

ECONOMIA AZUL: O Programa Oceanos, Zona Costeira e Antártica na Política de Governança da Administração Pública Federal*

THIAGO SILVA E SOUZA**
Capitão de Corveta (IM)

ALEXANDRE ROCHA VIOLANTE***
Capitão de Mar e Guerra

SUMÁRIO

Introdução
Pressupostos teóricos
(Re) Pensando o papel da MB na agenda de Governo
O Programa Oceanos, Zona Costeira e Antártica no PPA 2020-2023
Considerações finais

INTRODUÇÃO

A Economia Azul se apresenta como uma nova fonte de crescimento econômico, associada a uma oportunidade de equilíbrio entre investimento responsável e oceano sustentável. Isso requer práticas

de gestão costeira que promovam o uso e a conservação da biodiversidade, legalmente amparados e focados no interesse da sociedade brasileira.

Diante de um cenário de escolhas devido à conciliação de recursos orçamentários limitados e escassos e às crescentes

* Artigo adaptado de monografia apresentada à Escola de Guerra Naval (EGN) como requisito para a conclusão do Curso Superior (C-Sup 2019).

** Mestre em Gestão pela Universidade do Minho (Portugal). Subcoordenador Adjunto do Orçamento na Coordenadoria do Orçamento da Marinha – Secretaria-Geral da Marinha (SGM/COrM) e pesquisador do Centro de Estudos Estratégicos do Planejamento Espacial Marinho (Cedepem).

*** Doutorando do Programa de Pós-Graduação de Estudos Estratégicos da Defesa e da Segurança da Universidade Federal Fluminense (PPGest-UFF). Instrutor de Relações Internacionais da EGN. Professor colaborador de Relações Internacionais da UFF e coordenador executivo do Cedepem.

demandas por serviços públicos de boa qualidade, o País ainda se encontra incapaz de mensurar a efetiva contribuição econômica dos recursos ofertados pelo mar para a geração de renda, emprego e bem-estar social (GANDRA, BONETTI, SCHERER, 2018; MARRONI *et al.*, 2016). Ademais, distingue-se o fomento por um Estado moderno e atuante, não mais como único financiador do desenvolvimento, atuando, além de promotor de intervenções e regulações, na mediação de ações inovadoras na gestão do setor público (MATIAS-PEREIRA, 2010; REZENDE, 2015).

Lacunas como essas ganham importância na gestão pública ao sinalizar um ambiente de oportunidades por arranjos institucionais governamentais, responsáveis por orientar a formação e articulação de diversos *stakeholders*, bem como seus interesses na implementação de políticas públicas. Isto posto, percebe-se o Plano Plurianual (PPA)¹ como legítimo espaço político-decisório de planejamento e orçamentação da agenda governamental, onde diretrizes, objetivos e derivações de políticas públicas serão implementados para a solução de problemas e aproveitamento de oportunidades a fim de atender à confiança e às expectativas da população (BRASIL, 2019d).

Nesse contexto, o artigo apresenta uma reflexão sobre o protagonismo da Marinha do Brasil (MB) nos debates sobre a governança dos oceanos e como suas responsabilidades nesses espaços marinhos e marítimos poderão assegurar os recursos orçamentários necessários à sua adequada manutenção e consecução de projetos

estratégicos para o estabelecimento de um Poder Naval crível², capaz de garantir a soberania diante das “novas” e tradicionais ameaças³, atendendo aos interesses nacionais de desenvolvimento e de busca por maior inserção no concerto das nações.

Os aspectos metodológicos centraram-se na coleta de dados empíricos, por observação direta, nas oficinas de formulação do Programa Oceanos, Zona Costeira e Antártica, durante o processo de elaboração do PPA 2020-2023, em que foi possível identificar oportunidades na exploração do valor público das atribuições subsidiárias⁴ da MB, que poderão resultar em incremento político nas arenas de planejamento e orçamentação da agenda governamental.

Em outras palavras, ao emprestar visibilidade à exploração da identidade Amazônia Azul e à sua cooperação com o desenvolvimento econômico e social (BRASIL, 2013), admite-se que a Força corrobora com a proposta metodológica do PPA 2020-2023 de visão estratégica e foco em resultados. Com isso, visualiza-se o surgimento de um ambiente mais favorável à estabilidade, regularidade e previsibilidade de recursos orçamentários da União.

PRESSUPOSTOS TEÓRICOS

Planejar e orçar políticas públicas capazes de buscar o equilíbrio das contas nacionais e institucionalizar uma visão orçamentária estratégica no Planejamento para o Desenvolvimento Nacional Equilibrado (PDNE) são desafios da nova agenda governamental.

1 Ver Constituição Federal de 1988: art. 84, XXIII, art. 166, §6º e art. 35, §2º, I da ADCT.

2 Entende-se como moderno, equilibrado e balanceado, sendo capaz de cumprir as tarefas básicas da Marinha.

3 Ameaças tradicionais são aquelas oriundas de outros Estados. Novas ameaças são, comumente, pirataria, terrorismo, roubo armado, tráfico ilegal de drogas, de armas e humano, descaminho, contrabando e outros ilícitos transnacionais.

4 Ver art. 17 da Lei Complementar nº 97, de 1999.

Cardoso Jr. (2014, p.19) defende que planejamento se trata de “processo tecnopolítico (contínuo, coletivo e cumulativo), por meio do qual se dá concretude a projetos oriundos da própria sociedade, canalizados por grupos que disputam, de forma legítima e democrática, a condução das ações de governo”. Dessa maneira, expectativas de contribuições oriundas do contemporâneo conceito de Economia Azul sugerem sua inserção no contexto da nova agenda de condução dos rumos do País, por meio de políticas públicas consoantes à transformação do *status quo* dessa atividade em prol da geração de renda, emprego e bem-estar social (IPEA, 2015; MARRONI, 2014; SECCHI, 2017).

Da Economia Azul ao Planejamento Espacial Marinho

A Economia Azul se baseia no uso sustentável dos oceanos e de seus recursos, voltado ao crescimento econômico, à segurança alimentar, à geração de emprego e à preservação do meio ambiente marinho (PATIL *et al.* 2016). São “atividades econômicas que apresentam influência direta do mar, incluindo aquelas que não têm o mar como matéria-prima, mas que são realizadas nas suas proximidades” (CARVALHO, 2018, p. 34) e cuja importância pode ser resumida na constatação de ser “inadequado chamarmos esse planeta de Terra quando claramente é Oceano” (EHLERS, 2016, p. 203).

Tem-se a expectativa de crescimento do setor para os próximos anos, haja vista a presença de cerca de três bilhões de pessoas vivendo em zonas costeiras, além das 13 maiores megametrópoles do setor pesqueiro gerando US\$ 100 bilhões/ano

na economia global⁵. Assim, percebe-se um claro aumento do interesse no planejamento do uso do mar, com particular ênfase no ordenamento do espaço marítimo, assim como no seu enquadramento jurídico e político internacional, o que passa pela elaboração de um processo que vise à integração de políticas públicas ligadas ao mar, que pode ser chamado de Planejamento Espacial Marinho (PEM).

Assim, o PEM ganha importância ao “criar e estabelecer uma organização mais racional do uso do espaço marinho e as interações entre seus usos, para equilibrar demandas de desenvolvimento com a necessidade de proteger o meio ambiente e alcançar objetivos sociais e econômicos de forma aberta e planejada” (DOUVERE, 2008, p.766).

As principais áreas de estudo do PEM englobam o Transporte Marítimo, as Energias Renováveis, a Conservação/Proteção Marinha, a Mineração, a Pesca, a Aquicultura e Exploração de Óleo e Gás, o que aflora a percepção da necessidade de integração, em um processo contínuo e cíclico – que é o Planejamento Espacial Marinho.

Da experiência internacional, Beirão, Marques e Ruschel (2018) destacam o ano de 2007 como o início da Política Marítima Integrada da União Europeia, a partir do lançamento do “Livro Azul”, que, além de tornar público o reconhecimento dos espaços marítimos e das costas como essenciais ao bem-estar e à prosperidade e fator de integração da comunidade, alertou quanto ao desafio da rápida globalização e das alterações climáticas no horizonte, abrangendo políticas transversais como: crescimento azul, conhecimento e dados sobre o meio marinho, ordenamento do espaço

5 Por exemplo, o Mar da China respondeu por 10% do seu PIB em 2014, segundo projeções da OCDE sobre mudanças na Economia Azul para 2030 (OCDE *apud* PATIL *et al.* 2016, p. 69).

marítimo, vigilância marítima integrada e estratégias para as bacias marítimas.

Já Ehlers (2016), no mesmo contexto europeu, reforça que a Estratégia de Crescimento Azul (Blue Growth Strategy) busca desenvolver cinco setores considerados de elevado potencial de crescimento econômico, criação de emprego e inovação, a saber: transporte e turismo costeiro e marítimo, pesca e aquicultura, energia eólica *offshore*, biotecnologia marinha e mineração do fundo do mar.

A construção do conceito de governança sustentável dos oceanos ganhou força em 2015, a partir do compromisso assumido por 193 Estados-membros na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), aprovando o texto intitulado “Transformando o nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável” (DOUVERE, EHLERS, 2009). De concreto, no Brasil, criou-se a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNODS), por meio do Decreto nº 8.892, de outubro de 2016, com a finalidade de internalizar, difundir e dar transparência ao processo de implementação da Agenda 2030, composta por 32 representantes (titulares e suplentes) da sociedade civil e de governos.

Releva destacar que, em relação ao ODS nº 14 (Conservar e usar sustentavelmente os oceanos, os mares e os recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável), assumiu-se, na Conferência dos Oceanos da ONU de 2017, o compromisso de implementar o PEM visando à garantia da soberania, ao uso compartilhado e sustentável do ambiente marinho e à segurança jurídica para investidores em prol do desenvolvimento sustentável (EPRS, 2019).

Contudo, estudos dessa natureza ainda são incipientes no País, com lacunas tanto nas discussões quanto nos entendimentos da importância do processo de globali-

zação, da governança (ou globalismo, quando entendido como redução crítica da globalização à dimensão econômica) e da análise e alocação das atividades humanas no mar, fundamentais no equilíbrio geopolítico entre Estados costeiros (GANDRA; BONETTI; SCHERER, 2018; MARRONI, 2017).

A Política de Governança Pública e o Plano Plurianual (PPA)

Do art. 165 da Constituição Federal de 1988 (CF/88) extrai-se a competência do PPA para estabelecer, de forma regionalizada, diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para seu período de vigência. Em outras palavras, o legislador constituinte definiu um caminho institucional para despesas públicas, atribuindo ao plano o papel central na organização da ação do Estado, assim submetendo a elaboração dos demais documentos de planejamento e orçamento às suas disposições, relacionando diversos planos e apontando o que deve ser priorizado nas decisões orçamentárias do governo eleito (PAULO, 2010).

Já o art. 174 da CF/88 prevê que competirá à lei ordinária estabelecer as diretrizes e bases da Política de Desenvolvimento Nacional Equilibrado (PDNE), devendo não só incorporar, mas também compatibilizar os planos nacionais e regionais de desenvolvimento. Para tal, encontra-se em tramitação no Congresso Nacional o Projeto de Lei (PL) nº 9.163, de 2017, que dispõe sobre a Política de Governança Pública e busca suprir a ausência do instrumento norteador do processo de desenvolvimento sustentável de longo prazo no País.

Do projeto, destaque para a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (ENDES), que tem por “objetivo orientar, articular e influenciar as discus-

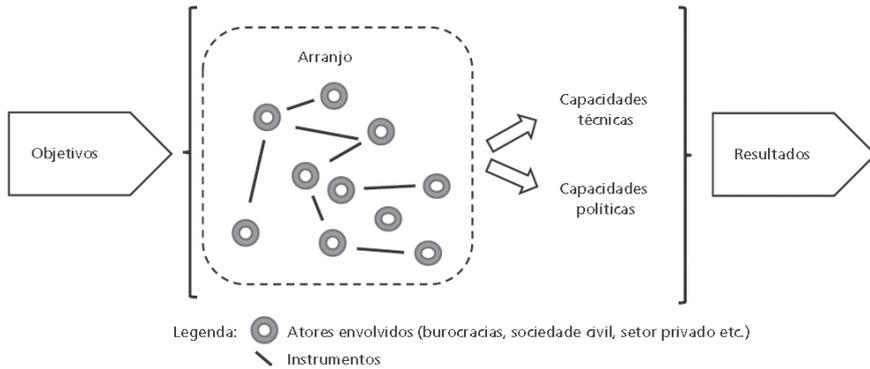


Figura 1 – Abordagem dos arranjos institucionais de implementação
 Fonte: PIRES; GOMIDE, 2018, p. 30

sões dos demais instrumentos do PDNE – planos nacionais, setoriais e regionais e o PPA da União” no horizonte temporal de 2020 a 2031 (BRASIL, 2018b, p. 5).

Depreende-se, então, que o PPA é o espaço institucional que objetiva conferir caráter estratégico ao planejamento do Governo Federal, isto é, um instrumento de gestão da ação governamental efetivo e transparente na apresentação de informações quanto a subsídios, regionalização e investimentos plurianuais prioritários, alinhado com os princípios e diretrizes de Governança Pública estabelecidos no Decreto nº 9.203, de 2017.

Assim, considerando a necessidade de uma visão holística da importância dos oceanos em todas as suas dimensões (social, econômica, cultural, ambiental, científica, estratégia e geopolítica), inserida em planos e programas de governo formulados em ambientes político-institucionais específicos e complexos, tem-se nos arranjos institucionais verdadeiras arenas em que “decisões e ações das burocracias governamentais se entrelaçam com as decisões e as ações de atores políticos e sociais [...] dedicados

a capturar as capacidades derivadas da inclusão e as interações entre os múltiplos atores nos processos de políticas públicas” (PIRES; GOMIDE, 2018, p.28-29), conforme sintetizado na Figura 1.

Para tal, o PPA 2020-2023 revisitou os conceitos de cadeia causal do Modelo Lógico, relevante nas discussões da reforma orçamentária de 2000, tendo como foco a resolução de problemas que afligem a toda sociedade e não a simples consecução de sucessos setoriais ou de monitoramento da execução físico-financeira (BRASIL, 2019d).

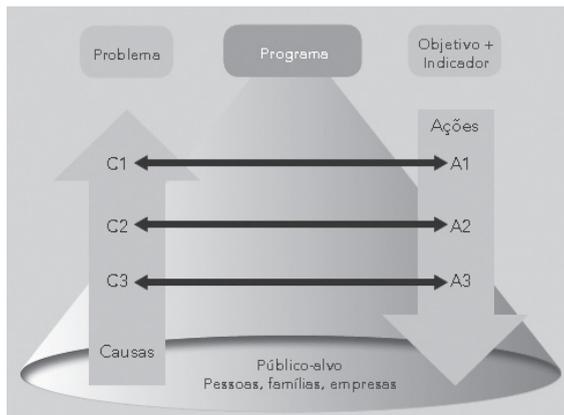


Figura 2 – Modelo Lógico de construção dos Programas do PPA 2020-2023

Fonte: BRASIL, 2019d, p. 61

A explicitação da cadeia de efeitos e premissas, em um quadro lógico, além de auxiliar na detecção de eventuais falhas na contextualização do desenho do problema, facilita ao tomador de decisão planejar, avaliar e comunicar acerca do funcionamento do Programa, permitindo aferir objetivamente os indicadores, o cumprimento do propósito da intervenção (política pública) e a resolução (ações) de problemas (causas) previamente identificados e discutidos. Com isso, aprimora-se a gestão do erário e possibilita-se a demonstração dos resultados esperados para os *stakeholders* (CASSIOLATO; GUERESE, 2010).

Nesse enquadramento, destacam-se os quatro pilares que apoiam a metodologia do PPA:

Pilares	Descrição
Simplificação metodológica	Foco na circunscrição de diretrizes, objetivos e metas, reduzindo a quantidade expressiva de categorias e atributos vigentes, tornando-os claros, precisos e coerentes com um objetivo, uma meta e um indicador para cada um dos programas; facilita a comunicação entre os atores e a integração do planejamento (PPA) com o orçamento (LOA).
Realismo fiscal	Compatibilizar o PPA com o espaço fiscal disponível (projeção), definido pelo Novo Regime Fiscal (NRF), instituído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016, em que o crescimento das despesas públicas não poderá ser superior à inflação do período.
Integração entre planejamento e avaliação	Aprimorar a governança do PPA, procurando acoplar a avaliação à gestão orçamentária e acompanhar, sistematicamente, a execução das políticas públicas; esse processo de monitoramento é indispensável para detecção de possíveis falhas e indicação tempestiva para mudanças de rumo.
Visão estratégica e foco em resultados	Tornar o PPA um <i>locus</i> estratégico de decisão governamental e realização de escolhas alocativas, prioritárias e com efetivo impacto sobre a realidade social do País.

Tabela 1 – Pilares metodológicos do PPA 2020-2023
Fonte: BRASIL, 2019d

Portanto, reforça-se a relevância do momento desse estudo, pois planejar e orçar políticas públicas transversais e multissetoriais são atividades complexas, sobretudo quando relacionadas ao ciclo de avaliação da gestão, à adequação de rumos e à busca por informações de desempenho. Sendo assim, discussões sobre Economia Azul e transbordamento de benefícios para o desenvolvimento social, econômico e ambiental são oportunidades para aqueles que melhor demonstrarem estrutura e ciência de suas responsabilidades.

(RE) PENSANDO O PAPEL DA MB NA AGENDA DE GOVERNO

Aqui iremos discorrer sobre os instrumentos de que a Força dispõe para suportar seu Planejamento Estratégico e Orçamentário, assim como trazer à audiência a importância de seu devido alinhamento, a fim de subsidiar o processo decisório da Alta Administração Naval (ZAMPRONIO, 2019).

As palavras iniciais proferidas pelo então chefe do Estado-Maior da Armada, Almirante de Esquadra Liseo Zamprônio, em aula inaugural dos Cursos de Altos Estudos Militares (C-AEM) da Escola de Guerra Naval (EGN), em 18 de fevereiro de 2019, retratam o alinhamento da administração naval com o horizonte da agenda governamental, baseada na institucionalização de uma política de governan-

ça focada no desenvolvimento sustentável em longo prazo no País.

Naquela ocasião, ao apresentar “os grandes desafios que a Marinha do Amanhã e a Marinha do Futuro impõem à Marinha do Presente”, constatou-se a preocupação da Força para que as “necessidades estratégicas sejam devidamente reconhecidas, priorizadas e atendidas pelo Estado” (ZAMPRONIO, 2019). Isso está em consonância com a diretriz de reestruturação de sua governança, que prevê “aprimorar a capacidade de cumprimento de suas atribuições, tanto nas tarefas relacionadas ao emprego da Força como nas imprescindíveis atividades vinculadas ao desenvolvimento econômico e social” (BRASIL, 2019b, p. 1).

Nesse contexto, observa-se que possibilitar avaliar o alcance de objetivos estratégicos do Plano Estratégico da Marinha por meio de indicadores de desempenho e monitorar física e financeiramente metas do Sistema do Plano Diretor (SPD) confere à MB um papel de destaque no Sistema de Planejamento e Orçamento Federal (SPOF), pois externa o mesmo entendimento do núcleo de governo de que “a visão estratégica com foco em resultados é requisito importante para fortalecer a atuação governamental e aumentar o impacto das políticas públicas sobre a realidade social” (OCDE, 2015 *apud* BRASIL, 2019d, p. 30).

Logo, diante dos pressupostos teóricos apresentados, entende-se que a estrutura de alinhamento do Sistema de Planejamento Estratégico da Marinha (Sispem) ao Sistema de Acompanhamento do Plano Diretor (Siplad) atende, diretamente, aos

pilares da integração entre planejamento e avaliação e da visão estratégica e foco em resultados constantes da proposta metodológica do PPA 2020-2023 (BRASIL, 2014; 2017b; 2019d).

O alinhamento entre o Planejamento Estratégico e o Orçamento da MB

O Livro Branco de Defesa Nacional de 2016 (LBDN) esclarece que “um eficiente sistema de Defesa Nacional requer investimentos de grande vulto e de longo prazo” (BRASIL, 2018a, p. 156). Logo, constata-se que, normalmente, projetos de Defesa têm caráter plurianual, esbarrando no “conflito político entre o

controle mais amígdalo de que o Congresso deseja exercer e o tempo mais longo que o Executivo gostaria de dispor para executar, adequadamente, as políticas públicas” (FORTIS; GASPARINI, 2017, p. 30).

Assim, do desacordo institucional pela “realização das escolhas alocativas, prioritárias e com maior impacto positivo na sociedade [...] cabe ao PPA zelar pela qualidade do desenho dos programas de governo” (BRASIL, 2019d, p. 30), uma vez que “foi concebido para ser um instrumento de planejamento estratégico, na medida em que estabelece um compromisso político para além do mandato presidencial, que vai orientar a formulação das leis orçamentárias e planos setoriais e regionais” (PAULO, 2010, p. 174).

Todavia, apesar de estudos apontarem para um papel coadjuvante do Poder Legislativo na elaboração e discussão

“Um eficiente sistema de Defesa Nacional requer investimentos de grande vulto e de longo prazo”

Livro Branco de Defesa Nacional, 2016

do processo orçamentário, não há que se discutir que sua participação significa o aval da sociedade quanto ao destino dos recursos do governo, reforçando-se a idealização de que conscientizar a população quanto ao valor público das atividades desempenhadas pela Autoridade Marítima é fundamental para qualquer pleito orçamentário por parte da MB (MACHADO, 2009; PEREZINHO, 2008).

Nesse propósito, o Plano Diretor da MB, criado pelo Aviso nº 1.923, de 1963, estabelece políticas e diretrizes básicas que permitem à Alta Administração Naval coordenar as ações de planejamento, execução e controle das atividades orçamentárias. Além disso, tem-se no Siplad seu suporte tecnológico, correlacionado ao SPOF, que possibilita a produção de informações gerenciais qualificadas à tomada de decisão, além de credibilizar a Força ao apresentar demandas ao Poder Legislativo (BRASIL, 2014).

Já do Planejamento Estratégico da Marinha – formulado com base nas diretrizes estabelecidas pela Política Nacional de Defesa (PND) e cujo instrumento de auxílio é o Sispem –, percebe-se a busca

pela orientação ao planejamento em médio e longo prazos, por meio de objetivos estratégicos organizados em uma cadeia de valor, orientados pela Visão de Futuro da Força (BRASIL, 2017b). Importante ressaltar que o PEM é elaborado com horizonte temporal de 20 anos e que utiliza como conceitos de curto, médio e longo prazos a equivalência de um, três e até cinco PPA, respectivamente, apesar de ser revisto e atualizado, sistematicamente, a cada quatro anos.

Dessa forma, a Figura 3 apresentada na aula inaugural da EGN resume esse alinhamento entre o Sispem e o SPD, dentro dos conceitos de governança sobre avaliação, monitoramento e direção, assim como naqueles de gestão voltados ao planejar, executar, controlar e agir –doutrinariamente defendidos pelo Tribunal de Contas da União (TCU, 2014, p. 32).

Na oportunidade, resta destacar que os Objetivos Nacionais de Defesa, constantes da PND, têm como principais áreas de interesse para o Brasil a Amazônia e o Atlântico Sul – o que reforça o entendimento da necessidade de melhor explorarmos o conceito de Economia Azul.



Figura 3 – Alinhamento Sispem e SPD

Fonte: ZAMPRONIO, 2019

O PROGRAMA OCEANOS, ZONA COSTEIRA E ANTÁRTICA NO PPA 2020-2023

O Programa Oceanos, Zona Costeira e Antártica tem origem no PPA 2008-2011, quando foram criados o Programa Recursos do Mar e o Programa Antártico Brasileiro (Proantar). No ciclo seguinte (PPA 2012-2015), observa-se que as estruturas de financiamento das políticas públicas referentes às temáticas “Mar e Antártica” foram aglutinadas no Programa denominado Mar, Zona Costeira e Antártica e que, no PPA 2016-2019, este foi apenas rebatizado para o atual Oceanos, Zona Costeira e Antártica.

Cabe o registro de seu alinhamento com os pilares metodológicos do PPA 2020-2023, as diretrizes da governança do setor público (art. 4º, Decreto nº 9.203, de 2017) e a lógica organizacional do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal (art. 2, Lei nº 10.180, de 2001), pois a Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (Cirm), criada pelo Decreto nº 74.557, de 1974 (BRASIL, 2019a), tem como finalidade primeira a coordenação de assuntos relativos à Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM), além de gerenciar o Proantar, inserido na Política Nacional para Assuntos Antárticos (Polantar).

A construção do Programa Oceanos, Zona Costeira e Antártica no PPA 2020-2023

Nos dias 22 e 23 de maio de 2019, foram realizadas as oficinas de elaboração do Programa Oceanos, Zona Costeira e Antártica, com representantes dos Ministérios da Ciência, Tecnologia, Inovações

(MCTI); Minas e Energia (MME); Defesa (MD); Desenvolvimento Regional (MDR); e Meio Ambiente (MMA), além de especialistas do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), do Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (Ipea) e da Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM).

Em discussão estava o futuro do Programa, cuja atribuição de órgão coordenador, por se enquadrar como programa multissetorial, foi inicialmente atribuída ao MCTI, mas que, em face de reuniões técnicas com os ministérios, foi redirecionado para a Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (Secirm).

Dessa forma, compete ao Comandante da Marinha, enquanto Autoridade Marítima, a função de coordenador da Cirm (art. 3º, Decreto nº 6.979, de 2009). Ele é o responsável por arranjos institucionais necessários e convenientes à gestão da política pública, envolvendo diversos *stakeholders* e seus objetivos intermediários, compondo, assim, o Programa e seus respectivos planos setoriais⁶.

Retornando à construção do Programa e sob o amparo do modelo lógico, por se tratar de uma política pública já em execução, o tratamento se torna mais desafiador, pois há, de antemão, a necessidade de quebra de paradigmas e preconceitos que compõem a teoria do “sempre foi assim”, criando certa “miopia funcional” no gestor, especialmente observada nos programas multissetoriais. Por exemplo, no modelo do PPA 2016-2019, ao privilegiar a segregação funcional por metas e iniciativas individualizadas, obscureceu-se o pensar “fora da caixa”, ou seja, o pensar no objetivo final, que é

6 Detalhamento dos Planos Setoriais. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/secirm>. Acesso em: 5 nov. 2020.

a produção de resultados para a sociedade. No entanto, grande valia foi a percepção quanto à necessidade de cooperação, sinergia e especialização em prol do todo, principalmente da coordenação com foco em resultado.

Em outras palavras, o problema de um passou a ser problema de todos, logo diversas causas, consequências e possíveis soluções propostas perpassariam à competência dos órgãos e das entidades componentes do Programa. Com isso, o pano de fundo da governança se fez presente e reforçou suas bases de liderança, controle e estratégia para a elaboração e, futuramente, o monitoramento e avaliação dessa política pública.

A dinâmica de construção do modelo lógico passa por três fases sequenciais: a explicação do problema e referências básicas do Programa; a estruturação do Programa para o alcance de resultados; e a identificação dos fatores de contexto. As figuras 4a, 4b, 5 e 6, a seguir, apresentam o detalhamento dos produtos intermediários e final das discussões ocorridas nas Oficinas de Capacitação da Escola Nacional de Administração Pública (Enap), em 22 e 23 de maio de 2019. Elas atenderam aos atributos do novo arranjo institucional, sob coordenação da Secirm, considerado consistente com a proposta metodológica de orientação e elaboração do PPA 2020-2023.

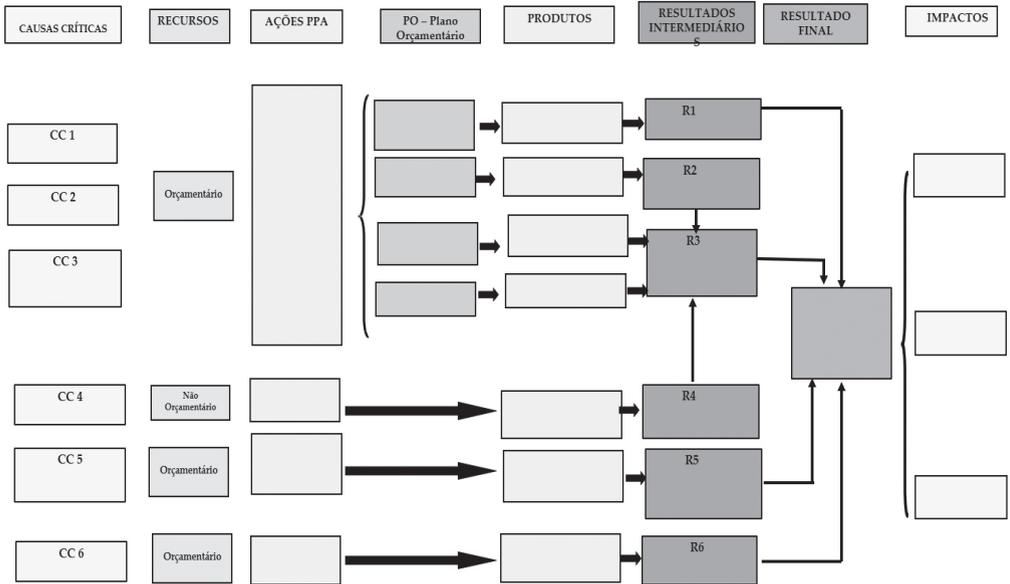


Figura 4a – Modelo Lógico: explicação do Problema identificado para o Programa
 Fonte: BRASIL, 2019c

CAUSA CRÍTICA	RECURSOS	AÇÕES DO PPA	PRODUTO	RESULTADO INTERMEDIÁRIO
Vulnerabilidade frente a eventos extremos, aumento do nível do mar e aquecimento da água do mar	Orçamentário	Fomento à pesquisa e desenvolvimento em ciência e tecnologia da zona costeira, do mar, oceanos, clima e Antártica	Pesquisas desenvolvidas	Ampliação das redes de observação
	Orçamentário	Apoio à pesquisa e ao monitoramento oceanográfico e climatológico da Amazônia Azul, oceanos e Zona Costeira	Infraestruturas mantidas	Ampliação do conhecimento sobre a realidade dos oceanos, zona costeira e Antártica
	Orçamentário	Sistema de observação permanente dos oceanos, Zona Costeira e Antártica	Sistema mantido	Fortalecimento de informações para o sistema de monitoramento Global Aumento da capacidade de prevenção e resposta perante eventos extremos
	Orçamentário	Políticas para a gestão ambiental e conservação da linha de costa	Modelagem para avaliação de perigos e riscos costeiras (erosão e inundações)	Previsões ambientais mais precisas garantindo a efetividade das respostas frente aos eventos extremos
Vulnerabilidade das pesquisas que garantem a presença do Brasil na Antártica e nas decisões sobre o futuro do continente	Orçamentário	Participação nos fóruns internacionais relacionados ao sistema do Tratado Antártico	Participação em fóruns do STA	Assegurar o direito do Brasil em participar das decisões sobre o futuro da Antártica no STA
Conhecimento insuficiente e não integrado e suas aplicações	Orçamentário	Apoio logístico e manutenção da Estação Antártica Comandante Ferraz à pesquisa científica na Antártica	Infraestrutura mantida	Aplicação e uso do conhecimento científico
	Orçamentário	Fomento à pesquisa e desenvolvimento em ciência e tecnologia nos oceanos, zona costeira e Antártica	Conhecimento científico sistematizado	
	Orçamentário	Fomento à infraestrutura de laboratórios nacionais embarcados	Conhecimento científico sistematizado	
	Não orçamentário	Implantação do Instituto Nacional de Pesquisas Oceânicas	Instituto implementado	
Mentalidade marítima e visão estratégica além do desejável	Orçamentário	Inclusão da mentalidade marítima no currículo do ensino fundamental	Plano de ensino incluído nas diretrizes básicas	Mentalidade marítima mais desenvolvida e disseminada
	Orçamentário	Sensibilização pública para valorização do ambiente marinho costeiro	Plano de Comunicação	
	Orçamentário	Desenvolvimento da mentalidade marítima no centro de governo	Campanha interna nas diferentes instâncias do Governo	
	Não orçamentário	Elaboração de um plano estratégico para consolidar a Amazônia Azul	Documento do Plano da Amazônia Azul	
Integração de programas e projetos deficitários	Não orçamentário	Reinstituição da CIRM como colegiado de alto nível de decisão	Proposta de novo decreto instituindo comissão de alto nível	Ampliação de programas e projetos mais integrados
Insuficiente ordenamento das potencialidades do espaço marinho e costeiro	Orçamentário	Levantamento geológico e do potencial mineral do espaço marinho e costeiro	Projetos realizados	Evolução do conhecimento geológico e do potencial mineral
	Orçamentário	Gestão ambiental e territorial da zona costeira	Projeto implementado	Definição da linha da costa
	Orçamentário	Implementação de políticas para ordenamento do território costeiro e marinho	Políticas implementadas	Aprimoramento da gestão territorial costeira e marinha
	Orçamentário	Criação de sistema de informações geográficas com base de dados integradas da zona costeira e marítima	Sistema implantado	Integração das informações e dados da zona costeira e marinha

Figura 4 b – Modelo lógico: Informações finais pactuadas entre os representantes dos órgãos presentes na Oficina PPA 2020-2023 do Programa Oceanos, Zona Costeira e Antártica

Fonte: Elaboração própria, a partir de BRASIL, 2019c

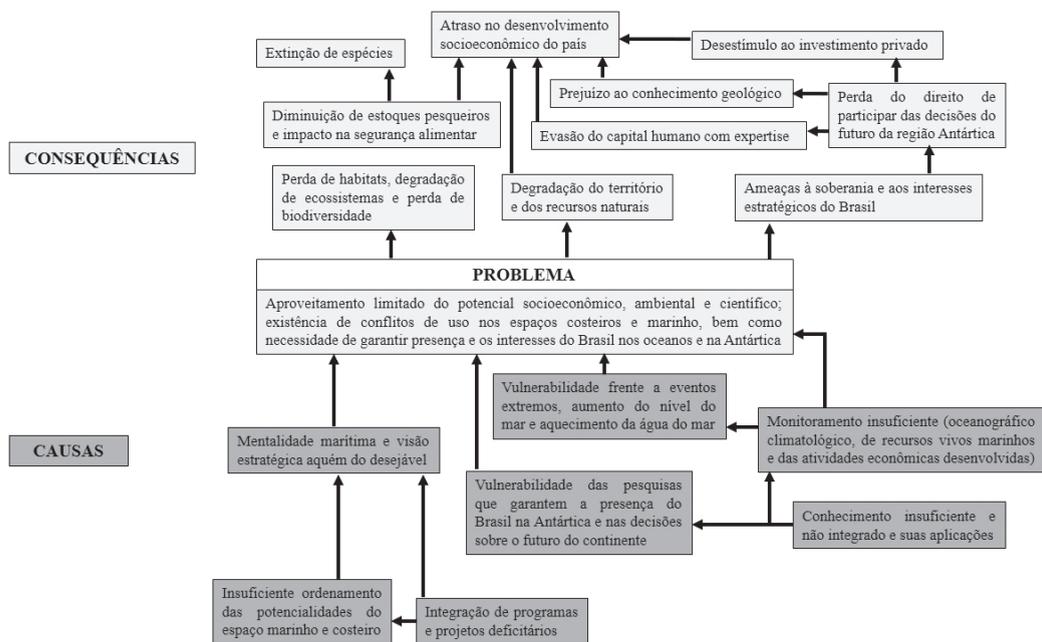


Figura 5 – Modelo Lógico: Estruturação do Problema para Alcance de Resultados
 Fonte: Elaboração própria, a partir de BRASIL, 2019c

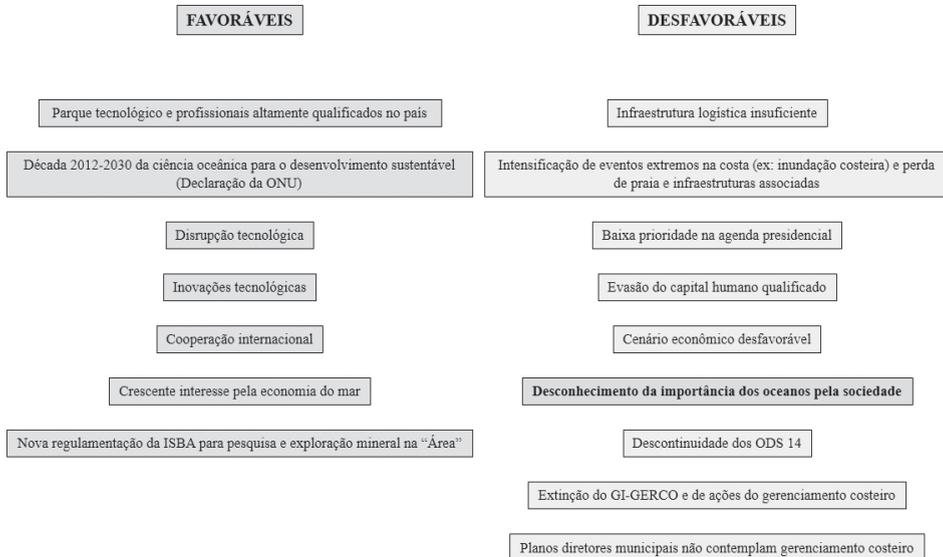


Figura 6 – Modelo Lógico: Identificação dos Fatores de Contexto
 Fonte: Elaboração própria, a partir de BRASIL, 2019c

Na perspectiva de um programa multissetorial, ou seja, daquele que possui mais de um Ministério participando de seu desenvolvimento, mas sob a coordenação de apenas um deles (no caso em tela, o Ministério da Defesa, por intermédio da Secirm), faz-se mister registrar algumas questões, já como subsídios iniciais para futuros aprofundamentos de pesquisa:

a) Quanto à análise situacional: metodologicamente, não cabem questionamentos futuros, uma vez que seriam formulados com base em diferentes explicações, de outros atores não presentes naquele contexto de discussões. Assim, não é razoável replicar a definição do problema central pactuado do Programa em realidades distintas.

Quanto à estruturação do Programa: a pertinência e a consistência com a proposta de mudança da situação do problema são os critérios que nortearam a análise, podendo ser desdobrada em: recursos, orçamentários ou de parceiros; atividades, gerando pelo menos um produto que contribua para o resultado; produtos, que podem contribuir para mais de um resultado intermediário; resultados intermediários, que podem ser consequência de um ou mais produtos; e resultado final, este apenas um enunciado relacionado ao objetivo geral do Programa, que espelha a mudança da situação problema.

Quanto aos fatores de contexto: aqueles que podem vir a comprometer ou a contribuir com o progresso das ações sugeridas para a solução do problema; e reflexões sobre possíveis influências na implementação do Programa e a compreensão da sustentabilidade das hipóteses assumidas, quando da estruturação lógica ao alcance de resultados para a sociedade.

Portanto, ao término do processo de elaboração do projeto de lei do PPA,

constitucionalmente previsto para 31 de agosto de 2019, tornou-se disponível, na base de dados do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal (Siop)⁷, o espelho final do Programa Oceanos, Zona Costeira e Antártica, com todos os atributos e subsídios para a montagem dos Planejamentos Estratégicos dos Ministérios componentes, bem como para análises a serem efetuadas pelos controles interno, externo e social.

Em resumo, sob a Diretriz Governamental nº 8, de “promoção do uso sustentável e eficiente dos recursos naturais, considerando custos e benefícios ambientais” (BRASIL, 2019d, p.69), pactuou-se que os principais problemas a serem combatidos pelo Programa Oceanos, Zona Costeira e Antártica, nos próximos quatro anos (2020-2023), são: o aproveitamento limitado do potencial socioeconômico, ambiental e científico; a existência de conflitos de uso nos espaços marinhos sob soberania e jurisdição nacionais; e a necessidade de garantir a presença e os interesses do Brasil nos oceanos e na Antártica.

Dado o enfoque transversal de que a exploração sustentável dos recursos do mar, sejam eles vivos e não-vivos, está diretamente ligada ao desenvolvimento socioeconômico, o que envolve atividades de vários órgãos governamentais, na agenda governamental constará um Programa que visa incrementar o conhecimento e melhoria da gestão, contribuindo para a garantia dos interesses do Brasil nos oceanos, na zona costeira e na Antártica.

Os próximos passos: PPA e a Economia Azul em perspectivas futuras

Esta pesquisa baseou-se em dados obtidos até 31 de junho de 2019. Todavia

7 Disponível em: <https://www.siop.planejamento.gov.br>. Acesso em: 1º nov. 2020.

isso não impediu uma análise maior da fase qualitativa do processo de elaboração do PPA 2020-2023, no momento em que foram definidos os atributos da política pública constantes da nova agenda governamental. Portanto, não houve interferência no objetivo principal de discutir o protagonismo da MB na cooperação para o desenvolvimento nacional, emprestando visibilidade e valor público às suas atribuições subsidiárias, visando maior estabilidade, regularidade e previsibilidade de recursos orçamentários perante a sociedade brasileira.

Diferentemente do processo do PPA 2016-2019, em que os empreendimentos foram individualizados pelo valor de referência⁸, para o processo do PPA 2020-2023 houve a definição, no âmbito do Comitê Interministerial de Governança (CIG), de critérios de seleção e priorização daqueles que comporiam o anexo específico da Lei do PPA, a princípio denominado “Anexo de prioridades do Governo Federal”.

Simplificação metodológica, realismo fiscal, integração entre planejamento e avaliação, visão estratégica e foco em resultados são os pilares que resultaram na decisão de constar do instrumento legal apenas os empreendimentos compatíveis com a agenda proposta pelo Poder Executivo, ou seja, aquilo que se julgou prioritário e passível de execução ao longo do mandato.

Destaca-se a análise de vulnerabilidade das hipóteses assumidas na estruturação lógica do Programa, que pode ser patrocinada nos moldes da Oficina Enap. Assim, como na definição de seus atributos, por se tratar de uma aferição qualitativa, tem-se no grau de subjetividade a geração de in-

certezas, atreladas a falhas na capacidade de análise dos *stakeholders* (participantes da montagem da ferramenta). Daí a importância da Secirm na coordenação do grupo, nas discussões sobre tais vulnerabilidades (alta, média ou baixa), com possíveis efeitos combinados de probabilidade e impacto, buscando atenuar tais incertezas e potencializar seu protagonismo na gestão da política pública.

Registra-se, também, que a definição de indicadores de desempenho tornou-se peça fundamental dentro da nova metodologia proposta ao PPA 2020-2023, pois “se os produtos e resultados não estiverem bem definidos e se as informações forem precárias, de forma que mensurações inapropriadas sejam realizadas, o monitoramento da execução poderá levar a decisões equivocadas” (CASSIOLATO; GUERESI, 2010; FERREIRA; CASSIOLATO; GONZALEZ, 2009, p. 25).

Dentro dessa lógica, de modo a mitigar um recorrente histórico de execução de programas multissetoriais, marcado pela duplicidade de esforços e consequente perda de efetividade das ações governamentais, tem-se, na capacidade de coordenação da MB (conforme relato da elaboração do Programa Oceanos, Zona Costeira e Antártica), assentada nos instrumentos de apoio à tomada de decisão (alinhamento do Sispem com o SPD), a consistência e a estrutura metodologicamente esperadas pelo governo para a execução de sua agenda – planejada e orçada a partir do PPA 2020-2023.

Portanto, o arranjo institucional da política pública do PPA 2020-2023, voltada às demandas da Economia Azul, propõe como objetivo central promover

8 Valor de Referência: parâmetro financeiro utilizado para fins de individualização de empreendimento como iniciativa de anexo próprio da lei do PPA, estabelecido por Programa Temático e especificado para as esferas Fiscal e da Seguridade Social e para a esfera de Investimentos das Empresas Estatais (Inc. IV, art. 6º, Lei nº 13.249, de 13 de janeiro de 2016 – Institui o Plano Plurianual para o período 2016-2019).

o conhecimento científico e tecnológico, a conservação da biodiversidade, o uso sustentável dos recursos naturais, a gestão efetiva dos espaços marinhos e os interesses do País nos oceanos e na Antártica.

Para apreciação do Poder Legislativo, no segundo semestre de 2019, observou-se um Programa construído de forma colaborativa, a partir da identificação, discussão, compreensão e pactuação das seguintes causas, transversais e multissetoriais, em atendimento ao Modelo Lógico proposto: vulnerabilidade diante de eventos extremos, aumento do nível do mar e aquecimento da água do mar; vulnerabilidade das pesquisas que garantam a presença do Brasil na Antártica e nas decisões sobre o futuro do continente; conhecimento insuficiente e não integrado e suas aplicações; mentalidade marítima e visão estratégica aquém do desejável; integração de programas e projetos deficitários; insuficiente ordenamento das potencialidades do espaço marinho e costeiro; e monitoramento insuficiente – oceanográfico, climatológico, de recursos vivos e não-vivos e das atividades econômicas desenvolvidas.

Para tal, a meta dos órgãos e das entidades componentes desse Programa do PPA é a execução de, no mínimo, 80% das ações previstas, no período 2020-2023, no Plano Setorial para os Recursos do Mar (PSRM), no Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC), nos Planos de Ação em Ciência, Tecnologia e Inovação (PACTI-Antártica e PACTI-Oceanos) e no Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira (Leplac).

Cenários de maior austeridade econômica apresentam oportunidades ao

**Cenários de maior
austeridade econômica
apresentam oportunidades
ao pensamento estratégico**

pensamento estratégico. A proposta metodológica do PPA 2020-2023 exigiu dos órgãos e entidades da administração pública federal tomadas de decisões mais realistas dos pontos de vista fiscal e de suas próprias capacidades organizacionais. Com isso, a consolidação da governança fortalece sistemas de gestão de risco, monitoramento e avaliação, transparência e *accountability* das ações governamentais.

O primeiro passo foi dado, a partir da compreensão dos *stakeholders* quanto à construção colaborativa do Programa Oceanos, Zona Costeira e Antártica, assim como de sua capacitação para elaborar seus planejamentos estratégicos e orçamentarem seus objetivos ministeriais. Enfim, cabe lembrar que “a lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras

delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada” (art. 165, §1º da CF/88), bem como “nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual (...) sob pena de crime de responsabilidade” (art. 167, §1º, da CF/88).

Isto posto, enquanto ao PPA cabe consolidar a agenda estratégica e prioritária do Governo Federal para os próximos quatro anos (2020 a 2023), ao Programa Oceanos, Zona Costeira e Antártica compete implementar o melhor arranjo institucional para o alcance de metas e resultados almejados pela sociedade brasileira no campo da Economia Azul, potencializando o uso mais eficiente dos

recursos públicos disponíveis a políticas, programas, projetos e atividades, agora formalmente coordenados pela Autoridade Marítima nacional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A percepção do quase desconhecimento das potencialidades que envolvem o equilíbrio da equação – investimento responsável e oceano sustentável – motivou este estudo, que procurou destacar a importância da exploração da identidade Amazônia Azul nas vertentes científica, ambiental, econômica e de soberania em prol de uma visão holística dos desafios e das oportunidades da sociedade.

Em outras palavras, pretendeu-se reduzir esse hiato identificado na nova fronteira do crescimento econômico mundial, a partir de um olhar integrado da totalidade e não distorcido dos benefícios e da importância estratégica dos oceanos para o desenvolvimento nacional.

Os pressupostos teóricos sustentam o fato de que os instrumentos do planejamento e a análise sistemática das políticas públicas são pré-requisitos de uma atuação efetiva, eficaz e eficiente do Estado no fomento do desenvolvimento econômico e na redução das desigualdades sociais. Dessa forma, permite-se fortalecer a ideia de pensar o orçamento de forma cada vez mais estratégica.

Ademais, a percepção de ausência de efetivo ordenamento do espaço marinho reforça o entendimento de que a exploração do intitulado *cluster* marítimo é oportunidade legítima de atuação da Autoridade Marítima no preenchimento dessa lacuna no processo decisório. Buscou-se, assim, alertar a sociedade sobre a importância estratégica desses espaços, o que a Marinha do Brasil fez ao denominá-lo de Amazônia Azul.

Percebeu-se que há um ambiente propício à candidatura do Programa Oceanos, Zona Costeira e Antártica como *benchmarking* da Política de Governança Pública, sendo protagonista no processo de institucionalização do Planejamento Espacial Marítimo (PEM) na agenda de governo, alinhado às diretrizes da ENDES e ao caráter estratégico que se busca conferir ao PPA, como instrumento de gestão da ação governamental de médio prazo no País.

A MB possui um potencial exemplo de “melhores práticas” diante das mudanças propostas pela nova agenda do poder central de integração entre planejamento e avaliação de políticas públicas, programas e projetos. Recorrer à estrutura organizacional e a instrumentos de suporte ao processo decisório – como os que permitem o alinhamento do planejamento (Sispem) e da gestão orçamentária e financeira (SPD) – corrobora a proposta metodológica do Plano Plurianual 2020-2023 de visão estratégica e foco em resultados no espaço político-decisório de orçamento do Governo Federal.

Discutir o protagonismo da Autoridade Marítima no Planejamento do Desenvolvimento Nacional Equilibrado (PDNE) lança luzes sobre o valor público das atividades ditas subsidiárias da MB, criando, consequentemente, um ambiente de confiança social, próprio e oportuno ao pleito por estabilidade, regularidade e previsibilidade de recursos do orçamento público, à altura da crescente relevância político-estratégica do Brasil no cenário internacional.

O Programa Oceanos, Zona Costeira e Antártica incrementa o protagonismo da MB nas arenas de planejamento e orçamentação da agenda governamental, uma vez que retrata a Política Nacional de Recursos do Mar (PNRM), entre outras que deverão ser implementadas no enfren-

tamento de problemas e aproveitamento de oportunidades da Economia Azul pelos próximos quatro anos.

O claro transbordo de benefícios proporcionados por esta nova fonte de recursos para o desenvolvimento social, econômico e ambiental do País é uma oportunidade para o arranjo institucional alinhado à proposta metodológica do PPA 2020-2023. Busca-se, dessa forma, alinhar as melhores práticas de planejamento que valorizem a eficiência alocativa, a preocupação da distribuição regional dos recursos públicos e o foco em resultados para a sociedade. O que se depreende são possibilidades que a coordenação de um Programa finalístico multissetorial do plano de governo pode vir a resultar, quanto ao devido reconhecimento, priorização e atendimento de demandas da Força Naval

junto ao Estado, institucionalizando uma visão orçamentária de médio prazo em seu planejamento.

Por fim, registra-se que, apesar da compulsória necessidade de redução de escopo de um tema tão amplo de possibilidades, a rica experiência nas Oficinas da Enap trouxe informações, valores, conceitos e percepções que habilitam a sugestão por novos trabalhos que passam por desafios complementares ao preenchimento da lacuna de conhecimentos sobre a Economia Azul, voltados às políticas públicas e embasados na governança e no fortalecimento dos pilares metodológicos do PPA 2020-2023. Essas sugestões visam unir o orçamento destinado à MB com o seu pensamento estratégico, por ocasião da esperada retomada do crescimento econômico brasileiro.

📁 CLASSIFICAÇÃO PARA ÍNDICE REMISSIVO:

<PODER MARÍTIMO> Autoridade Marítima; Importância Estratégica; Organização Marítima Internacional; Zona Econômica Exclusiva (ZEE);

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BEIRÃO, A. P.; MARQUES, M.; RUSCHEL, R. R. *O valor do mar: uma visão integrada dos recursos do oceano no Brasil*. Editora Essencial Idea, São Paulo, SP, 2018. 259 p.
- BRASIL. Decreto nº 9.203, de 2017. Dispõe sobre a Política de Governança da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 de novembro de 2017a.
- BRASIL. Decreto nº 9.858, de 2019. Dispõe sobre a Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 de junho de 2019a.
- BRASIL. Decreto Legislativo nº 179, de 2018. Aprova a Política Nacional de Defesa, a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco de Defesa Nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 17 de dezembro de 2018a.
- BRASIL. Marinha do Brasil. *Amazônia Azul: a última fronteira*. Centro de Comunicação Social da Marinha (CCSM). Brasília, DF, 2013.
- BRASIL. EMA-300: Plano Estratégico da Marinha (PEM). 3ª rev. Brasília, DF, 2017b.
- BRASIL. Memorando nº 06/2019: Diretrizes para a continuidade da reestruturação da Marinha. Brasília, DF, 2019b.
- BRASIL. SGM-401: Normas para a gestão do Plano Diretor. Brasília, DF, 2014.

- BRASIL. Ministério da Economia. Capacitação de Servidores Públicos Federais: Metodologia PPA 2020-2023. In: Oficinas de Capacitação da Escola Nacional de Administração Pública (Enap), Brasília, Apresentação. Subsecretaria de Planejamento Governamental (Sepla). Brasília, DF, 2019c.
- BRASIL. *Manual Técnico do Plano Plurianual do Governo Federal 2020-2023*. Subsecretaria de Planejamento Governamental (Sepla). Brasília, DF, 2019d.
- BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Estratégia Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – Sumário Executivo. Brasília, DF, 2018b.
- CARDOSO JR, J. C. *Política e Planejamento no Brasil: balanço histórico e propostas ao Plano Plurianual 2016-2019*. Textos para Discussão nº 2020, Editora Ipea, Brasília, DF, dez. 2014. 43 p.
- CARVALHO, A. B. *Economia do Mar: conceito, valor e importância para o Brasil*. 200f. Tese (Programa de Pós-Graduação em Economia do Desenvolvimento) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), Porto Alegre, RS, 2018.
- CASSIOLATO, M.; GUERESI, S. *Como elaborar Modelo Lógico: roteiro para formular programas e organizar avaliação*. Nota Técnica nº 6, Editora Ipea, Brasília, DF, 2010. 35 p.
- DOUVERE, F. *The importance of marine spatial planning in advancing ecosystem-based sea use management*. *Marine Policy* 32(5): p. 762-771. 2008.
- DOUVERE, F; EHLERS, C. N. “New Perspectives on sea use management: Initial findings from European experience with marine spatial planning”. *Journal of Environmental Management*, v. 90, ed. 1, pp. 77-88, 2009.
- EHLERS, P. “Blue growth and ocean governance – how to balance the use and the protection of the seas”. *WMU Journal of Maritime Affairs*, v. 15, pp. 187-203, out. 2016.
- EPRS – EUROPEAN PARLIAMENTARY RESEARCH SERVICE. “Ocean governance and blue growth: challenges, opportunities and policy responses”. In: High-Level Conference Oceans: The Future of the Blue Planet, Bruxelas, 2019, Briefing ..., Bruxelas, Bélgica, mar. 2019.
- FERREIRA, H.; CASSIOLATO, M.; GONZALEZ, R. *Uma experiência de desenvolvimento metodológico para avaliação de programas: o Modelo Lógico do Programa Segundo Tempo*. Textos para Discussão nº 1.369, Editora Ipea, Brasília, DF, 2009. 47 p.
- FORTIS, M. F. A; GASPARINI, C. E. *Plurianualidade orçamentária no Brasil: diagnósticos, rumos e desafios*. Editora Enap, Brasília, DF, 2017. 338 p.
- GANDRA, T. B. R.; BONETTI, J.; SCHERER, M. E. G. “Onde estão os dados para o Planejamento Espacial Marinho (PEM)? – Análise de repositórios de dados marinhos e das lacunas de dados geoespaciais para a geração de descritores para o PEM no Sul do Brasil”. *Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente (RDMA)*, Ed. Especial: X Encontro Nacional de Gerenciamento Costeiro, v. 44, pp. 405-421, fev. 2018.
- IPEA – INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS. *Megatendências mundiais 2030: o que entidades e personalidades internacionais pensam sobre o futuro do mundo? – Contribuições para um debate de longo prazo*. MARCIAL, E. C. (Org.), Editora Ipea, Brasília, DF, 2015. 184 p.
- MACHADO, A. R. “O processo de elaboração da proposta da Lei Orçamentária Anual: responsabilidade compartilhada entre os Poderes Executivo e Legislativo”. *Revista de Políticas Públicas e Gestão Governamental (Respública)*, vol. 8, n. 1, pp. 53-64, jan./jun., Brasília, DF, 2009.
- MARRONI, E. V. “The importance of public policy for Blue Amazon marine spatial planning”. *Development Studies Research*, v. 1, pp. 161-167, set. 2014.
- MARRONI, E. V. “O equilíbrio do poder e a geopolítica oceânica: breves considerações”. In: 6º Encontro da Associação Brasileira de Relações Internacionais – Segurança Internacional, Estudos Estratégicos e Política de Defesa, 2017, Belo Horizonte, *Anais...*, Belo Horizonte, MG, jul. 2017.

- MARRONI, E. V.; VERZENHASSI, D. C.; KIMURA, B. O.; REIS, T. S.; CORREA, I. S. “Planejamento Espacial Marinho: estudos básicos na graduação”. In: II Congresso Ibero-Americano de Gestão Integrada de Áreas Litorais, Florianópolis, *Anais...*, Florianópolis, SC, 2016.
- MATIAS-PEREIRA, J. “A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro”. *Revista Administração Pública e Gestão Social*, vol. 2, n. 1, pp. 109-134, jan./mar, Viçosa, MG, 2010.
- OCDE – ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Policy shaping and policy making: the governance of inclusive growth*. Paris: OCDE Publishing, 2015, *apud* BRASIL. Ministério da Economia. *Manual Técnico do Plano Plurianual do Governo Federal 2020-2023*. Subsecretaria de Planejamento Governamental (Sepla). Brasília, DF, 2019a.
- PATIL, P.; VIRIDIN, J.; DIEZ; S. M.; ROBERTS, J.; SINGH, A. *Toward a Blue Economy: a promise for sustainable growth in the Caribbean*. World Bank Group. Washington, 2016.
- PAULO, L. F. A. “O PPA como instrumento de planejamento e gestão estratégica”. *Revista do Serviço Público (RSP)*, v. 61, n. 2, pp.171-188, abr./jun. Brasília, DF, 2010.
- PEREZINHO, L. F. M. *A preponderância do Poder Executivo no processo orçamentário*. 113f. Trabalho de Conclusão de Curso (Programa de Pós-graduação em Direito Legislativo). Universidade do Legislativo Brasileiro (Unilegis), Brasília, DF, 2008.
- PIRES, R. R. C; GOMIDE, A. “Governança e capacidades estatais a partir da abordagem dos arranjos e instrumentos de políticas públicas”. In: IPEA. *Boletim de Análise Político-Institucional nº 19: Governança Pública*. Editora Ipea, Brasília, DF, dez. 2018.
- REZENDE, F. *A política e a economia da despesa pública: escolhas orçamentárias, ajuste fiscal e gestão pública – elementos para o debate da reforma do processo orçamentário*. Editora FGV, Rio de Janeiro, RJ, 2015. 166 p.
- SECCHI, L. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*, 2ª ed. Editora Cengage Learning, São Paulo, SP, 2017. 169 p.
- TCU – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Referencial básico de Governança, aplicável a órgãos e entidades da administração pública*, 2ª ver., Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, Brasília, DF, 2014.
- ZAMPRONIO, L. “Alinhamento do Planejamento Estratégico com o Sistema do Plano Diretor e perspectivas orçamentárias para a Marinha”. In: Aula Inaugural dos Cursos de Altos Estudos Militares (C-AEM). Rio de Janeiro. Escola de Guerra Naval (EGN). Apresentação. Rio de Janeiro, RJ, 2019.