Figura 2):

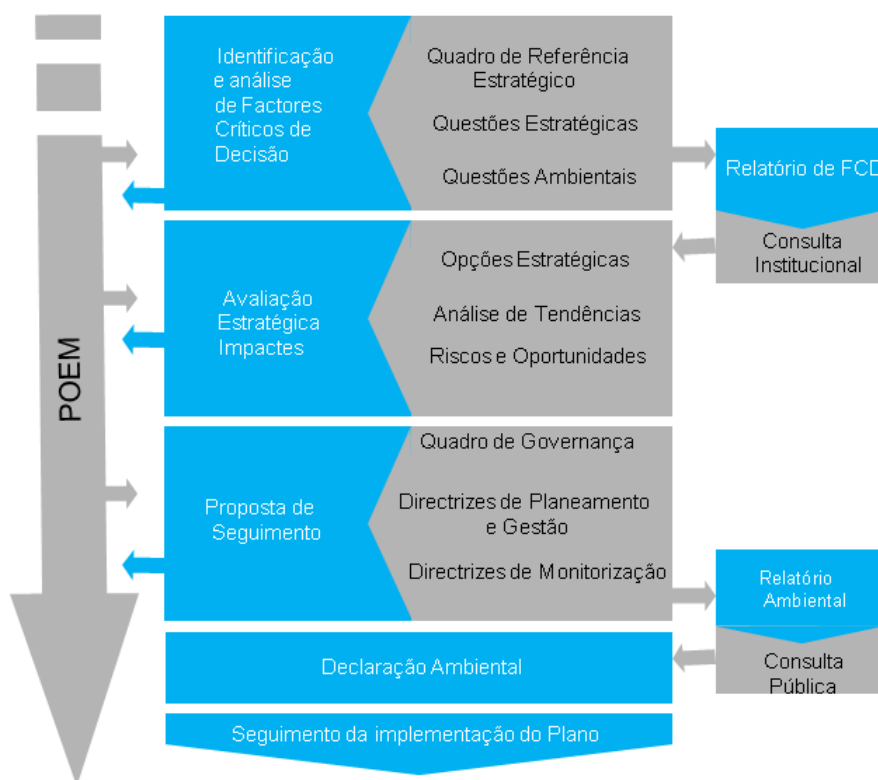


Figura 2 - Metodologia seguida na Avaliação Ambiental do POEM

**1º - A focagem da AAE** através da identificação de Factores Críticos para a Decisão (FCD), que constituíram os principais pontos focais da AAE, uma vez que identificam os temas estratégicos críticos para o EM que podem vir a reflectir o maior ou menor sucesso do POEM.

**2º - A avaliação de Opções Estratégicas Alternativas (OEA)**, onde se procurou sobretudo avaliar os riscos e as oportunidades ambientais e para a sustentabilidade das Linhas de Orientação Estratégicas (LOE), organizadas por Domínios Estratégicos (DE), que estavam a ser desenvolvidas pela Equipa Multidisciplinar;

**3º - Re-avaliação estratégica das OEA**, considerando as oportunidades e riscos, face aos FCD, determinadas pela concretização das OEA **no modelo espacial** proposto para o POEM e respectivas orientações de gestão, e medidas e recomendações expressas no Programa de Acção.

Saliente-se que a AAE agiu sempre que possível de modo colaborativo com a equipa do Plano, com o objectivo de contribuir para afinar, em termos ambientais e de sustentabilidade, as opções estratégicas e os outros elementos estratégicos do Plano, à medida que iam sendo esboçados e concretizados. Durante a elaboração do POEM foram preparados relatórios e outros contributos da AAE para apoiar o processo de planeamento, incluindo uma reunião de trabalho específica para consolidar as opções estratégicas alternativas do POEM. Procurou-se que as opções estratégicas atendessem às questões críticas levantadas pela Equipa Multidisciplinar e por outras partes interessadas, reflectidas tanto no Diagnóstico Estratégico do POEM<sup>6</sup>, como nas respostas sectoriais às grandes questões estratégicas que a AAE colocou logo de início à equipa do Plano. O papel da AAE foi portanto no sentido de apoiar a Equipa Multidisciplinar de forma consecutiva e contributiva, concluindo-se que este foi um processo positivo e construtivo.

Sublinhe-se que falar de oportunidades e riscos em AAE não é o mesmo que falar de impactes positivos e negativos em avaliação de impacte ambiental (AIA) de projectos. A níveis estratégicos a subjectividade é bastante maior pois envolve mais actores e múltiplas perspectivas, aspectos de contexto e estratégias emergentes a prazo, determinando um nível de complexidade e de incerteza significativamente superiores aos que se tem em AIA de projectos. Assim, um risco numa AAE de um Plano não quer necessariamente dizer que o Plano vá determinar destruição, ou afectação negativa de valores ambientais. Um risco pode significar que, embora o Plano possa estar a adoptar as únicas estratégias possíveis, face ao posicionamento dos vários actores e às circunstâncias reais do território, existem fragilidades e a implementação do Plano, incluindo as decisões e projectos subsequentes, tem que estar mais atenta às indicações de risco expressas no Plano.

---

<sup>6</sup> Volume 5 – Relatório de Diagnóstico e Fundamentação Técnica da Proposta do POEM, Tomo 3 – Quadro Estratégico

## 4. Factores Críticos para a Decisão (FCD) e os Critérios de avaliação

Os Factores Críticos para a Decisão (FCD) constituem o esqueleto estruturante da AAE. O Quadro 4 identifica os FCD adoptados e os respectivos critérios de avaliação. Para cada FCD e critério(s) de avaliação foram igualmente definidos indicadores que permitiram concretizar a avaliação estratégica do POEM<sup>7</sup>.

**Quadro 4 – Factores Críticos para a Decisão e critérios de avaliação**

FCD	Critérios de avaliação
<b>BASES DE RECURSOS NATURAIS E CULTURAIS</b> Diz respeito aos recursos naturais e culturais, às funcionalidades e valores associados aos serviços dos ecossistemas e à estrutura ecológica marinha, bem como à sua gestão, vistos segundo uma perspectiva holística.	<b>Serviços dos ecossistemas</b> Avaliação da capacidade de oferta de serviços dos ecossistemas, tendo em conta os limiares de alteração aceitável e numa lógica de coordenação e articulação multi-usos.
	<b>Salvaguarda dos valores naturais e culturais</b> Avaliação da protecção, preservação e recuperação do património natural e cultural, incluindo a biodiversidade, o património paisagístico, geológico, geomorfológico e arqueológico.
<b>ECONOMIA DO MAR</b> Atende às actividades económicas dependentes dos recursos costeiros e marinhos, bem como ao potencial oferecido pelo mar para a criação de riqueza e oportunidades económicas numa perspectiva de desenvolvimento sustentável.	<b>Dinâmica Económica</b> Avaliação da dinâmica e competitividade dos diversos sectores económicos marítimos e de internacionalização do tecido económico
	<b>Multi-usos e valorização económica dos recursos</b> Avaliação da capacidade de utilização sustentável dos recursos existentes sob uma perspectiva de multi-uso, tendo em conta potenciais conflitos e eventuais sinergias
	<b>Inovação &amp; DT</b> Avaliação do potencial de produção e utilização do conhecimento para a inovação e desenvolvimento tecnológico de actividades económicas no mar
<b>SEGURANÇA E RISCOS</b> Atende às questões estratégicas de soberania e defesa nacional e aos aspectos de segurança e riscos, designadamente em termos de prevenção e adaptação aos riscos naturais e tecnológicos e às alterações climáticas.	<b>Defesa e Vigilância do Espaço Marítimo</b> Avaliação de eficácia de controlo, comunicação e vigilância, tendo em conta o controlo de actividades ilícitas que afectam o ordenamento e gestão do EM nacional
	<b>Vulnerabilidade às alterações climáticas</b> Avaliação da vulnerabilidade dos sistemas marinhos naturais e sócio-ecológicos às alterações climáticas, bem como das estratégias de mitigação e adaptação às alterações climáticas
	<b>Qualidade Ambiental e Riscos</b> Avaliação das necessidades de qualificação ambiental e de prevenção, gestão e monitorização dos riscos naturais e tecnológicos e dos seus efeitos, designadamente cumulativos.

<sup>7</sup> Para mais informação sobre os indicadores utilizados, consultar o Relatório Ambiental – Volume 3

FCD	Critérios de avaliação
<p><b>GOVERNANÇA</b></p> <p>Compreende a estrutura de decisão e gestão sobre o espaço marítimo, nomeadamente os aspectos relacionados com as regras e regulamentos, a coordenação institucional, a integração dos objectivos e políticas sectoriais, o envolvimento das partes interessadas, a criação e utilização de conhecimento e as estratégias de articulação dos agentes, tendo em conta a afirmação internacional deste espaço.</p>	<p><b>Modelo de Governança</b></p> <p>Avaliação dos processos de planeamento, gestão e de decisão, dos mecanismos e instrumentos de gestão integrada entre instituições, bem como da abordagem de governação e do seu grau de transparência, eficácia, responsabilização e participação.</p>
	<p><b>Cooperação internacional</b></p> <p>Avaliação da cooperação internacional e transfronteiriça no sentido de se assegurar uma gestão adequada do espaço marítimo, bem como da observância dos compromissos internacionais</p>
	<p><b>Conhecimento e competências</b></p> <p>Avaliação da produção de conhecimento e informação útil para a gestão adaptativa e sustentável do EM e sua monitorização, bem como do desenvolvimento de competências e divulgação do mar junto dos diferentes agentes envolvidos na sua gestão e utilização, e da sociedade em geral.</p>

## 5. O que se concluiu sobre o desempenho ambiental e de sustentabilidade do POEM?

O Plano de Ordenamento do Espaço Marítimo definiu-se em torno de um conjunto de preocupações e de prioridades estratégicas, norteado tanto pelas problemáticas e oportunidades identificadas no diagnóstico estratégico do POEM, pela Equipa Multidisciplinar, como pelos princípios fundamentais adoptados pelo Plano. O diagnóstico estratégico, bem como a determinação destes princípios, foram fundamentais para que o Plano adoptasse domínios estratégicos, e respectivas linhas de orientação estratégicas para o ordenamento do EM. Daqui decorreu a identificação, e avaliação em termos de riscos e oportunidades, das opções estratégicas preferíveis em matéria de ambiente e de sustentabilidade, amplamente discutidas com a Equipa Multidisciplinar.

Uma vez que esta avaliação foi efectuada numa fase anterior à preparação das propostas do POEM, isto é, as Propostas de Espacialização, de Orientações de Gestão (Gerais e Sectoriais) e de Programa de Acção, as quais estabelecem as condições de utilização do espaço marítimo, foi possível posteriormente avaliar estas propostas na medida em que traduzem, ou se propõem executar as opções estratégicas. Desta forma, a avaliação final do POEM considerou as oportunidades e riscos decorrentes da forma como os domínios estratégicos, e respectivas linhas de orientação estratégicas foram concretizadas nos elementos da Proposta do POEM. Sobre os riscos e oportunidades resultantes da avaliação foram enunciadas directrizes de planeamento e gestão, e indicadores de monitorização.



Num plano como o POEM, onde existem múltiplos interesses convergentes, ou potencialmente em conflito, é importante assegurar diálogos e soluções sobre as grandes questões prioritárias a que o POEM deverá dar resposta. Importa igualmente assegurar que a execução do POEM não seja dificultada, ou impedida, por insuficiente clarificação sobre como actuar perante potenciais conflitos.

O POEM reflecte um processo de diálogo e interacção que decorreu ao longo de toda a sua elaboração. Apresenta um conjunto de políticas coerentes e convergentes, identifica prioridades sectoriais, sinergias entre sectores, bem como conflitos existentes e potenciais. Identifica e assegura de um modo geral as questões ambientais e de sustentabilidade, não apenas numa óptica da conservação e de prevenção de risco, mas igualmente numa óptica de valorização dos recursos naturais do EM. Define estratégias de internacionalização e de governação, de capacitação e de informação, bem como de gestão dos recursos naturais e de valorização económica do EM. As oportunidades criadas pelo POEM registam-se para todos os domínios estratégicos. Destacam-se em particular o esforço de cumprimentos dos princípios estabelecidos pelo próprio POEM, bem como a compatibilização sectorial, institucional e espacial, através de um novo modelo de governo do EM, e de um modelo espacial que procura otimizar os interesses em presença. Destaca-se ainda a preocupação de internacionalização, tirando partido da situação geoestratégica do EM nacional. O POEM promove a participação activa em redes internacionais, e o reforço dos investimentos ao nível da economia do mar e das suas múltiplas oportunidades sectoriais. Promove ainda o incentivo a uma actuação integrada entre os diferentes sectores económicos marítimos, e o investimento em particular na navegação, na exploração energética e na criação de áreas com estatuto legal de conservação dos recursos marinhos, medida estratégica para a sustentabilidade do EM.

Subsistem, contudo, incertezas associadas à execução do POEM que a AAE identifica como riscos. Por um lado temos a incerteza associada a situações conjunturais que podem impedir a efectiva execução do POEM, quer porque as condições previstas não se viabilizem, quer porque os recursos necessários não fiquem disponíveis, quer porque os acordos necessários não sejam estabelecidos. Por outro lado são identificados riscos que resultam de fragilidades do próprio POEM. Neste caso destaca-se em particular a insuficiente definição de responsabilidades entre as entidades que virão a estar envolvidas no modelo de governo, prejudicando a sua eficácia. Destaque também para a não clarificação de critérios que assegurem a utilização sustentável dos recursos do EM e a gestão das actividades, sobretudo nos casos em que podem ocorrer situações de conflito. A negociação entre actividades será muito provável em determinadas situações em que há múltiplas utilizações no mesmo espaço, pelo que seria fundamental ter deixado claramente explícitas as principais regras que poderão assegurar o desejável equilíbrio entre desenvolvimento económico, justiça social e conservação ambiental. A ausência dessas regras de negociação, e critérios relacionados, pode colocar em risco a sustentabilidade de recursos naturais e de actividades com menos peso económico, já que

tradicionalmente terá sempre maior ponderação o factor económico de curto a médio prazo. Outro aspecto a realçar como risco do POEM tem que ver com as fracas medidas de adaptação às alterações climáticas e com os processos de cumulatividade dos impactes, já que não está previsto qualquer mecanismo de verificação destes processos sistémicos, que não seja a avaliação de impacte ambiental de projectos, a qual é insuficiente para abordar impactes cumulativos.

Sem prejuízo do último parágrafo considera-se positiva a apreciação geral do POEM, e não será demais lembrar que o sucesso do POEM depende acima de tudo da sua efectiva execução, para a qual contribuem as entidades envolvidas, e outras entidades públicas e privadas que concorrem na utilização do EM, cuja colaboração e articulação são chaves de sucesso do POEM.

Como sumário da avaliação ambiental estratégica do POEM, aponta-se o desempenho do POEM na sua elaboração, e como fica preparado para a sua implementação. O quadro seguinte (Quadro 5) inclui treze perguntas estratégicas que foram identificadas no início da elaboração do POEM, exprimem as prioridades estratégicas do POEM e foram fio condutor ao longo de todo o processo de planeamento e avaliação.

**Quadro 5 – Resumo do desempenho do POEM com relação às principais perguntas estratégicas do Plano**

Estratégia do POEM	Desempenho do POEM
1. <b>Harmonizar e coordenar competências</b> (directas e indirectas) no espaço marítimo, e a articulação entre as instituições envolvidas	O modelo de governação estabelecido tem como objectivo essa harmonização e coordenação, mas a ausência de claras responsabilidades pode dificultar este objectivo.
2. <b>Garantir os recursos</b> (financeiros, humanos, técnicos) para assegurar a o planeamento, a organização e a gestão adaptativa e integrada do espaço marítimo?	Existe uma recomendação no sentido de dotar as entidades com os recursos necessários, mas não ficou previsto nenhum instrumento financeiro específico, ou recurso humanos e técnicos.
3. <b>Assegurar a articulação de estratégias</b> e mecanismos de gestão entre o espaço marítimo e as zonas costeiras, bem como com as demais políticas e instrumentos relevantes?	A ligação entre o EM e as zonas costeiras estão razoavelmente asseguradas pelas medidas do POEM e pelos instrumentos de gestão existentes, designadamente territoriais.
4. <b>Sensibilizar e mobilizar a sociedade</b> para a importância do mar e assegurar o seu envolvimento no processo de tomada de decisão?	Embora equacionada a componente informação, não estão previstos mecanismos de envolvimento activo da sociedade civil nos processos de decisão e gestão relativos ao EM.
5. <b>Promover e defender os interesses nacionais</b> no meio internacional e assegurar a cooperação internacional e transfronteiriça, de maneira a que ela reflecta uma posição nacional concertada e integrada?	O POEM introduz diversas medidas, incluindo o estabelecimento de redes e a criação de um portal para o EM, mas não estabelece mecanismos de cooperação transfronteiriça.

Estratégia do POEM	Desempenho do POEM
6. <b>Garantir a defesa, vigilância e protecção</b> do espaço marítimo nacional?	Existe uma aposta em reforçar os meios e mecanismos para assegurar a vigilância e segurança do EM, mas não se garante a coordenação para determinadas matérias específicas em soberania e segurança.
7. <b>Adoptar e implementar a abordagem ecossistémica</b> no planeamento e gestão do espaço marítimo para, entre outros, alcançar ou manter o bom estado ambiental do meio marinho?	Prevista nos princípios é uma abordagem presente numa série de medidas adoptadas e orientações sectoriais.
8. <b>Assegurar a conservação e recuperação dos valores naturais e culturais</b> , bem como a identidade cultural associados ao espaço marítimo?	Uma aposta do POEM, adopta medidas de protecção e conservação de valores sobretudo naturais, incluindo a constituição de uma rede de áreas marinhas protegidas, mas a valorização da identidade cultural não está suficientemente acautelada, nomeadamente pela salvaguarda do património cultural imaterial.
9. <b>Colmatar lacunas de informação e conhecimento</b> críticas à gestão sustentável do espaço marítimo?	Determinam-se vários estudos e sistemas de informação que deverão permitir colmatar estas lacunas.
10. <b>Fomentar e dinamizar a Economia do Mar</b> , tornando-a competitiva e geradora de riqueza para o país, dentro dos princípios do desenvolvimento sustentável?	Uma das apostas fortes do POEM é o fomento à actuação integrada entre agentes, bem como com os sectores públicos e centros de investigação, e a preocupação no estabelecimento de sinergias, no entanto a sua sustentabilidade pode estar em risco pela ausência de mecanismos claros de verificação.
11. <b>Articular e compatibilizar as diferentes utilizações</b> do espaço marítimo?	O modelo de espacialização e as orientações sectoriais, bem como gerais, têm a preocupação de compatibilizar usos, embora os potenciais conflitos não fiquem acautelados face à ausência de mecanismos claros de negociação que assegurem a devida ponderação dos valores ambientais, sociais e económicos.
12. <b>Promover a concertação entre os diferentes agentes</b> com interesses no espaço marítimo?	O modelo de governação estabelecido tem como objectivo principal a concertação dos diferentes interesses em presença.
13. <b>Tornar Portugal num centro de excelência</b> de investigação das ciências do mar?	Aposta em garantir e dinamizar programas de investigação nas ciências e tecnologias do mar.