

Tiago Pitta e Cunha

# Portugal e o Mar

À Redescoberta da Geografia

Ensaio da Fundação



## Índice

1. Introdução: A ligação imemorial de Portugal e da Europa ao mar	9
2. O mar no percurso de Portugal	15
3. O mar e a República Portuguesa contemporânea: afastamento temporário ou o fim do paradigma?	19
3.1. As causas do afastamento	19
3.2. As consequências do afastamento do mar	24
3.3. Conclusão	30
4. O reencontro do paradigma perdido	34
5. O mar como um valor seguro para o futuro	44
6. A nova governação do mar e dos oceanos	51
6.1. A importância da governação integrada do mar	53
7. O enquadramento da actual política portuguesa para o mar: o Relatório da Comissão Estratégica dos Oceanos; a Estratégia Nacional para o Mar; e a Política Marítima Integrada da União Europeia	59
7.1. A Comissão Estratégica dos Oceanos	60
7.2. A actual Estratégia Nacional para o Mar	67
7.3. A Política Marítima Integrada da União Europeia	71

7.3.1. O Livro Verde	73
7.3.1.1. Uma radiografia da economia do mar na Europa	75
7.3.1.2. O tema-chave do planeamento espacial marítimo	80
7.3.1.3. A identidade marítima da Europa e o seu património comum	82
7.3.2. O Livro Azul: O Mar, um Oceano de Oportunidades	83
8. O mar e os grandes desafios europeus	87
8.1. O desafio da globalização	89
8.2. O desafio energético	90
8.3. O desafio das alterações climáticas	95
8.4. O desafio da protecção ambiental e da preservação da biodiversidade	99
8.5. O desafio da segurança	104
9. Portugal: em direcção ao futuro	108
9.1. A energia <i>offshore</i>	111
9.2. O clima	114
9.3. O ambiente, a economia-ecológica e as ecotecnologias	116
9.4. O pescado e a alimentação	117
9.5. Os transportes marítimos e os portos	118
9.6. O turismo marítimo	120
9.7. A prospecção e exploração da plataforma con- tinenta portuguesa; outros nichos de mercado	121
10. Conclusão	124
Alguns textos de consulta	131

## 1. Introdução: A ligação imemorial de Portugal e da Europa ao mar

Portugal tem com o mar uma relação imemorial que imediatamente nos transporta para o passado. Esta reacção instintiva leva muitos portugueses a associar o mar a tudo, menos ao recurso natural e ao activo económico que ele essencialmente é. Para aqueles, o mar é principalmente História e passado e, por isso, de pouco nos serve no presente, ou servirá no futuro, pois, como se costuma dizer, o tempo não volta para trás e, logo, não se deve pensar o futuro a olhar para o passado. Para todos os que pensam assim, o discurso do mar é necessariamente um discurso passadista e até saudosista.

Nada pode estar mais longe da realidade.

A realidade é que a importantíssima componente marítima da História de Portugal, quando conjugada com a inelutável geografia marítima do presente, bem como com a geografia que se projecta no futuro, através da delimitação da plataforma continental portuguesa, é um valor manifestamente singular e algo que permanece, juntamente com a língua portuguesa, como um dos activos mais significativos que Portugal possui, inclusivamente em termos da imagem de marca que projecta no conjunto da comunidade das nações.

A ligação forte com o mar da História de Portugal deve-se acima de tudo e em primeiro lugar à situação geográfica muito

particular do país ou, em bom rigor, à situação geográfica do território em que hoje existe Portugal. É que, na verdade, muito antes ainda de haver Portugal já este território ocidental da Península Ibérica se encontrava umbilicalmente ligado ao mar. Foi por ele que vieram os fenícios e foi ele que nos trouxe romanos, árabes e berberes. Lisboa, ou Olissipo, surge desde sempre indicada nos anais da História como um porto muito apreciado e, por isso, palco de encontros entre povos e culturas. Daqui se infere que a particular ligação de um território ao mar decorre, em primeiro lugar, de nenhuma outra razão que não seja a sua geografia. Foi ela, com efeito, que no caso de Portugal, e antes dele, condicionou a política, a economia e a cultura e, por isso, foi ela — a geografia — que marcou a sua História.

Parece-me importante realçar a relevância que a geografia teve no destino de Portugal, porque é efectivamente um facto que terá tido maior peso do que em outros países da Europa. Desde logo, veja-se a condição de finisterra de Portugal continental: uma estreita faixa costeira no extremo ocidental de um vasto território peninsular, ele próprio também isolado da Europa pelas altas montanhas dos Pirenéus. Esta condição geográfica, de um território nos confins da Terra, marcou não apenas a sua História, mas até o destino e o carácter colectivo dos portugueses. Uma História em que por muito tempo as opções se reduziram entre escolher o mar ou o isolamento.

É também necessário, a meu ver, realçar a importância do peso da geografia, porque na sua ignorância assenta em grande parte a razão que levou os portugueses nas últimas três ou mesmo quatro décadas a esquecer-se do oceano. Ou seja, foi porque acharam que a importância da geografia e, logo, do mar na História de Portugal mais não era do que isso mesmo: História e passado, que decidiram (sem terem decidido) num passado recente riscar o mar da agenda nacional. A realidade da geografia foi substituída pelo movimento político de adesão à Europa. A opção de vinculação política à Europa foi tomada com

o alívio, quase euforia, de quem deixa para trás centenas de anos de isolamento e solidão.

Todavia, a sensação de alívio que se sentiu com a decisão de substituir o mar pela Europa, que foi uma decisão de ruptura com pelo menos quinhentos anos de História de Portugal, tem vindo nos últimos anos a esmorecer. Com efeito, essa decisão, que foi então encarada como uma decisão altamente libertadora e progressista, dado o corte que fazia com o passado, começa hoje, no que respeita ao abandono do mar, a ser vista como uma desvantagem.

Com ela e por causa dela, desde logo, se começou a sentir ainda mais o peso da periferia e da distância a que estamos do centro da Europa e de Bruxelas, em particular quando comparados com quase todos os demais países da União Europeia.

Na verdade, ao substituímos a ideia de que habitávamos a terra onde o mar começa pela ideia da terra onde a Europa acaba, começámos a reduzir as nossas opções e deixámos de beneficiar daquele que foi sempre o nosso trunfo principal: a geografia, que nos faz uma grande plataforma oceânica entre importantes massas continentais. Ao invés, passámos a lutar contra essa geografia, que apelidámos de madrasta, vitimando-nos e lastimando-a. Um exemplo claro dessa luta contra a nossa geografia é bem visível nos esforços nacionais de encurtar, primeiro, pelas auto-estradas e, mais recentemente, pelo comboio da alta velocidade a distância maldita que nos afasta do centro do poder e da economia europeia. Note-se que os esforços na modernização dos transportes terrestres não são negativos em si mesmos. Ao contrário, são até bastante necessários. O que é negativo é quando eles representam um tudo, de que o nada é o mar, os portos ou os transportes marítimos nacionais.

Ou seja, o que é censurável nesta viragem física para a Europa é o voltar costas ao mar e deixar de ver nele uma clara vantagem. Por outras palavras, nem tanto ao mar – até 1974 – nem tanto à terra desde essa altura e até hoje. Em rigor, mais do

que apenas censurável, é até bastante arrogante pensar-se que se pode ignorar a geografia e dispensá-la em troca de uma ideia superior de progresso como era à época (e assim permanece) a ideia da pertença política à Europa.

Não se deve desprender daqui que estou a defender que a entrada no clube europeu foi errada ou que já não é hoje tão válida como o fora no início. Não é isso. A participação portuguesa no projecto de integração europeia é essencial para um país como Portugal, que durante anos, se não séculos, andou descontraído das ideias e dos grandes movimentos políticos europeus, afastando-se do progresso alcançado por outros países da Europa. O que se critica é que tenhamos achado que a adesão ao projecto europeu era só por si uma ideia redentora e que era a panaceia dos nossos problemas. O que está errado é que a ideia da Europa nos tenha deslumbrado tão profundamente, ao ponto de acharmos que nos podíamos dar ao luxo de dispensar a nossa geografia, e de nos abstermos de explorar o nosso recurso natural principal – o mar –, esquecendo-nos do que somos e de onde vimos. O que é pena é que não tenhamos percebido que era precisamente nessa nossa ligação com o mar (e através dele com o resto do mundo) que estava o conteúdo mais valioso do nosso contributo para o projecto europeu.

Hoje, numa altura em que Portugal cada vez duvida mais de si próprio, urge ter a humildade de reconhecer o erro que foi desprezar a geografia. Devemos parar de a ignorar e, ao invés, reconciliarmo-nos com ela, desfrutando-a, conciliando-a com a ideia da pertença política à Europa e contando com ela como um factor importante do nosso futuro modelo de desenvolvimento.

Por isso, quando nos pomos a pensar no que não correu bem nestes últimos vinte ou trinta anos, naquilo em que falhámos enquanto sociedade política, não podemos resistir a exclamar: *“It’s the geography, stupid!”*

A influência decisiva do mar na História de Portugal mais não é do que um exemplo do que sempre foi a influência forte



do mar nos territórios que o rodeiam, a começar pelas grandes bacias marítimas da Europa, todas elas palco de um desenvolvimento civilizacional apenas possível pelas oportunidades que o mar lhes abriu. Se o Báltico e o Mar do Norte foram sulcados pelos Vikingues ou pelos navios mercantes da Liga Hanseática, o Mediterrâneo permitiu o desenvolvimento notável e a expansão dos povos que o habitaram, incluindo os fenícios no território do que é hoje o Líbano, a Grécia das antigas repúblicas, a Tunísia de Cartago ou, claro está, a Itália do Império Romano. Para ser mais explícito, pode-se dizer que foi nessa bacia marítima, o Mediterrâneo, que nasceu a Europa, e por aqui compreendemos como a proximidade do mar, bem como o seu domínio, constitui não uma barreira mas uma rampa de lançamento para o desenvolvimento civilizacional.

Em conclusão, a geografia marítima é determinante porque quando bem aproveitado o mar constitui uma avenida sem limites. É o caso da Europa, um continente rodeado de ilhas e de mares (o Báltico, o Mediterrâneo, o Mar Negro, ou o Mar do Norte e oceano Atlântico e o Ártico) e que é constituída por múltiplas penínsulas, configurando-se mais como o cabo da Ásia do que como um continente autónomo. Com esta geografia foi sempre mais fácil chegar de barco, pelo mar, do que atravessar serras e montanhas e contornar por terra os mares europeus. O mesmo não acontece nem aconteceu noutros continentes em que o mar se revelou uma barreira intransponível. Pense-se na África, por exemplo, que tendo uma massa terrestre pelo menos três vezes maior do que a do continente europeu, tem uma linha de costa que é três vezes mais pequena que a daquele.

Com esta geografia marítima, tendo sabido aproveitá-la melhor do que ninguém, para a Europa o mar nunca foi uma barreira ao comércio, ao negócio ou à sua expansão territorial, mas, ao contrário, foi a condição que fez a diferença e que fez deste continente a maior potência naval da História da Humanidade. Basta pensar nas potências navais que aí se sucederam

e competiram. No fundo, tudo se resume ao que Sir Walter Raleigh disse àquela que foi a arquitecta da expansão naval do Reino Unido, a rainha Isabel I: “Quem dominar o mar dominará o comércio e o comércio é a riqueza das nações, assim se podendo também acabar por dominá-las.”

É para esta visão, que era verdade então, e que de muitas formas permanece verdade ainda hoje, que este ensaio pretende chamar a atenção.

## 2. O mar no percurso de Portugal

Apesar de o mar ter tido um peso decisivo no percurso evolutivo do país, ele não ocupou um papel determinante na formação de Portugal.

Portugal nasceu no século XII fruto de um processo político de conquista territorial, no contexto mais abrangente da reconquista da Península. No nascimento de Portugal o mar não foi um elemento determinante e, por esta razão, a formação da nação portuguesa não é o resultado directo da geografia, mas sim das circunstâncias políticas e religiosas dominantes na Europa desse século. Na verdade, a geografia, que, como sabemos, acompanhada pelo mar, se vai revelar um factor essencial na evolução da História de Portugal, não foi na verdade um dado suficientemente relevante na configuração original do país. Por isso, a delimitação do seu território relativamente aos reinos vizinhos da Ibéria não foi determinada, na sua maior parte, por rios, montanhas ou desertos, não havendo qualquer grande acidente geológico que por si só justifique as actuais fronteiras físicas estabelecidas entre Portugal e Espanha.

Não tardou muito, porém, para que o mar passasse a fazer parte da política nacional. Desde logo, foi através dele que o recém-nascido país começou a procurar consolidar o seu desígnio de país independente, principalmente em relação a Leão e Castela.

A percepção da importância estratégica do mar para Portugal ficou assim descoberta ainda no decurso da primeira dinastia e muitos anos antes de se iniciar a expansão marítima portuguesa. Não surpreende, por isso, que se tenha começado cedo a desenvolver uma indústria de construção naval e de pescas, tendo o rei D. Dinis tido um papel visionário neste processo de *maritimização*, com a criação de uma frota de guarda costeira e com a decisão de plantar o pinhal de Leiria para usar a madeira na construção de embarcações.

Em 1420, já depois de algumas incursões atlânticas e ainda no rescaldo da crise de 1383-1385, Portugal lança-se na conquista de Ceuta, iniciando um império ultramarino que manteve, em geometria variável, até 1975. Por causa dele passou a depender fortemente do mar como via de acesso aos territórios ditos ultramarinos, bem como de acesso ao comércio internacional que desenvolveu.

Com efeito, com os Descobrimentos, o mar tornou-se central para a geopolítica nacional, como muito bem o ilustra o reinado de D. João II, podendo dizer-se sem exagerar que passou a sustentar Portugal praticamente até aos meados da década de 1970. Com ele vieram as especiarias e as preciosidades da Ásia, o ouro do Brasil e as matérias-primas de Angola, tudo isso em fases cronologicamente sucessivas, se bem que não contínuas. Por ele enviámos comerciantes e colonos, construámos fortes e igrejas pelas costas de África, do Brasil e da Ásia e guindámos a língua portuguesa a língua mundial.

Mais tarde, no dealbar do século XIX, alguns vêm na partida precipitada – aquando das invasões francesas – da família real e da corte para o Brasil, a bordo do grosso da frota de navios da marinha nacional, dos quais praticamente nenhum regressou, o fim do país marítimo de outrora.

Curiosamente, a nossa monarquia termina praticamente com o reinado de um rei oceanógrafo, D. Carlos, mas os anos seguintes da Primeira República não primam, ao contrário do que

acontecerá durante o regime do Estado Novo, pela exaltação da maritimidade de Portugal, antes se preferindo o envolvimento mais directo nas questões europeias, designadamente com a participação na Primeira Guerra Mundial.

Em contraposição à postura mais distante da Primeira República relativamente ao mar, explicável talvez pela grande instabilidade política e económica com que o país se debateu nesse período, já o Estado Novo vai eleger o mar e a ilustre história marítima de Portugal como um instrumento claro da propaganda do regime, divulgando uma síntese hiperbolizada do passado heróico ligado ao mar. Difundiu-se o culto da clarividência da Escola de Sagres, consagraram-se as figuras do Infante D. Henrique e de Vasco da Gama e exaltaram-se os demais heróis do mar no país orgulhosamente só.

Esse passado misturava-se com o presente de então, potenciando-o no desenvolvimento daquilo que hoje se designaria por um *cluster* do mar – no sentido de organizar a interligação de um conjunto de sectores económicos e das empresas que os compõem, dando-lhes a consciência de um propósito comum e potenciando a acção colectiva de todos –, onde pontificavam a pesca longínqua, a construção naval e os transportes marítimos. Simbolicamente o culto do país marítimo, apenas por mar acessível, é representado de forma magistral no desembarque, com pompa e circunstância, da rainha Isabel II em Lisboa, no Cais das Colunas do Terreiro do Paço, em 1957, aquando da sua célebre visita a Portugal.

Anos depois, subitamente, com a revolução de 25 de Abril de 1974, cai o pano sobre a exploração marítima nacional, que vai cessando gradual ou abruptamente, conforme os sectores marítimos em causa, e inicia-se um novo período de afastamento do mar, no que parece ser uma eventualidade cíclica em Portugal. Com efeito, mesmo no período áureo dos Descobrimentos, o empenho marítimo de alguns monarcas alternou com períodos de afastamento do mar, determinados por crises políticas internas (*e.g.*, a crise que culminou na Batalha de Alfarro-

beira), ou mesmo por visões estratégicas de sinal contrário, como aquelas que orientaram o reinado de D. Afonso V, mais interessado na expansão territorial portuguesa em Marrocos, do que nas explorações do seu tio, o Infante D. Henrique. E se o marquês de Pombal mantém a flutuar uma frota necessária para fazer comunicar entre si o Império, e em particular o Brasil com Lisboa, já as dificuldades económicas, as Invasões Francesas e a instabilidade política do dealbar do século XIX vão implicar de novo um afastamento do mar. Este afastamento acentuar-se-á em alguns períodos da monarquia constitucional, certamente se fará sentir durante a Primeira República, como já referimos, e repete-se hoje, com mais força do que nunca, na nossa República contemporânea.

### 3. O mar e a República Portuguesa contemporânea: afastamento temporário ou o fim do paradigma?

#### 3.1. As causas do afastamento

Com a revolução de 25 de Abril de 1974, assiste-se em Portugal a mais do que uma mudança de regime político. Na realidade, com o fim do regime ditatorial do Estado Novo, não apenas se começa a desenhar a democracia política portuguesa, como esta alteração vai ser acompanhada por uma ruptura profunda com a anterior ordem económica e social. Entre outras reformas, democratiza-se o ensino, em particular o ensino superior, o que a prazo contribuiu para ampliar consideravelmente a classe média no país. Assistiu-se também à salutar ascensão social de vários segmentos da sociedade, a qual foi naturalmente acompanhada pela rejeição de sectores económicos tradicionais que, sendo prevalecentes no regime anterior, eram vistos como pouco ou nada atractivos, incluindo a agricultura, as pescas e também a marinha mercante, que implicava longas ausências de casa. Esta rejeição, que de certo modo ainda hoje se faz sentir na sociedade portuguesa, é uma das razões que levam muitos portugueses a continuar a associar o mar, não à inovação, ao futuro e a oportunidades económicas lucrativas, mas sim ao passado, a duras condições de vida e à ausência de relevo económico. Há, portanto, uma razão de ba-