

“A Europa, Portugal e o Mar: da valia estratégica à perspectiva de desenvolvimento”.

Estrutura

Introdução

I – O Interesse no Mar

II – Actores de contexto

III – Políticas e Estratégias marítimas

IV – Mar português: da estratégia ao desenvolvimento

Notas conclusivas

António Rebelo Duarte
V/Alm. (Ref)

Introdução

Nas últimas décadas assistiu-se ao incremento do interesse dos Estados no Oceano enquanto vector estratégico de desenvolvimento. Essa mobilização geral, iniciada, sobretudo, após a II GM, deveu-se, em boa medida, à consciencialização da necessidade de acesso aos recursos naturais marinhos e à sua prospecção e aproveitamento, num premonitório receio da sua escassez a nível terrestre.

Nas últimas décadas tem emergido também a percepção de que a gestão e a governação do Oceano e das zonas costeiras, envolvendo as actividades humanas aí realizadas, reclamam de uma abordagem abrangente e integradora, com vista ao desenvolvimento sustentável e à adopção de medidas precaucionárias na gestão de riscos, de acordo com uma perspectiva ecossistémica amiga de uma diversidade biológica mais rica e vasta do que nos ecossistemas terrestres e de água doce, sem descurar o aproveitamento dos recursos que esse mesmo mar nos pode oferecer.

Falamos, portanto, de um elemento indispensável à vida na Terra, nomeadamente enquanto principal fonte de oxigénio, com papel determinante no clima, além de importante factor de prosperidade económica, bem-estar social e qualidade de vida. Isto é o mar, também europeu e português.

Nesta aposta nos espaços marítimos, é justo referir que Portugal assumiu, no passado recente, um meritório papel de pro-actividade, ao intervir na produção de pensamento estratégico e na conceptualização de políticas de governação, gestão e valorização do Oceano, à escala global e europeia, nomeadamente ao colaborar na tarefa de reforço da relevância da componente Mar no quadro das prioridades políticas da União Europeia (UE) contidas na Estratégia “Europa 2020”, bem como no desenvolvimento, nomeadamente, da “Política Marítima Integrada” (PMI) europeia, plataforma central para o desenvolvimento e valorização do mar, da nova “Estratégia Marítima para a Área do Atlântico” (EMAA) e do Livro Verde – “Conhecimento do Meio Marinho 2020 – Dados e observações sobre o meio marinho com vista a um crescimento sustentável e inteligente”, adoptados pela União.

Esta problemática das principais políticas e estratégias, no âmbito europeu e nacional, relativas ao Mar, bem como a perspectiva de evolução do nosso *cluster* marítimo, constituirão o objecto principal deste texto-suporte da conferência a proferir no Instituto Dom João de Castro, na sua sessão de 20NOV2014.

Prosseguem esta sumária introdução, os seguintes capítulos: O interesse no Mar (I); Os actores de contexto; (II); As Políticas e Estratégias marítimas (III); e o Mar português: da estratégia ao desenvolvimento (IV), para finalizar com umas breves notas conclusivas.

I – O Interesse no Mar

Perfila-se, hoje, a nível internacional, uma espécie de corrida aos oceanos, notando-se um interesse renovado pelas actividades marítimas e questões

afins, mais ou menos generalizado por parte de países e regiões. Há razões sólidas para esse movimento, a que não será estranha a previsível evolução do ambiente geopolítico internacional, no sentido de uma clara valorização do Mar, na multi-ótica económica, estratégica, ambiental e de segurança e defesa.

No domínio económico, competir com valor e competência é o desafio deste tempo e para tal, o Mar e os seus recursos, constituem um activo com condições privilegiadas de exploração, em favor de um novo paradigma de desenvolvimento que os países costeiros, incluindo Portugal, não deverão desperdiçar, com ou sem Europa.

A fórmula organizativa dessa exploração tem recaído no modelo de *cluster* ou *hypercluster*, atenta a maior eficácia da resposta dada pelas estruturas que permitem conglomerar e a facilitação de uma abordagem integradora de todos os protagonistas e matérias afins, a qual, segundo o professor Geoffrey Till: “... *reinforces the point that the sea is all joined up and needs to be looked at holistically. The Atlantic should be seen as part of a world ocean where everywhere is connected to everywhere else, and where distance matters much less economically, politically and strategically ...*”.

De facto, o Mar e as correspondentes políticas terão de ser equacionados numa abordagem holística, porque só dessa forma abrangente e integradora se poderão assegurar as sinergias e a coerência entre as diferentes e transversais políticas sectoriais, visando a criação de valor acrescentado e respeitando o princípio da subsidiariedade.

Tais políticas deverão promover as medidas, meios e instrumentos operacionais que permitam enfrentar as renovadas ameaças e emergentes desafios, colocados pela globalização competitiva, alterações climáticas e degradação do ambiente marinho, segurança marítima, protecção e vigilância do transporte marítimo e segurança e sustentabilidade energéticas, num *modus operandi* com preocupações de excelência nos domínios da investigação, tecnologia e inovação marinhas.

Trata-se de uma abordagem inclusiva da questão da sustentabilidade que vem preocupando alguns países e *fora* internacionais, levando as Nações Unidas (NU) a uma recente iniciativa – a “*Oceans Compact*” – de constituição de uma comissão, lançada em AGO12 e composta por responsáveis políticos, cientistas e oceanógrafos, além de representantes do sector privado e da sociedade civil, além de autoridades de várias organizações “onusinas”, tendo em vista uma articulação mais eficiente de todos os esforços relativos ao uso do Mar. Essa iniciativa visa abranger a comunidade internacional no apelo à sensibilização dos diferentes actores e agentes para a necessidade de salvar os oceanos da poluição, da sobrepesca e da subida das águas, sérias ameaças aos milhões de pessoas que vivem nas zonas litorâneas, contando também com a mobilização e reforço de capacidade dos organismos da ONU para prestar ajuda, nomeadamente aos Estados e respectivos governos, com o objectivo de assegurar uma coordenação mais eficaz dos esforços mundiais para a preservação dos oceanos.

O móbil de uma intervenção deste tipo prende-se com o “estado precário” com que foram descritos os oceanos, na conferência realizada, no Verão de 2012, na Coreia do Sul, a pretexto do 30º aniversário da assinatura da CNUDM

(Convenção das NU para o Direito do Mar¹), o que motivou a Comissão Europeia para a elaboração de um plano de acção, em linha com o documento “*O futuro que queremos*”, assinado na conferência Rio+20, realizada em JUN12 no Brasil.

Reconhecendo-se nos mares e oceanos da Europa, incluindo Portugal, uma fonte preciosa de riqueza, facilmente se reconhecerá que esta tem sido frequentemente subestimada, no que pode facultar de inovação, crescimento e emprego, susceptível de proporcionar valiosos serviços e recursos ecossistémicos de que dependem todas as actividades marinhas.

Iremos ver o que a UE e Portugal nos estão e poderão vir a oferecer a este respeito, depois de um breve registo acerca dos actores de contexto na circunstância da maritimidade europeia, atlântica e nacional.

II – Actores de contexto

Como facilmente se imaginará, vimos falando implicitamente do Mar, do Atlântico, da Europa e, incontornavelmente, do nosso país.

Do Mar, esse imenso lençol líquido que afaga as costas dos países ribeirinhos, para enaltecermos a necessária e exigente acção dos Estados nesses espaços marítimos sob soberania e jurisdição nacionais (subsidiariamente e com competências exclusivas comunitárias), devendo-se capazes de promover a governança e garantir o equilíbrio e a qualidade – factores essenciais para o desenvolvimento e para a exploração sustentável –, tendo em vista a ordem e o respeito pela lei e a promoção dos valores identitários, que agreguem a sociedade, em geral, e os cidadãos, em particular, em torno de um projecto e de objectivos compreendidos e aceites por todos os E-M’s no caso europeu e os seus cidadãos em geral.

Será assim mais fácil investir no mar, até mesmo em contraciclo, porque se isso não for feito, outros e outras áreas o farão por nós, tirando daí os devidos retornos. Sempre assim foi e assim será no futuro. Para o efeito, evocamos palavras do presidente da Comissão Europeia, Durão Barroso: “... *Os mares e oceanos podem desempenhar um papel decisivo na recuperação da economia europeia temos de aproveitar as potencialidades da economia azul na Europa ...*”. Também acreditamos nessa possibilidade, lamentando apenas a distância que muitas vezes separa uma bem intencionada declaração de um acção concreta, ponto a que voltaremos quando analisarmos criticamente a documentação política e estratégica que nos propomos apreciar.

Do Atlântico, enquanto poderosa parcela daquele Oceano global e vizinho chegado do território continental europeu, segundo alguns em processo de suplantação por emergentes áreas de refulgente economia (Ásia-Pacífico e Península Indistânica), num juízo quiçá precipitado, para frisar que a sua bacia representa uma área total aproximada de 106 milhões de km², correspondente a cerca de 20% da superfície da Terra e a cerca de 26% da sua superfície líquida, dimensões que fazem deste Oceano o segundo maior da Terra, com

¹ UNCLOS na sigla inglesa (United Nations Convention on Law of the Sea);

uma fisiografia extremamente variada do seu leito marinho. Nele se inclui o Mar-Portugal enquanto bordo costeiro do território continental português emerso, com as suas ricas zonas estuarinas e lagunares no continente e os seus litorais rochosos e arenosos.

Importará ainda realçar que, ao contrário do que se ouve por vezes, o Atlântico estará longe de estar esgotado, vivendo-se, a norte, na expectativa do potencial à volta do acordo de livre comércio e investimento entre EUA e UE, enquanto volume de negócios, empregos, estabilidade política, reforço geopolítico. O Pacífico é sem dúvida atractivo no plano económico e securitário, e Washington sabe-o, mas falta-lhe um mínimo de coesão, cultura de segurança comum, estabilidade geográfica e serenidade, nomeadamente sobre recursos naturais, ao contrário do Atlântico Norte, onde pontificam as rotas comerciais, estabilidade marítima, coesão política e interdependência cultural. Julgamos, pois, não ser descabido falar da revitalização do Atlântico, na exacta medida da valorização da tese de que os EUA não estarão a planear afastarem-se da Europa para a Ásia, mas sim virarem-se para ela com a Europa.

Daí atrevermo-nos a concluir que a anunciada morte económica do Atlântico face ao Pacífico é um presságio aparentemente exagerado, tanto mais que o histórico oceano será um dos principais corredores energéticos da economia global no decorrer deste século.

Os sinais estão todos aí, seja pelo degelo do Ártico provocado pelas alterações climáticas, potenciando não só novas rotas de navegação, mas também a possível exploração de zonas antes inóspitas, seja na Gronelândia, uma dessas novas regiões em que a exploração de vastos recursos energéticos nos aparece como verosímil (as últimas estimativas apontam para a existência potencial de 50.000 milhões de barris de petróleo, bem como de significativas reservas de metais raros – actualmente a China detém as maiores reservas mundiais –, essenciais para a indústria electrónica e do fabrico de equipamentos para energias renováveis, seja ainda nos EUA, cuja auto-suficiência energética já se enxerga no horizonte, por via das fontes não convencionais como o petróleo e o gás de xisto. Se a esta tendência somarmos a riqueza energética do Atlântico Sul, proveniente sobretudo da exploração petrolífera do Brasil e de Angola, facilmente concluímos que o hemisfério ocidental tornar-se-á, em termos energéticos, autónomo dentro de 10 anos. Acresce que, com o alargamento do canal do Panamá, a concluir, previsivelmente, dentro de 2 a 3 anos e os projectos de um idêntico canal a rasgar a Nicarágua e atravessia ferroviária da Colômbia, irá emergir uma rota energética de exportação petrolífera e gasífera para o Pacífico, em alternativa aos estrangulamentos do Golfo de Aden e do Estreito de Malaca, actualmente infestados pela pirataria.

Da Europa, para dizer que durante décadas foi um objectivo comum o estar com a ela, do lado do projecto europeu, visando permear lentamente as fronteiras nacionais em troca da construção de um sentido de propósito comum europeu. Mas a actual crise da zona euro e das dívidas soberanas veio “desgastar” a equação e quanto mais os europeus sentirem as debilidades intrínsecas e a crise minar o trajecto da construção europeia, mais os cidadãos

expressarão desencanto com esse projecto comunitário. Ora é aqui que o Mar entra, na medida em que participa no melhor cenário desejado para os europeus e nacionais, o da recuperação da zona euro, com acrescida oportunidade na resolução dos problemas dos países deficitários e correlativos processos de ajustamento.

Os oceanos e mares são factores económicos e ambientais essenciais para a UE, representando, através de suas regiões costeiras e ultraperiféricas, 320.000 km de costa, a "casa" de um 1/3 da população europeia, a par da alíquota de 40% do PIB europeu por parte das indústrias e serviços marinhos afins, do conjunto daquelas regiões costeiras. Na verdade, a dimensão marítima excepcional conferida à UE pelas suas costas e regiões ultraperiféricas oferece oportunidades únicas no que diz respeito a inovação, investigação, ambiente e biodiversidade, que não devem ser negligenciadas pela PMI europeia, além da excelência das plataformas que as regiões ultraperiféricas proporcionam em termos de bases de comunicação para fins de segurança e transporte a nível europeu e global.

Daí que os *clusters* marítimos estejam particularmente bem colocados para contribuírem para a realização daquela PMI, reclamando por isso o maior apoio da Comissão Europeia no desenvolvimento do projecto de uma rede europeia desses *clusters*.

De Portugal, lembrando, incontornavelmente, a nossa relação histórica e identitária com os "mares". Teremos a ganhar com o esbatimento do velho paradigma norte/sul e a consideração da unidade atlântica como o espaço geopolítico mais relevante da política internacional, a aportar à política externa portuguesa o racional que precisa para a sua afirmação. O Atlântico Sul tem tudo para despertar o interesse do Atlântico Norte e nós podemos utilizar alguns trunfos próprios. Basta lembrar as grandes potências em ascensão, como o Brasil, Angola, Nigéria e África do Sul, mas também as ameaças em alta, caso do narcotráfico da América do Sul para a África Ocidental, a pirataria num ponto de abastecimento energético da Europa (Golfo da Guiné), bem representativo de três grandes desafios ocidentais do presente: como crescer economicamente, lidar com ameaças marítimas e acomodar potências num grande espaço democrático.

Mesmo com as conhecidas reticências brasileiras, Portugal devia ser capaz de lutar por essa estratégia de "unidade atlântica", adequada a um país que se situa numa área geográfica de inegável valor estratégico, como *pivot* da ligação atlântica e como centro nevrálgico de trocas comerciais e de rotas energéticas que suportam o desenvolvimento da Europa.

Eis razões de sobra para conferir centralidade e dimensão ao país por via do controlo exercido sobre esse espaço, podendo Portugal, desta forma, deixar de ser um país pequeno, tornando-se credível e relevante no seio das Nações desenvolvidas. Falámos atrás do ressurgimento do Atlântico. Ora, tendo em conta as relações económicas e energéticas de Portugal com o Brasil e Angola, como também com os EUA, esta tendência abre um vasto manancial de oportunidades para a criação de riqueza nacional através de novas indústrias, formando quadros qualificados e desenvolvendo novas tecnologias. Por isso,

nem o Atlântico está "moribundo", nem Portugal está condenado a uma discreta periferia económica.

Saber que lugar ocupa Portugal na Europa, implica conhecer também qual a sua vocação marítima, demasiado óbvia e natural em função do seu estatuto histórico e condição geográfica. Somos europeus, mas somos também atlânticos, sem perder o discernimento de que o mar, carregado de história e de poesia, pode ser um obstáculo ao "Mar das oportunidades, ciência e conhecimento", não o que ficou na mitologia, não o *Mare Nostrum*, mas o nosso mar, da nossa história de futuro. Aliás, Portugal não é o único país à procura do caminho a seguir, a própria Europa, no seu conjunto, parece estar enredada na mesma questão. É uma Europa com vários mares, os mares dos países europeus, e daí que não seja desprezível a necessidade de um pensamento também conjunto, europeu, em relação ao mar. Como já frisado, a presidência portuguesa da Comissão Europeia, se outros méritos não acrescentou ao processo europeu, foi inegável o seu contributo à inclusão das questões marítimas na agenda político-estratégica da União, só pecando por tardia. Este será, porventura, o maior mérito que as iniciativas promovidas pela presidência do português Durão Barroso poderão merecer, como a PMI e a EMAA, mote que nos entreabre a porta para os dois seguintes capítulos.

III – Política e Estratégia marítimas

Os ecossistemas marinhos e as economias marítimas transcendem as fronteiras nacionais, fazendo da cooperação oceânica internacional um instrumento essencial, incluindo o diálogo aberto e a troca de informação, que habilitem à identificação das melhores práticas, à harmonização de pontos de vista e posições e, mais genericamente, à promoção da governança global dos oceanos, através da protecção da biodiversidade marinha e do movimento cooperativo a nível mundial em ordem à redução dos impactos das mudanças climáticas, à garantia da segurança marítima e liberdade de navegação e à melhor compreensão da realidade oceânica.

Deste tabuleiro mundial deriva-se para a discussão das políticas e estratégias relativas ao mar, nos planos europeu e nacional.

a) Europa

A nível global, a UE tem, efectivamente, demonstrado algum poder de iniciativa, ao pressionar em favor de mais ambiciosas Resoluções sobre os oceanos, do Direito do Mar e das pescas sustentáveis. Foi bem sucedida no lançamento de um processo, a nível da ONU, que deve levar à negociação de um acordo de execução do CNUDM para a conservação e uso sustentável da biodiversidade marinha em áreas fora da jurisdição nacional, além de um papel dinamizador dos trabalhos de protecção dos oceanos e mares e de governação marítima desenvolvidos no âmbito das NU.

Não deve surpreender este tipo de empenhamento, se nos lembrarmos que a UE tem responsabilidades em torno de 14,5 milhões de km² de mar e 70.000 km de costa, circunstância que a exorta a uma maior necessidade de regulamentação e controle dos mares por razões do meio ambiente, economia e segurança. Outros dados a impelem nesse sentido, importando sublinhar o seguinte: dos 28 E-M's, apenas 5 (Áustria, Eslováquia, Hungria, Luxemburgo e República Checa) não dispõem de litoral; a soma desse litoral europeu perfaz 7 vezes o comprimento da linha de costa dos EUA e 4 vezes a da Rússia; as regiões marítimas da União acolhem quase metade da sua população e respondem por idêntica percentagem do seu PIB; em termos relativos, a superfície das áreas marítimas sob jurisdição dos E-M's ultrapassa a das áreas terrestres, tornando-a na entidade com o maior espaço marítimo a nível mundial.

Esta geografia e estes atributos não podem ser ignorados e muito menos desperdiçados, devendo-se entender, a essa luz, o referido empenhamento europeu na cena marítima mundial, além de trazer à evidência o interesse comum dos E-M's e da UE no cumprimento dos planos de acção política e estratégica, no que importa à abordagem holística da política para o mar, em ordem a proteger o domínio marítimo da União e os respectivos interesses, bem como as questões relativas a prejuízos, riscos e ameaças. Aqui se destapa a condição da vigilância marítima como uma pedra angular destas políticas e consequente área de esforço, a qual, ao contrário da gestão dos recursos nacionais e inerente riqueza, é facilmente reconhecível como vantajosa e de interesse comum, numa perspectiva de partilha da responsabilidade de controlo e execução.

Este optimismo esfria um pouco quando pensamos na actual conjuntura europeia, como de resto já aflorámos antes. Acontece que a Europa, ressurgida de um projecto solidário e coeso de caminho para futuro, corre um sério risco de se transformar num beco sem saída, com a agravante de, entre muitos dos 28 E-M's, fazer cada vez menos sentido falar em soberania e independência, a que não será estranho a presente pulsão directorial do motor europeu. Por isso, não podemos desfalecer no alerta de que a defesa dos nossos interesses dependerá cada vez mais da capacidade própria de conhecer, ocupar e vigiar, em ordem a poder explorar o imenso domínio oceânico que é português, sem esquecer que, sendo um interesse nacional vital, é-o também europeu, mau grado ultrapassado, amiúde, pelos interesses e egoísmos particulares das maiores potências, nomeadamente aquelas menos favorecidas pelas áreas marítimas estabelecidas em função da lei do mar. Uma coisa é certa, com ou sem federalismo, tanto melhor nos defenderemos quanto maior for a aposta numa finalidade estratégica de uso do mar e mais decididos formos na marcação de território e presença no "offshore", porque só assim teremos voz credível, com força política e moral, para influenciar as decisões a tomar no âmbito dos *fora* internacionais e comunitários e das políticas comuns ou integradas relacionadas com o mar, sejam elas de pesca, marítima ou de vigilância e policiamento, nas quais

teremos que participar activamente, para não ficarmos subjugados ao inferior estatuto de destinatários de decisões alheias, próprias de um Estado "exógeno".

Se a UE, no seu conjunto, pretender evitar o risco do declínio no "xadrez" global em dinâmica mudança, a passar, essencialmente, pela capacidade de alterar o paradigma do seu crescimento económico e demográfico, então, numa ciclópica tarefa, função das tendências actuais, reconheçamos, ter-se-á de encontrar em termos de sentido e espaço para o Mar nas suas políticas europeias e também a nível nacional, beneficiando dos saberes, I&D e inovação, em ordem à desejada reabilitação do Velho Continente, o tal reforço vitamínico de que as suas economias tão carecidas estão, ou seja o recuperador que a economia do mar pode representar, em particular para os respectivos E-M's costeiros. Vamos crer!

Foi, de resto, este tipo de preocupações, no fomento do crescimento e emprego, que fez germinar, em 08OUT2012, a adopção de uma nova agenda marítima para o crescimento e o emprego nos sectores afins, sob o título "*Crescimento Azul - Oportunidades para o crescimento sustentável nos sectores marinho e marítimo*", reafirmando-se com a iniciativa, passados cinco anos de vigência da PMI europeia, a aposta numa abordagem dinâmica e coordenada dos assuntos marítimos, na dupla perspectiva do desenvolvimento económico "azul" e da saúde dos oceanos. Mas para traduzir essa aposta em resultados concretos, há que despertar a contribuição de todas as partes – instituições, E-M's e regiões, indústria, PME's e sociedade civil, devidamente mobilizadas pela presunção de que a política marítima constitui o veículo ideal para estimular a rede europeia de *clusters* marítimos.

Essa "economia azul" é importante para a Europa. O seu valor acrescentado bruto (VAB) está estimado em cerca de 500 mil milhões de euros, devendo aumentar para cerca de 600 mil milhões em 2020. No mesmo período, o número de pessoas empregadas nessa economia deverá aumentar de 5,4 para 7 milhões. Além disso, 75% do comércio externo da Europa e cerca de 40% do comércio intra-europeu é efectuado por via marítima, nada de invulgar se nos lembrarmos que os oceanos, mares e costas da Europa são, e continuarão a ser, a artéria vital da economia europeia.

Neste sentido, a Europa não pode negligenciar o aproveitamento de todas as oportunidades que conduzam ao crescimento sustentável e à criação de empregos, com única via para superar a actual crise económico-financeira, e o Mar é precisamente um domínio incontornável, susceptível de uma boa alavancagem nessa cruzada regeneradora. Daí que se justifique que a UE disponha de um conjunto de instrumentos passíveis de conferir valor acrescentado ao desempenho económico e industrial dos E-M's, o *leit-motif* que deve inspirar as políticas e estratégias europeias, de que nos ocuparemos seguidamente.

Mas antes disso, reflecta-se um pouco, com a ajuda de Wijnolst, Jenssen e Sødal, três autores europeus de trabalhos relacionados com as questões económicas e os *clusters* marítimos, acerca das três ordens de razões que

devem requerer, da UE, a adopção de uma política marítima para o mar e *clusters* marítimos ou, pelo menos, uma estratégia concertada de actuação a esse nível.

Em primeiro lugar, de ordem estratégica: a Europa está rodeada por mares e a protecção e segurança do comércio marítimo só é possível se a União controlar uma boa parte da frota mundial e do transporte marítimo, além de dispor de massa crítica em sectores afins essenciais, como a construção naval, equipamento marinho e estruturas portuárias. Sem isso, a Europa só pode ficar vulnerável.

Em segundo lugar, de ordem económica, quiçá a mais ilustrativa dos benefícios de um tal tipo de políticas: o sector representa uma importante parte do PIB da UE e gera valor acrescentado, além de ter um impacto significativo ao nível do emprego e das exportações. Uma política de conjunto poderá evitar situações como as verificadas no passado, de colapso de sectores inteiros, com reflexo negativo em vários outros. Além disso, a economia azul dispõe de inúmeros recursos ao nível do mar (ex: haliêuticos) ou no solo e subsolo marinhos (ex: petróleo e gás, novas formas de vida).

Em terceiro lugar, de ordem geográfica, entrando em linha de conta com o facto de o mar ser uma importante e barata auto-estrada na e até à Europa, com uma enorme capacidade por explorar. De assinalar ainda a vantagem que o Mar europeu pode trazer no alívio da pressão sobre o espaço terrestre, já em sobreexploração, e enquanto factor de coesão no seio da UE, ao facilitar a comunicação entre várias regiões.

Na verdade, o Mar pode trazer mais-valias e contribuir para a integração da multiplicidade de E-M's da UE, apesar das grandes distâncias entre muitos deles, um desiderato que subjaz à documentação política e estratégica, de que nos ocuparemos de seguida.

Já invocámos Wijnolst e citamo-lo novamente: "... a Europa é uma *potência marítima* ...". Fundamenta esse ponto de vista em estatísticas elucidativas das potencialidades da Europa no sector marítimo, como é o caso dos mais de 40% do PNB europeu gerado nas zonas ribeirinhas, dos portos europeus que gerem 25% do comércio marítimo; dos armadores europeus que detêm 40% da frota marítima mundial; das 4 empresas europeias de contentorização que estão entre as 5 maiores desta área; do transporte marítimo de curta distância europeu que representa 50% do total mundial; do transporte marítimo intra-europeu com uma frota moderna de 9.400 navios; dos construtores navais europeus com o maior *turnover* e 40% das novas construções; dos produtores de equipamento marítimo que produzem 35% do material deste mercado; das companhias europeias de *offshore* que lideram mundialmente em vários segmentos; da posição cimeira na náutica de recreio e indústria mundial do turismo costeiro marítimo, dos construtores de iates europeus que produzem 60% dos mega-iates; das companhias europeias de drenagem que controlam 80% do mercado; das áreas dos serviços marítimos, investigação marítima, navegação fluvial/intra-europeia e pescas, onde os europeus são também líderes mundiais. Mas potencialidades também significam desafios, nomeadamente os da segurança das fronteiras marítimas, dos quase 50% da população europeia que vive nas regiões costeiras do continente, do papel

estratégico dos transportes marítimos na Europa absolutamente crítico para o desenvolvimento da economia europeia e dos 90% do comércio internacional da Europa e quase 50% do seu comércio interno a passar pelo mar.

São indicadores fortes para subscrevermos a posição de Wijnolst, ao considerar os *clusters* marítimos como a espinha dorsal da política marítima europeia e defendendo, por isso, a importância da evidência, nomeadamente para os decisores políticos europeus, da enorme contribuição económica que esses *clusters* poderão dar aos seus países individualmente e, à UE, no seu conjunto. Assim como também não deixamos de ser sensíveis à defesa de uma plataforma continental (PC) na organização do sector marítimo europeu.

É aqui que se revelará com mais evidência a importância de uma visão de futuro. Estamos conscientes de que são muitas as dificuldades e incertezas, mas queremos acreditar que a dimensão do território marítimo da UE, o potencial promissor dos muitos recursos biológicos do mar e a capacidade de geração do cluster europeu, podem constituir mais-valias determinantes para a afirmação da UE como decisor de peso na cena internacional.

Isso exigirá que os líderes europeus porfiem em colocar o interesse comum acima do interesse nacional, em prol de um futuro melhor para todos, sem que isso acarrete qualquer desrespeito das soberanias e patrimónios de cada um. Esta foi a ideia fundadora da construção europeia e terá de ser, na nossa perspectiva, o *leit-motif* da reinvenção da Europa e recuperação do seu papel cimeiro no mapa geopolítico do século XXI, só que os ventos que sopram hoje no território europeu prenunciam algumas contrariedades que urge resolver.

Vejamos, agora, até que ponto a documentação política e estratégica da UE poderá contribuir para essa resolução.

(1) PMI europeia

Em 2004, Durão Barroso tomou posse como Presidente da Comissão Europeia e nomeou o maltez Joe Borg, Comissário para os Assuntos Marítimos, como responsável pelo lançamento de um debate europeu sobre uma política para o mar.

Após este anúncio, a principal preocupação foi justificar cabalmente a iniciativa, uma vez que Bruxelas já enfermava de um mal diagnosticado de há muito, como é o da proliferação de iniciativas políticas e de legislação, neste último aspecto e tal e qual como nós, numa desmedida exigência de cuidar da fundamentação de tudo o que se quer propor ou fazer de novo.

O continente europeu é privilegiado na envolvente oceânica como vimos anteriormente e esta foi a pedra de toque e razão bastante para que a Europa passasse a revelar um interesse acrescido pelo mar, tanto mais que, através das regiões ultra-periféricas e respectivas ZEE's, tem à sua disposição o mais vasto território marítimo do mundo, de enorme potencial, mas também com todos os desafios que essa riqueza comporta.

Já alinhámos no capítulo anterior um conjunto de argumentos, decorrentes de diversos factores e desafios, que levaram a Comissão Europeia, no seu

mandato anterior, a eleger como um dos seus grandes objectivos estratégicos a dotação da Europa com uma política marítima, com vista ao desenvolvimento de uma economia do mar assertiva, ambientalmente sustentável e assente na excelência da investigação científica, da tecnologia e da inovação. Foi uma aposta com algum significado, dado que, à época, a iniciativa de incluir o mar na agenda europeia como domínio relevante não era tarefa fácil e mais difícil ainda que entrasse, de facto, nos objectivos estratégicos da UE e neles passasse a constar como uma prioridade.

Na Europa, tudo o que é uma nova iniciativa começa em regra pela elaboração de um Livro Verde. Significa o momento da “descolagem”, começando pela apresentação da nova problemática e consequente discussão com os chamados *stakeholders* ou interessados da sociedade civil europeia. No caso da PMI, aquele livro teve um enorme impacto nessas comunidades. As consultas decorreram ao longo de um ano, duração tão considerável quanto inédita no processo de formulação de políticas europeias. Realizaram-se mais de 250 conferências de discussão pública do Livro Verde e pôde constar-se que tudo nele esteve verdadeiramente em aberto, inclusivé questões de grande sensibilidade, como, por exemplo, se deveria ser criada na Europa uma guarda costeira única para responder ao desafio crescente da segurança, matéria todavia sem progressos sensíveis, dada a grande variedade de sistemas e modelos de exercício da autoridade do Estado no Mar e, acima de tudo, o melindre de tocar em domínios intrinsecamente ligados às “sagradas” soberanias nacionais.

Este processo de edificação da nova política demorou cerca de três anos, desde o pontapé da saída com o “Livro Verde” até ao “Livro Azul”², adoptado pela Comissão Europeia, em 10OUT2007, no qual se propunha uma “*Política Marítima Integrada europeia*” (PMI) e um “Plano de Acção” circunstanciado, aprovados pelo Conselho Europeu de 14DEZ2007.

Um dos pontos basilares da PMI foi o de propor a mudança da lógica da governação sectorial das políticas e das tutelas, inibidora do aproveitamento das sinergias entre elas, oferecendo, em contrapartida, uma nova visão para a gestão dos oceanos na Europa, através de uma política integrada, inter-sectorial e multi-disciplinar, o que se fica a dever em boa parte ao trabalho de um dos grandes conceptualistas desta abordagem holística, o Prof. Mário Ruivo.

Na PMI expressa-se a vontade e a prioridade na protecção e exploração do Oceano, de forma sustentável, do seu potencial de longo prazo, em favor de um modelo de desenvolvimento assente na promoção do crescimento Inteligente, sustentável e inclusivo. Tal implica um amplo compromisso para promover, por um lado, o desenvolvimento económico baseado no conhecimento e inovação, possibilitando um uso mais eficiente dos recursos e, por outro, uma economia mais competitiva e sustentável, geradora de crescimento e de emprego e capaz de assegurar a coesão social e territorial.

² O Livro Azul, consagrador da PMI na sequência do Livro Verde, intitula-se “*O Mar – Um oceano de Oportunidades*”. Um oceano de oportunidades para a Europa, bem entendido, também verdade para Portugal;

Como já vimos, a PMI correspondeu a uma abordagem holística de todas as políticas da UE relacionadas com o mar. Importa-nos agora falar um pouco do seu âmbito e alcance.

Fundada na ideia de que, através da coordenação das suas políticas, a União poderia colher mais benefícios dos mares e dos oceanos, com um menor impacto ambiental, a PMI abrange domínios tão diversos como as pescas e a aquicultura, os portos e transportes marítimos, o ambiente marinho, a investigação marinha, as energias *offshore*, a construção naval e as indústrias marítimas, a vigilância marítima, o turismo costeiro e marítimo, o emprego nos sectores marítimos, o desenvolvimento das regiões costeiras e as relações externas em matéria de assuntos do mar.

A PMI³ foi adoptada em OUT2007 pela Comissão Europeia e, dois meses depois, aprovada pelo Conselho Europeu, sob a presidência portuguesa da União. Diga-se em abono da verdade que o papel de Portugal foi chave em todo o seu processo de formulação, desde logo, o facto de a iniciativa do lançamento se ter ficado a dever a um presidente da Comissão português e usando vários colaboradores também portugueses nesse trabalho. O inicial contributo conjunto Portugal, Espanha e França para o Livro Verde, foi igualmente muito importante ao influenciar decisivamente o conteúdo da política em gestação. Mais, muito do conteúdo que enforma a PMI acabou por ser importado, em boa dose, do trabalho feito, entre nós, pela Comissão Estratégica dos Oceanos, um ponto que não é de mais realçar, até porque costumamos ser, essencialmente, destinatários de consequências e não produtores substantivos de políticas europeias. Daí a importância desta nova política que ilustra, de alguma forma, a capacidade de afirmação de Portugal no domínio marítimo europeu.

É verdade que a PMI visa garantir uma abordagem mais coerente dos assuntos marítimos, com uma coordenação reforçada entre diferentes domínios políticos, incidindo em questões não cobertas por uma política sectorial específica (ex: o "crescimento azul", um crescimento económico com a contribuição de vários sectores marítimos) e outras que exigem uma coordenação entre vários sectores e intervenientes (ex: o conhecimento do meio marinho).

A PMI abrange, especificamente, as seguintes políticas transversais:

- "Crescimento azul";
- Conhecimento e dados sobre o meio marinho;
- Ordenamento do espaço marítimo e gestão costeira integrada;
- Vigilância marítima integrada;
- Estratégias para as bacias marítimas.

³ COM(2007) 575 final, COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES – *"Uma política marítima integrada para a União Europeia"*;

O objectivo central da PMI passa, não pela substituição, mas pela coordenação das políticas aplicáveis a sectores marítimos específicos, associando a sua oportunidade e necessidade às seguintes linhas orientadoras:

- Levar em conta as relações entre as indústrias e as diversas actividades humanas centradas no mar (transporte marítimo e portos, energia eólica, investigação marinha, pesca ou turismo, onde uma decisão tomada numa área tem consequências em todas as outras, como é o caso de uma central eólica *offshore* poder perturbar os transportes marítimos e estes, por sua vez, os portos);
- Poupar tempo e dinheiro (mediante encorajamento das autoridades competentes nos vários domínios políticos para a partilha de informações e a cooperação, em vez do trabalho isolado sobre diferentes aspectos do mesmo problema);
- Desenvolver uma cooperação estreita entre os responsáveis dos vários sectores a todos os níveis de governo (autoridades marítimas nacionais, regionais e locais e autoridades internacionais, tanto no interior como no exterior da Europa), uma necessidade já reconhecida por muitos países predispostos a uma colaboração mais estruturada e sistemática).

Quanto às possibilidades de financiamento, a UE coloca à disposição verbas para financiar as prioridades políticas da PMI, definidas pela Comissão, o Conselho e o Parlamento Europeu nos termos do Regulamento (UE) n.º 1255/2011, de 30NOV, financiamento esse concretizado através dos programas de trabalho anuais (até 2013 e 2014-20), dispondo de orçamentos específicos, da ordem da meia centena de milhões de euros, previstos sobretudo para concursos públicos e convites à apresentação de propostas.

A análise dos vários documentos produzidos em torno da PMI europeia e dos discursos oficiais, permitem concluir que, na sua génese, está a reacção, a nível comunitário, de dois fenómenos planetários, a globalização e as alterações climáticas, com proeminência da primeira, que não deixaram de influenciar a assumpção dos seus cinco principais Objectivos:

- Maximização da utilização sustentável dos oceanos e mares;
- Construção de uma base de conhecimentos e inovação para a política marítima;
- Maximização da qualidade de vida nas regiões costeiras;
- Promoção da liderança europeia nos assuntos marítimos internacionais;
- Promoção da visibilidade da Europa marítima.

Estes objectivos espelham a abrangência da PMI, com pretensa produção de efeitos na economia, política externa, conhecimento e inovação, ambiente e desenvolvimento sustentável e, ainda, nas condicionantes sociais. Do ponto de vista teórico, poderíamos dividi-los em dois tipos: a) objectivos “micro” ou “operacionais”, que dizem respeito a questões concretas relacionadas com políticas económicas, sociais, ambientais, científicas e de educação (os três primeiros objectivos); b) objectivos “macro” ou “estratégicos”, relativos a

questões geopolíticas (os dois últimos), subjazendo-lhes os objectivos estruturais da UE, nomeadamente os definidos pela “*Estratégia 2020*”.

A PMI pretende constituir o enquadramento, em falta, para facilitar o desenvolvimento e a coordenação das diversas, e por vezes contraditórias actividades marítimas, no desenvolvimento dos referidos objectivos principais, tendo em vista:

- Maximização da utilização sustentável dos mares e oceanos – de forma a possibilitar o crescimento das regiões costeiras e marítimas, no tocante a: (i) transportes marítimos – melhorar a sua eficácia na Europa e assegurar a sua competitividade a longo prazo, através da criação de um *Espaço Europeu de Transporte Marítimo* sem barreiras e da elaboração de uma estratégia de transporte marítimo para 2008-2018; (ii) portos marítimos – emitir orientações para a aplicação da legislação ambiental relevante para os portos e propor uma nova política portuária; (iii) construção naval – incentivar a inovação tecnológica e uma rede europeia de *clusters* marítimos multi-sectoriais; (iv) emprego marítimo – melhorar as qualificações profissionais, de modo a oferecer melhores perspectivas de carreira no sector; (v) ambiente – atenuar o impacto ambiental e promover a adaptação às alterações climáticas nas zonas costeiras, bem como a redução da poluição e emissões de gases com efeito de estufa pelos navios; (vi) gestão das pescas – eliminar as devoluções, as práticas de pesca destrutivas (como, por exemplo, o arrasto pelo fundo em áreas sensíveis) e a pesca ilegal, não declarada e não regulamentada e promover um sector aquícola inócuo para o ambiente; (vii) construir uma base de conhecimento e inovação para a política marítima – através de uma “*Estratégia Europeia para a Investigação Marinha e Marítima*” abrangente; (viii) apoio à investigação das alterações climáticas e seus efeitos nas actividades marítimas, ambiente, zonas costeiras e ilhas; (ix) parceria europeia relativa à ciência marinha, a fim de estabelecer um diálogo entre a comunidade científica, o sector industrial e os decisores políticos;
- Melhoria da qualidade de vida nas regiões costeiras –através de: (i) fomento do turismo costeiro e marítimo; (ii) preparação de uma base de dados sobre o financiamento comunitário para os projectos marítimos e as regiões costeiras; (iii) criação de uma “*Estratégia Comunitária de Prevenção de Catástrofes*”; (iv) desenvolvimento do potencial marítimo das regiões ultraperiféricas e das ilhas da UE;
- Fomento da liderança europeia nos assuntos marítimos internacionais – mediante: (i) a cooperação em matéria de assuntos marítimos, no quadro da Política de Alargamento, da Política Europeia de Vizinhança e da Dimensão Setentrional, a fim de abranger as questões relativas à política marítima e à gestão dos mares partilhados; (ii) a projecção da PMI, baseada num diálogo estruturado com os principais parceiros;

- Promoção da visibilidade da Europa marítima – por via da: (i) criação da aplicação Internet “*Atlas Europeu dos Mares*” como forma de chamar a atenção para o património marítimo comum europeu; (ii) celebração anual de um Dia Marítimo Europeu, a 20MAI.

Esta matriz da PMI, na dupla sustentação geopolítica e económica, condiciona toda a sua estrutura, cuja abrangência convoca múltiplas e muito diversas áreas de aplicação. A interdependência relacional dos objectivos da PMI e também a sua relação hierárquica (macro e micro objectivos), constituem um sinal claro desse alcance.

Gostaria de destacar nessa matriz um dos temas-chave da PMI (simultaneamente económico e macro), o planeamento do ordenamento dos espaços marítimos. Para a Europa é importante (e para Portugal ainda mais), tendo em conta que a questão emana do enorme aumento da concorrência dos usos do mar, em decorrência da crescente exiguidade dos recursos naturais terrestres e do facto de as novas tecnologias permitirem aqueles usos em grau até há pouco inimaginável. Assim, se essa concorrência de usos não for objecto de harmonização e ordenamento, a omissão conduzirá a inevitáveis crises e este ambiente de conflitualidade afectará inexoravelmente o ambiente económico, além de agredir o ambiente ecologicamente considerado.

Partindo da consciência do enorme potencial dos oceanos ainda por explorar e do seu valor estratégico enquanto veículo de comunicação, com uma PMI que aproveite estes atributos, ainda incalculáveis, todo o seu significado político e geoestratégico resulta, em suma, de uma visão orientada para o futuro assente em duas asserções essenciais: uma UE a pretender aumentar a sua visibilidade e relevância na cena política internacional e a almejar um papel de liderança económica, invertendo a tendência actual da velha Europa, em declínio perante a ascensão dos países emergentes e consequente crescente perda de competitividade.

De facto, para além dos frutos que a PMI pode proporcionar ao crescimento e ao emprego, ela visa, acima de tudo e num plano geoestratégico, marcar posição a nível do comércio internacional, da globalização e da problemática e crónica dependência energética por parte da Europa. Na nossa perspectiva, será a sua capacidade de resolução desse problema energético (como a apagada posição na recente crise russo-ucraniana sobre a Crimeia bem evidenciou), para tirar proveito das suas auto-estradas marítimas e dos seus portos – essenciais ao comércio internacional, aos países emergentes e à globalização –, para fazer face às alterações climáticas e para exercer um papel de liderança nos domínios da inovação e das tecnologias marítimas, sempre numa lógica de desenvolvimento sustentável, que irá determinar a relevância geopolítica da UE no futuro mapa-mundo. Mas também devemos confessar, em consciência, que consideramos, ainda que num plano

meramente teórico, os objectivos macro da PMI deveras ambiciosos e de difícil prossecução, compreensível não só pela sua própria definição, mas também pelas condições e instrumentos de concretização da política marítima.

Porquê este sentimento e juízo crítico? Porque se entende que qualquer política marítima deste calibre necessita de uma grande homogeneidade de compromissos e firme base financeira, o que está longe de suceder, particularmente num momento de dificuldades e instabilidade político-económica, como o que se vem vivendo na Europa.

Esta será, cremos, a maior crítica que nos merece a PMI, num julgamento sumário dos seus seis anos de vigência. Na realidade, avaliando os seus efeitos em termos de impacto e exequibilidade, através da análise do respectivo "*Plano de Acção*"⁴, desnuda-se, desde logo, o atraso na implementação de algumas medidas, incluindo várias programadas para o pretérito ano de 2008. Este é, de resto, um problema crónico, ao nível nacional e comunitário, que dificulta e pode mesmo comprometer o sucesso da PMI e não só.

Ainda que nada tenha de invulgar, uma vez que se aplica a esta política o princípio da subsidiariedade e se trata de matéria da competência partilhada entre as instâncias comunitárias e os E-M's, sobre a qual prevalece a soberania destes últimos, o facto é que a maioria das medidas propostas pela Comissão Europeia são de natureza indicativa. E se a esse, associarmos outras particularidades, como a disparidade de interesses dos E-M's em relação aos assuntos do mar, os diferentes graus de desenvolvimento, atenção política e de sensibilização pública relativamente a esta área, nos 28 E-M's da União, então não será difícil descortinar uma certa "dislexia" entre os objectivos proclamados e o "trabalho de campo" conseguido.

Não são, de resto, inesperadas estas ilações, pois, como facilmente se imagina, a União apresenta hoje, além de um conjunto já vasto de 28 E-M's, um precário equilíbrio entre parceiros continentais e marítimos, que torna mais difícil a assumpção dos assuntos oceânicos como uma prioridade. E se atentarmos na relação entre o nível de exequibilidade da medida e a sua eficácia e impacto para o conjunto comunitário, verificamos que também esta correlação é inversamente proporcional e desfavorável para a União e a sua política marítima. De facto, as medidas de fácil execução são as que menor interesse têm para o alcance dos objectivos da presente política, enquanto as que realmente podem ser determinantes, em termos da concretização da PMI, são, indubitavelmente, as de maior grau de dificuldade a nível da implementação.

⁴ Comissão Europeia, SEC(2007) 1278/2, 10.10.2007

Nesse sentido, podemos, pois, enquadrar dois tipos de incompatibilidades genéricas entre: interesses dos E-M's e comunitários; e meios disponíveis e envergadura da acção. Na verdade, os interesses particulares dos E-M's, bem como outros condicionantes, de ordem social e económica, colocam vários entraves à prossecução dos referidos objectivos.

Apesar de todas estas contrariedades, a verdade é que, seis anos após o lançamento da PMI europeia, os E-M's e a Comissão Europeia vieram reafirmar o reforço do desenvolvimento da "*economia azul*", assegurando, em simultâneo, a saúde dos mares e oceanos, por via da abordagem dinâmica e coordenada dos assuntos marítimos, nos termos contemplados na "*Declaração de Limassol*"⁵, voltando a salientar a natureza da PMI como um elemento indispensável para uma política energética e climática sustentável e instrumento de acção importante para a promoção do potencial económico do espaço marítimo e costeiro europeu e da integração transsectorial e transnacional da vigilância marítima, por via de uma nova dinâmica de governação e exploração das sinergias das várias políticas que têm no mar o seu "baricentro".

Num balanço breve, começaríamos por referir que a Estratégia "*Europa 2020*" constituirá um enorme desafio, esperemos que não totalmente perdido, face às limitações que persistem em matéria de recursos financeiros da UE.

Num quadro nacional, as sequelas da crise financeira e económica global, a previsível demora na retoma dos níveis de emprego e a necessidade de contenção ou corte na despesa pública para repor o equilíbrio orçamental –, tudo isto vai pesar negativamente e hipotecar o reforço da capacidade de investimento de muitos dos E-M's nos próximos anos, provavelmente para além da presente década. Com tais condicionalidades – e com a inflexível pressão da Comissão para o realinhamento com os requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC) e do Tratado Orçamental –, como poderão aqueles países respeitar as metas estabelecidas pela nova estratégia em matéria de educação, formação profissional, investigação, energias renováveis, luta contra a pobreza, etc.?

No que concerne à própria União, parece também óbvio que a "*Europa 2020*" exige um esforço acrescido em fundos de coesão, que dificilmente poderá encontrar resposta nos limitados recursos financeiros actualmente ao seu dispor. Como poderá ir ao encontro dessas necessidades sem novos recursos financeiros, que o novo projecto não menciona e de que, aliás, os E-M's mais ricos nem querem ouvir falar? Embora com pouca "alma" e escassa dimensão social, a Comunicação da Comissão Europeia na altura do lançamento daquela

⁵ "Agenda europeia para o crescimento e a criação de emprego nos sectores marinho e marítimo", adoptada a 08OUT2012 pelos Ministros Europeus dos Assuntos Marítimos e pela Comissão Europeia, representada pelos Presidente Durão Barroso e a Comissária Maria Damanaki, numa conferência em Limassol, organizada pela Presidência cipriota.

estratégia da UE para a década seguinte foi robusta e coerente, mas terá sido plausível e convincente também?

A fazer fé na reacção ao primeiro relatório de progresso da PMI a dar conta da sua execução, em 2009, o Conselho e o Parlamento Europeu congratularam-se convidando, desde logo, a Comissão, a apresentar em 2012 o segundo, reportado ao período 2010-2012⁶. Nele se destacava o contributo da PMI e dos sectores marítimos abrangidos para os objectivos da "Europa 2020", com balanço positivo das realizações concretas que permitiram criar crescimento, reforçar a eficiência em termos de recursos e poupar dinheiro público. Eis mais um exemplo da falta de sintonia entre o modelo observante e a realidade observável, conhecendo todos o panorama do desemprego e anémico crescimento que persistem na economia europeia. O segundo relatório de progresso não acrescentou muito mais, assim como a apreciação institucional de que voltou a ser alvo, dentro do politicamente correcto habitual.

E poderia ser de outro modo? Aquela estratégia europeia vai continuar a ser desafiada inclementemente pelos conhecidos estrangimentos em matéria de recursos financeiros da União e dos E-M's, que verosilmente perdurarão, com implicações no "governo económico" e na integração das políticas fiscal, social, industrial, de transportes, etc., sem as quais o mercado interno ficará sempre aquém de uma genuína integração económica, que, aliás, a sustentabilidade do euro reclama cada vez mais.

(2) Directiva-Quadro Estratégia Marinha (DQEM)⁷

Esta directiva determina o quadro de acção comunitária, no domínio da política para o meio marinho, no âmbito do qual os E-M's devem tomar as medidas necessárias para obter ou manter o seu bom estado ambiental, até 2020. Apareceu como a trave-mestra da PMI, ao prever as medidas a implementar nas regiões em que o estado do mar é crítico, em ordem a atingir o referido bom estado ambiental, incluindo a coordenação por parte da União dos diferentes sectores, programas e estratégias e do correspondente suporte financeiro. Sendo um processo a decorrer ao nível da UE, a DQEM constitui uma espécie de "*directiva chapéu*", em termos ambientais, no que respeita às águas marinhas europeias.

No âmbito das obrigações fixadas na DQEM, está previsto o desenvolvimento de estratégias marinhas para as subdivisões que integram as águas marinhas nacionais e que, na respectiva fase preparatória, inclui as seguintes acções:

- avaliação inicial do estado ambiental actual das águas marinhas nacionais, das principais pressões e impactos no estado ambiental e

⁶ As informações e referências relativas a cada iniciativa mencionada no relatório podem ser consultadas no documento SWD(2012) 255 final.

⁷ Directiva 2008/56/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17JUL2008;

uma análise económica e social da utilização dessas águas e do custo de degradação do meio marinho;

- definição do conjunto de características correspondentes ao bom estado ambiental das águas marinhas nacionais;
- estabelecimento de um conjunto de metas ambientais, e indicadores associados, com vista a orientar o percurso tendente ao bom estado ambiental.

São ainda objectivos da DQEM contribuir para a coerência e integração das preocupações ambientais nas diferentes políticas, convenções e medidas legislativas, com impacto no meio marinho. Assim, a cooperação e coordenação a nível internacional e regional estão na base desta directiva-quadro, pelo que as obrigações da Comunidade e dos E-M's, assumidas no âmbito de convenções internacionais e regionais directamente relacionadas com o ambiente marinho, foram tidas em conta, não só na sua elaboração, mas também na sua implementação.

A DQEM aplica-se às águas marinhas sob soberania ou jurisdição dos E-M's, entendidas como as águas, fundos e subsolos marinhos sobre os quais um parceiro europeu possua e/ou exerça jurisdição em conformidade com o Direito do Mar. Com vista a alcançar aqueles objectivos comuns, os E-M's devem avaliar as necessidades nas zonas marinhas sob sua soberania ou jurisdição e, seguidamente, proceder à elaboração e accionamento de coerentes planos de gestão, cujo acompanhamento assegurarão, em cada região.

Daí que a DQEM já tenha sido transposta para o nosso ordenamento interno⁸, de que resultou a elaboração das estratégias marinhas para as subdivisões do continente e da plataforma continental para além das 200 milhas marítimas, assim como o trabalho em curso da competência das regiões autónomas, documentos de base essenciais que reúnem a informação ambiental e socio-económica relativa às zonas consideradas, realizando a respectiva avaliação inicial e caracterização do bom estado ambiental. Os diplomas em causa postulam, de acordo com a DQEM, o desenvolvimento de estratégias marinhas aplicáveis às águas marinhas nacionais que são parte integrante da região marinha do Atlântico Nordeste e das sub-regiões da Costa Ibérica e da Macaronésia.

Em conformidade com os requisitos da DQEM e atendendo às especificidades das águas marinhas nacionais, foram estabelecidas por outro diploma próprio⁹ quatro estratégias marinhas afectas às seguintes subdivisões:

- continente, que inclui as águas marinhas nacionais em torno do território continental, com excepção da plataforma continental estendida, e integra a sub-região do Golfo da Biscaia e da Costa Ibérica;

⁸ Em 13 de outubro de 2010, foi publicado o Decreto-Lei n.º 108/2010, alterado pelo Decreto-Lei n.º 201/2012, de 27 Agosto, que transpõe para a ordem jurídica interna a DQEM, e estabelece o regime jurídico das medidas necessárias para garantir o bom estado ambiental das águas marinhas nacionais até 2020;

⁹ Decreto-Lei n.º 108/2010, alterado pelo Decreto-Lei n.º 201/2012, de 27 Agosto;

- Açores, que inclui as águas marinhas nacionais em torno do arquipélago dos Açores, com excepção da plataforma continental estendida, e integra a sub-região da Macaronésia;
- Madeira, que inclui as águas marinhas nacionais em torno do arquipélago da Madeira, com excepção da plataforma continental estendida, e integra a sub-região da Macaronésia;
- Plataforma continental estendida, que inclui a plataforma continental situada para lá das 200 milhas náuticas, contadas a partir das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial.

A Comissão é a garante da coerência das acções dos E-M's, que devem remeter-lhe os elementos das suas estratégias em cada etapa da respectiva elaboração. Estas informações são avaliadas pela Comissão, que pode fornecer orientações aos E-M's para assegurar assim o respeito da estratégia e a coerência das medidas previstas e os que se situam numa mesma região marinha são obrigados a coordenar as suas acções, recomendando a estratégia recomenda o recurso aos mecanismos de cooperação criados pelas convenções internacionais existentes. As organizações internacionais decorrentes destas convenções oferecem as suas competências científicas e técnicas e permitem alargar a cooperação aos países terceiros que delas fazem parte. A abordagem comunitária garante igualmente a coerência entre os sectores e com as outras políticas europeias.

(3) Estratégia Marítima para a Área do Atlântico (EMAA)¹⁰

Esta documentação estratégica, intitulada "*Developing a Maritime Strategy for the Atlantic Ocean Area*" –, foi apresentada pela Comissão Europeia, por ocasião da Conferência do Atlântico, realizada em Lisboa, em 28/29NOV2011, e reporta-se a um espaço atlântico constituído por um conjunto bastante heterogéneo de regiões.

Como frisado anteriormente, estamos a falar de uma área atlântica que corresponde a um espaço periférico na União, onde sobressai Portugal com uma das maiores ZEE's, equivalente, em superfície, a cerca de 18 vezes a sua área terrestre. Mais uma vez não resistimos a enfatizar o facto de este Mar constituir um factor diferenciador de referência e uma oportunidade para colocar o nosso país no centro das redes económicas de criação de valor e de investigação científica do meio oceânico.

O seu objecto centra-se na estratégia integrada europeia para o mar, no horizonte 2020, tendo como finalidade a valorização do activo estratégico e económico que constitui o segundo maior oceano – o Atlântico –, na sua qualidade de fronteira ocidental da UE, para o efeito delimitado pelas costas, águas territoriais e jurisdicionais dos cinco E-M's atlânticos (FR, IRL, PO, ESP e RU) e águas internacionais até às zonas oriental da América, ocidental de

¹⁰ Comunicação da Comissão Europeia, COM (2011) 782 Final, de 21NOV11, a diversas entidades institucionais europeias (Parlamento Europeu/PE, Conselho Europeu/CnE, Comité Económico e Social/CES e Comité das Regiões/CR);

África e do Oceano Índico, a sul até ao Oceano Antártico e a norte até ao Oceano Ártico.

A EMAA, que integrou as orientações da “*Europa 2020*” e apresentou uma nova visão da “*Europa Marítima*”, tem em vista a protecção e exploração do potencial de longo prazo dos mares europeus, num oceano considerado como uma plataforma de desenvolvimento de importantes relações intercontinentais.

No mesmo âmbito e já referido anteriormente, sucedeu-lhe, em 2012, outra Comunicação da Comissão Europeia, dedicada ao “*Crescimento Azul*” – definidor e caracterizador da “*Economia Azul*” –, estabelecendo as áreas fundamentais de crescimento, como a energia azul, a aquacultura, o turismo marítimo costeiro e de cruzeiros, os recursos minerais marinhos e a biotecnologia azul. Paralelamente, foi levada a cabo a reforma da PCP e do fundo de financiamento que a suporta, o novo “*Fundo Europeu para os Assuntos do Mar e Pescas*” (FEAMP), para além da reforma do quadro plurianual de financiamento da UE para o período 2014 a 2020. Foram igualmente publicados importantes relatórios e documentos de reflexão e pensamento estratégico, a maior parte dos quais projectados para o mesmo horizonte temporal de acção, e que também não deixámos sem referência neste texto de apoio.

Um relatório recente da Comissão do Desenvolvimento Regional do Parlamento Europeu onde constam algumas recomendações para a estratégia da UE para a região atlântica no quadro da política de coesão, considera que é necessária uma acção forte para salvaguardar o equilíbrio ecológico e a biodiversidade e para reduzir a pegada de carbono no Atlântico. Menciona ainda que a dimensão territorial da estratégia é essencial para melhorar a acessibilidade das regiões atlânticas e que deve focar a interligação da área atlântica com o continente europeu, associando as redes de transportes, energia e informação, desenvolvendo as zonas rurais e urbanas do interior, e melhorando as ligações terra/mar, incluindo as regiões ultraperiféricas e insulares.

A EMAA deve apoiar a competitividade dos sectores económicos dinâmicos nas regiões atlânticas através de uma política industrial adequada para o Atlântico. Os investimentos do sector privado devem ser apoiados pelas entidades públicas nos domínios da I&D marinha e marítima, da Inovação e do apoio às PME, em consonância com os pilares temáticos da *Estratégia “Europa 2020”*.

Recorrendo aos instrumentos conceptuais da estratégia, não deixaremos de proceder a uma análise crítica¹¹ à EMAA, apontando-lhe o que se considera ser uma certa inconsistência à luz do que se considera requisito de um quadro orientador da acção estratégica, nomeadamente no tocante aos objectivos, recursos e linhas de acção, segundo atributos de clareza, precisão e coerência.

¹¹ Desenvolvida em artigo publicado a seu tempo na Revista científica e-“*Maria Scientia*”, número de JUL2012;

A análise culmina numa apreciação pouco encomiástica acerca da natureza do quadro *sub judice*, ao revelar-se com traços muito mais próximos de uma qualquer "*declaração de intenções*", do que propriamente identificado com o tradicional figurino de uma "*documentação estratégica*". Mas antes, sublinharemos o elemento principal e distintivo da EMAA, o de tentar corresponder à necessidade de apoiar as actividades económicas das comunidades ribeirinhas e promover a cooperação e partilha de responsabilidades no âmbito da administração dos oceanos. Prevê, para o efeito, um conjunto de acções imputadas, em termos nacionais e locais, ao quinteto de E-M's, com apoios financeiros oriundos exclusivamente de programas já existentes e sem descurar o empenhamento de outros E-M's utilizadores do espaço oceânico em causa, assim como os parceiros internacionais cujas águas confinem com esse mesmo espaço marítimo. Até aqui tudo bem.

Sem mergulhar profundamente no conteúdo do documento, ensaiaremos uma análise a partir da definição do respectivo "*Objecto*", caracterizando, de seguida, os "*Desafios e Oportunidades*" que se colocam à UE e respectivos E-M's, desfilando os "*Instrumentos*" disponíveis e desvendando o caminho da "*Implementação*" da EMAA.

Depois da identificação do objectivo estratégico feita na apresentação (apoio às comunidades ribeirinhas e gestão cooperativa dos oceanos), afigura-se interessante sublinhar, sobre cada um dos restantes elementos estruturantes do documento, resumidamente e à luz dos preceitos conceptuais, o seguinte:

- (a) "*Desafios e Oportunidades*" – esta é a área claramente mais substantiva da EMA, e onde se destaca:
 - (1) a apologia da gestão conjunta de todas as actividades marítimas, numa perspectiva ecossistémica e com especial ênfase nas pescas, sobre as quais se limita a apontar a respectiva importância económica para as duas margens do Oceano, além da profissão de fé no sucesso da reforma da PCP, inspirada nos repetidos princípios da sustentabilidade, biodiversidade e equilíbrio ecossistémico, o que nos parece curto e de pouca objectividade;
 - (2) o cometimento à Comissão, por altura da entrada em vigor da PCP reformada, da responsabilidade de atribuir aos E-M's o levantamento das oportunidades regionais e a subsequente adopção de medidas de natureza técnica para o Atlântico, responsabilidade essa que se afirma e delimita, enquanto elemento de acção estratégica, de uma forma algo vaga;
 - (3) alusão ao carácter instrumental do planeamento espacial para abordagem ecossistémica, remetendo mais uma vez para um amanhã incerto a conclusão do exame a que deve proceder a Comissão sobre as "... opções para uma utilização mais

estruturada dos instrumentos europeus para uma política marítima integrada e de cooperação territorial apoiantes de projectos-piloto no planeamento espacial e gestão das zonas costeiras, que habilitarão os E-M's atlânticos e partes interessadas a implementar a abordagem estratégica.”;

- (4) o mesmo se diga a propósito da ideia de apetrechar o Atlântico, no futuro, de “...regulares sistemas de observação (sustentáveis), espaciais e marítimos, das variáveis marinhas fundamentais ...”, além de advogar a exploração dos ventos, ondas e marés do Atlântico, sem explicitação de qualquer plano de apoio ao aproveitamento dessas energias renováveis, limitando-se a confessar mais uma intenção de implementar (como?) um pedido do Conselho para explorar as sinergias entre a Política Energética Europeia (PEE) e a PMI com vista à promoção da geração de energia do mar;
 - (5) prossegue com uma referência às ameaças emergentes, numa altura do documento que nos parece menos adequada, na medida em que, como frisado na introdução de ordem conceptual, o quadro situacional com os elementos adversos como a emergência de novos riscos e ameaças, entende-se dever preceder a análise e desenho das linhas de acção estratégica que já terá de levar ambos em devida conta.
- (b) Quanto aos “*Instrumentos*”, a EMAA enumera-os de dois tipos, julgando nós com com insuficiente desenvolvimento e substância:
- (1) legais – com impacto no mar (em “amadurecimento”);
 - (2) financeiros (para o período 2014-2020). Neste conjunto sobressaem os apoios financeiros aos E-M’s, através de fundos da PCP reformada, da DQEM e dos programas-quadro ainda em preparação ou associados à concretização da “*Estratégia 2020*” (no âmbito dos Quadros Estratégicos Comuns para os fundos estruturais e para a investigação, inovação e desenvolvimento, nos termos do programa “*Horizonte 2020*”);
- (c) No que diz respeito à “*Implementação*”:
- (1) como vias para essa concretização, aponta: a cooperação reforçada (encontros, conferências, *workshops*, debates *on-line* e *sites* de informação); acções-alvo dentro dos acordos e estruturas existentes (como a Convenção OSPAR, organizações regionais de pescas e a IMO); e uma combinação estratégica dos referidos instrumentos financeiros e legislativos da UE (para atingir os objectivos do Atlântico), o que, convenhamos, não constituirá factor de especial crença e mobilização;

- (2) em termos imediatos e objectivos, dá-se conta apenas da criação (em 2012), a prazo certo (extinção em fins de 2013), de um *Fórum Atlântico*, com vista à cooperação entre todas as partes interessadas, incumbido da realização de *workshops* (direccionados para os desafios e oportunidades referidas no ponto 2 do documento) e do estabelecimento de um *think tank* (para arquitectar as linhas de acção para a prossecução dos objectivos estratégicos). Este Fórum organizou cinco *workshops* (entre SET2012 a MAR2013), versando as seguintes temáticas:

- Recursos costeiros e oceânicos
- A inovação ao serviço de uma economia hipocarbónica
- Serviços oceânicos e atenuação das alterações climáticas ao abrigo da abordagem ecossistémica
- Reduzir a pegada de carbono e garantir um crescimento económico socialmente inclusivo
- Investigação e inovação e apresentação do plano de acção

- (3) este 4º e último ponto – “*Implementação*” –, será porventura a expressão acabada da curta eficácia de materialização estratégica, aproximando-se de um ditado popular, neste caso de uma “*mão cheia de pouca coisa*”. Correndo o risco de algum criticismo exagerado, mais parece que a EMAA saiu prematuramente da incubadora para vir a tempo de ser apresentada ao público em Lisboa na referida Conferência do Atlântico.

O primeiro passo na concretização tentada da EMAA, após o lançamento em Lisboa, foi a conferência de Dublin intitulada “*A economia marítima - um componente chave da estratégia integrada da União Europeia para o Espaço Atlântico*”, organizada pela Assembleia Regional Border, Midland e Western (BMW), que teve lugar a 07FEV2012, com a participação de representantes de alto nível.

Em registo sintético poderemos referir que a EMAA se apresenta algo dissonante do figurino tradicional de um texto estratégico e fica muito aquém dos atributos de clareza, precisão e objectividade, que devem enformar um quadro orientador do planeamento e acção estratégicos. Ao contrário, aparece-nos essencialmente como uma proclamação de intenções e retórica de propósitos, divorciadas de requisitos essenciais, como a fixação de objectivos, o traçado de linhas de acção, a inventariação de meios disponíveis, a calendarização de acções na consideração dos obstáculos, riscos e ameaças, e a monitorização de todos esses percursos. Nesse sentido, identificamo-la muito mais com o formato próprio de um “*wishfulthinking paper*”, na medida em que os objectivos são vagos, as linhas de acção só veem a luz do dia na melhor das hipóteses a partir de 2014 e os meios, mais do que escassos, primam pela remissão para políticas, quadros e programas ainda em

incubação, tudo isto servido por uma vontade cuja determinação não transparece de forma credível.

Ora, esta indefinição e vacuidade não se coadunam com os preceitos e requisitos de um documento com finalidades estratégicas, o que nos leva a considerá-lo como uma peça que, mais do que focar os aspectos e matérias afins, perde-se num repositório de boas intenções operativamente desligadas de qualquer sentido de realização estratégica, que uma recente iniciativa parece querer vir compensar. Falo do “*Plano de Acção*”¹² destinado a revitalizar a economia marinha e marítima na região do oceano Atlântico, palco de numerosas actividades marítimas, tendo por objectivo mostrar como os E-M’s atlânticos, as suas regiões e a Comissão podem contribuir para o crescimento sustentável nas regiões costeiras e para impulsionar a “*economia azul*” – com potencial estimado de oferta de 7 milhões de postos de trabalho na Europa até 2020 – e, ao mesmo tempo, preservar os seus equilíbrios ambiental e ecológico. Esse plano, designado de Programa para o Espaço Atlântico, que foi apresentado como um veículo, que permitiria a implementação de acções conjuntas no âmbito da Estratégia, incentiva os E-M’s a trabalhar em conjunto, partilhando informações, custos, resultados e melhores práticas e procurando encontrar novos domínios de cooperação, como forma de dar resposta aos desafios já mencionados do crescimento, da redução da pegada de carbono, da utilização sustentável dos recursos naturais do mar, da eficácia das respostas a ameaças e situações de emergência e da aplicação de uma abordagem de gestão com base nos ecossistemas nas águas do Atlântico, abarcando quatro grandes prioridades: promover o empreendedorismo e a inovação; proteger, assegurar e valorizar o ambiente marinho e costeiro; melhorar a acessibilidade e a conectividade; e criar um modelo de desenvolvimento regional sustentável e socialmente inclusivo.

Está prevista a exploração conjunta (Comissão e E-M’s em causa) dos desafios e oportunidades comuns que o Atlântico lhes oferece, em domínios como o turismo costeiro e as pescas, as energias renováveis, a exploração dos recursos minerais presentes no fundo do mar e a biotecnologia marinha, como contributo para a estratégia do “crescimento azul” da UE, com a possibilidade da União financiar as prioridades de investimento e de investigação identificadas no plano de acção no novo período de programação de 2014-2020, passando as próximas etapas pela entrada em vigor de acordos de parceria com os E-M’s, indicativos do modo como os candidatos utilizarão os fundos estruturais e de investimento da UE¹³, para a sua aplicação.

A Comissão Europeia, com a aprovação a 13MAI2013 do referido “*action plan*”, ambicionou a revitalização da economia marinha e marítima na região atlântica, dando mostra aos E-M’s do Atlântico e às suas regiões, bem como à própria Comissão, da vontade de contribuir para o crescimento sustentável nas regiões costeiras e para impulsionar a “*economia azul*”, preservando simultaneamente

¹² Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social europeu e ao Comité das Regiões, sobre o “Plano de acção” para a estratégia marítima da região atlântica, Bruxelas, COM(2013) 279 final, de 13.5.2013;

¹³ Orçamento a longo prazo da União Europeia para 2014-2020, que conta com 960 mil milhões de euros em dotações de autorização e 908 mil milhões de euros em dotações de pagamento (a preços de 2011);

o equilíbrio ambiental e ecológico do oceano Atlântico. Para o efeito, definiu as seguintes prioridades:

- i. Promover o empreendedorismo e a inovação;
- ii. Proteger, assegurar e valorizar o ambiente marinho e costeiro;
- iii. melhorar a acessibilidade e a conectividade;
- iv. criar um modelo de desenvolvimento regional sustentável e socialmente inclusivo.

Procurava, desta forma, ensaiar resposta para os desafios e oportunidades do Atlântico, segundo 5 vectores de intervenção: aplicação da abordagem ecossistémica; reduzir a pegada de carbono da Europa; exploração sustentável dos recursos naturais dos fundos marinhos do Atlântico; responder a ameaças e a situações de emergência; e atender ao crescimento inclusivo do ponto de vista social. O Programa Espaço Atlântico apoia actualmente 42 projectos que se enquadram nestas áreas ou temáticas marinhas e marítimas, identificadas como prioritárias.

Também o Programa-Quadro de Ciência e Inovação ("*Horizonte 2020*"), recentemente aprovado pelo Conselho Europeu, abrangerá o mesmo septénio, aparecendo com o objectivo de reforçar a posição de liderança da União em domínios em que a mesma tem vindo a defrontar-se com algumas dificuldades de afirmação. Uma vez que o Oceano Atlântico é um bem comum, a Comissão começou igualmente a tomar medidas no sentido de uma internacionalização progressiva da EMEA, tendo, para o efeito, assinado uma declaração conjunta com os EUA e o Canadá, em 24MAI2013, na Irlanda (Galway), visando uma parceria no domínio da investigação no Atlântico. Eis, nesta iniciativa mais recente, a excepção que parece confirmar a regra da crítica justa feita à EMEA. Concluindo este sub-tema, importará condensar o seguinte: a PMI europeia é a primeira política "*made in Brussels*", genuinamente preocupada com o mar em todas as suas vertentes e, só por tal facto, poder ser considerada uma mais-valia apreciável para um país como Portugal, à procura de encontrar hoje, de novo, as suas oportunidades no mar. Para além disso, a sua incidência nas regiões costeiras, portos e transportes marítimos e investigação, bem como nos novos usos do mar, poderá constituir um trunfo acrescido para um "Portugal marítimo" do futuro. Esta será a ambição da ENM 2013-2020¹⁴ adoptada recentemente, com a consciência de que coisa diferente é a concretização e o grau de realização na sua janela temporal, coincidente com o período de vigência do QREN (2014-20).

De todas estas iniciativas e programas resta-nos um sentimento de ineficácia estratégica no tocante aos resultados ambicionados com a sua aplicação, muito em especial esta EMEA que tem tido dificuldade em se afirmar no terreno.

Será útil, em termos de enquadramento final e de um modo genérico, estabelecer um paralelo entre a PMI e outras políticas sectoriais europeias, nomeadamente a Política Industrial (PI), a Política Comum das Pescas (PCP) e a Política Agrícola Comum (PAC). Na descrição breve das principais características e evolução destas políticas vislumbram-se pontos de consonância com a PMI, permitindo-lhe tirar algum partido da experiência de

¹⁴ Resolução do CM n.º 12/2014, publicada no DR 1ª Série – N.º 30 – 12 de Fevereiro de 2014;

implementação daquelas políticas, todas mais antigas. A identificação dos seus pontos comuns e erros passados, poderá constituir uma base para a antecipação ou superação de alguns problemas ou obstáculos, que se vêm notando no decurso da execução da PMI, na sua quase totalidade, uma matéria de competência partilhada, tal como, de resto, grande parte das áreas vertidas nos tratados.

b) Portugal

E Portugal? Pela dimensão e localização do seu espaço marítimo, tem um papel de relevo nas políticas e estratégias marítimas da UE, bem como nas organizações internacionais de que é parte.

Mas essa importância, que lhe advém do circunstancialismo posicional e geoestratégico, acarreta sérios desafios e impõe acrescidas responsabilidades no esforço global de governação internacional dos mares e oceanos, particularmente nas áreas da espacialização do mar e leito marinho, da vigilância e controlo das actividades que nele têm lugar e da monitorização do seu ambiente e ecossistemas.

Ainda que a participação de Portugal nos diferentes *fora* internacionais comporte custos, ela é indispensável, devendo ser antecedida de uma eficaz e plena coordenação entre as diferentes tutelas relativamente à representação e posição de Portugal nesses *fora*, de forma a conquistar o estatuto de parceiro relevante nos processos de decisão a nível internacional.

Como curiosidade, menciona-se ainda a circunstância de Portugal, neste quadro da PMI, não ser classificado como um “Estado de pavilhão”, dado não possuir uma marinha mercante que o justifique, e, nessa perspectiva, ser classificado de “Estado costeiro” e como tal um Estado que tem como principais interesses vitais a protecção da orla costeira, de acidentes como o *Prestige* ou de qualquer outro tipo de ameaça à sua segurança, e porque também é aí nessa região que se encontra o precioso turismo nacional, com uma alíquota de 11% do nosso PNB. Por tudo isto é importante que Portugal saiba explorar a finalidade da PMI europeia no que concerne ao aumento da qualidade de vida das regiões costeiras europeias.

(1) Estratégia Nacional para o Mar (ENM 2013-20)

Entre nós, poderá constituir algum alento e esperança o facto de ter sido aprovada recentemente a nova “*Estratégia Nacional para o Mar*” (ENM 2013-2020)¹⁵, que estabelece um conjunto de acções estruturadas no “*Plano Mar-Portugal*” (PMP), plano este que abrange, de forma alargada, diversas áreas de intervenção no domínio do mar, desde a governação ao aproveitamento e

¹⁵ Resolução do Conselho de Ministros n.º 12/2014, in Diário da República, 1.ª série — N.º 30 — 12 de fevereiro de 2014

exploração de recursos naturais, passando pelo incremento e fomento de sectores de actividade económica específicos, como pelo desenvolvimento de acções com vista ao aprofundamento do conhecimento.

A ENM 2013-2020 assenta em quatro pilares estratégicos: o território de referência, a dimensão, a geografia e a identidade nacional, fundações, de acordo com o texto preambular, em que deverá assentar a concretização de uma nova visão sobre o mar, com a pretensa assumpção do mar como um desígnio nacional.

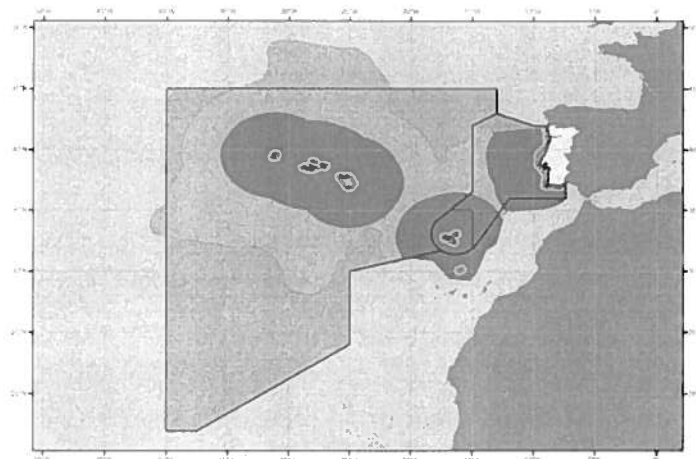
Define as políticas públicas em que o Governo pretende intervir: na área dos recursos vivos, em que se incluem a pesca, a aquacultura, a indústria do pescado e a biotecnologia; e nos recursos não vivos, como a energia e os minerais marinhos; investindo também nos portos, transportes e logística; potenciando o recreio, desporto e turismo; dando prioridade às obras marítimas; acautelando a protecção do meio marinho e da sustentabilidade; e assumindo a investigação científica e a tecnologia.

A ambição não falta, restando saber, à semelhança da EMAA e da sua própria antecessora (ENM 2006-2013), como se desenrolará o plano de apoio financeiro ao reforço da edificação da economia do mar e volume de IDE que se lhe poderá antever através das desejáveis parcerias com as grandes parcerias e operadores internacionais. Nessa ambição incluem-se os cinco grandes objectivos da ENM: recuperar a identidade marítima nacional num quadro moderno, pró-activo e empreendedor; concretizar o potencial económico, geoestratégico e geopolítico; criar condições para atracção do investimento e promoção do crescimento, do emprego, da coesão social e da integridade territorial; aumentar, até 2020, a contribuição directa do sector mar para o produto nacional em 50%; e consagrar Portugal como nação marítima e parte incontornável da política integrada e da estratégia marítima da UE para a área do Atlântico.

Um ponto a favor merece, no entanto, realce: a posição expressa no próprio documento estratégico encorajando *"o procedimento de permanente avaliação e revisão preconizada para a ENM 2013-2020 [que] constituirá uma garantia de pleno e correto cumprimento dos objetivos da referida estratégia que convergem na concretização do Mar-Portugal como um desígnio nacional que irá beneficiar todos os portugueses"*, sendo igualmente reconhecido o benefício da mobilização das partes interessadas e da construção de consensos, essencial para o sucesso dessa estratégia e das políticas públicas associadas.

IV– Do passado estratégico ao futuro económico português

Deixámos dito atrás que o objectivo político-económico de proteger e explorar o Mar português não será um móbil político fácil, nem o objectivo estratégico que lhe subjaz uma tarefa leve para a sua concretização. Não é coisa pouca, no implícito desígnio de proteger o mar português e de explorar, de forma sustentável, o seu potencial de longo prazo, favorecendo o *"crescimento azul"*. O empreendimento é de monta, se para o efeito levarmos em linha de conta os seguintes indicadores:



Representação dos espaços de responsabilidade soberana e jurisdicional portuguesa

15 - Número de vezes a que corresponde o território nacional imerso, quando comparado com o território terrestre;

42 - Número de vezes a que passaria a corresponder o território marítimo, caso a proposta portuguesa de alargamento da plataforma continental seja aprovada pelas NU;

3,8% - Objectivo máximo de aumento do peso da economia do mar no PIB, a atingir até 2020, o que representaria o tal aumento de 50%;

2,7% - Percentagem do PIB que representa a economia do mar actualmente;

2,3% - Percentagem do emprego relacionado com as actividades marítimas;

8.000 milhões € - Riqueza gerada pelo mar em Portugal num ano;

400 milhões € - Dotação prevista pelo FEAMP até 2020;

Neste quadro, diríamos que é consensual entre nós a ideia de que o Mar constitui, efectivamente, um dos nossos maiores activos estratégicos e a economia do mar ou *cluster* marítimo, a economia do futuro.

Não será fácil arranjar um novo rumo para Portugal sem o Mar, dado tratar-se de um domínio incontornável em qualquer futuro sustentável e tem que estar à cabeça das nossas prioridades, se estivermos sintonizados numa nova visão de modernidade e excelência. Todos os outros temas são importantes, mas a administração pública, a justiça, a segurança social têm que ver com custos de contexto relacionados com o nosso desenvolvimento económico-social, só que o Mar, esse, diz directamente respeito ao nosso futuro, o que responsabiliza pela sua segurança e defesa.

É neste contexto que o Mar e a economia do mar se revelam fundamentais para reorientar o conceito estratégico de Portugal e mudar a própria economia portuguesa. É precisamente às virtuosidades estratégicas e às potencialidades económicas desse Mar português que dedicaremos os próximos parágrafos deste capítulo, na dupla perspectiva de caminho, que foi e ainda é, e de destino

que poderá voltar a ser, de pilar histórico do conceito estratégico nacional e de oportunidade para um *cluster* marítimo propulsor do desenvolvimento futuro.

a) Caminho

Portugal fez-se com e pelo Mar. Com a revolução de 1383 e a governação de D. João I e os seus infantes, com as fronteiras terrestres definidas e a afirmação feita de independência face a Castela, o Mar constituiu-se como o grande conceito estratégico nacional na altura e D. Henrique, Infante de Sagres, o Descobridor, foi o grande impulsionador deste novo conceito. São 600 anos de opção marítima numa história de 900 anos.

Pelo mar se foram conhecendo novos mundos e novas gentes, graças a uma vontade férrea de descobrir e conhecer, mas ancorada num sólido conceito estratégico que pretendia dar a Portugal uma dimensão que o seu território não tinha e uma riqueza que as suas terras não possuíam. Foram primeiro os escravos e o ouro de África, foram depois as especiarias da Índia, foi mais tarde o ouro do Brasil.

Foi por mar que se expandiu a língua portuguesa. Foi por mar que se alimentaram as últimas ilusões de grandeza colonial. Foi por mar que se enviaram os soldados portugueses para as três frentes de combate durante treze anos de guerra. Foi também nos mares e nos rios dos territórios ultramarinos que a Marinha esteve presente, combateu e cumpriu o seu dever, honrando Portugal. Foi por mar que se regressou à Europa de onde se tinha partido quase seis séculos antes.

De novo reduzido à dimensão de finais da primeira dinastia, apenas acrescida dos Açores e Madeira, Portugal encontra nova ajuda externa através da adesão à Comunidade Económica Europeia (CEE). De novo há um surto de desenvolvimento só que, pela primeira vez, a riqueza não chega por mar. E o mar é esquecido. A marinha mercante quase desaparece. A marinha de pesca definha. A marinha de recreio, já de si incipiente, é considerada um luxo e a marinha militar é vista como um peso dispensável e substituível por uma simples guarda costeira.

O mar significava passado e desilusão. E a determinação era grande em cortar com esse dorido passado, em fazê-lo rapidamente esquecer. E isto, pese embora se soubesse que 90% do comércio externo, mais de 40% do comércio interno e 90% do petróleo consumido na UE fluem através do transporte marítimo. Foi claramente um divórcio com raízes ideológicas e traumas de grandeza perdida.

Com a revolução de 1974, o conceito estratégico mudou e Portugal virou-se para a Europa, esquecendo o Mar. Há, agora, que, para além da Europa, (re)pensar Portugal e o Mar.

"Portugal sem Mar" e "Portugal com Mar" constituem paradigmas e conceitos estratégicos completamente diferentes. "Portugal sem Mar" é um país pequeno e periférico, sem grande papel relevante no quadro das relações económicas e, portanto, também políticas internacionais. "Portugal com Mar" é um país central, com uma posição geoestratégica no centro do Atlântico, onde os grandes fluxos económicos continuam a acontecer; tem um território marítimo 18 vezes superior ao território terrestre; com a atual Zona Económica

Exclusiva, Portugal é um dos maiores países da Europa e está, seguramente, dentro dos maiores 15 países do mundo; com o processo de extensão da Plataforma Continental, Portugal é "um país a caminho dos 4 milhões de Km²". Portugal é, assim, um país central e um dos maiores países do mundo. Estas devem constituir as bases de um renovado conceito estratégico nacional que, por omissão não expressa ou escrita, temos que definir e assumir.

Esta a situação em que nos encontramos e que nos obriga, agora sem alternativa, e sem esquecer que o mar continua a ser sempre caminho, a olhar de novo para o mar, mas agora como destino, explorando as riquezas do mar português, voltando a considerá-lo peça fundamental do tal conceito estratégico. Hoje, como ontem, Portugal continua a apresentar carência de reservas de energia e alimentares. Hoje, mais do que ontem, Portugal tem a responsabilidade perante as novas gerações, de lhes oferecer muito mais do que um país empobrecido e endividado. O quê e como será o objecto, ainda que resumido, do próximo item.

b) Oportunidade de desenvolvimento económico

O Mar e os Oceanos constituem, no Século XXI, um activo estratégico ainda com maior potencial e maior valor acrescentado, face aos séculos passados. As grandes actividades tradicionais como os transportes (por pressão da globalização competitiva e das movimentações de cargas entre diferentes partes do globo) e as pescas (com as novas técnicas de aquacultura), assumem uma importância acrescida e fundamental na nova economia. Por outro lado, as superfícies do Mar e dos Oceanos estão a ser usadas e pensadas para novas actividades, designadamente as novas energias, a diversificação da náutica de recreio, os desportos náuticos, etc.,

O fundo do Mar é, no entanto, o grande activo por explorar. Os diversos recursos existentes no fundo do Mar constituem os materiais e as matérias primas para as indústrias do futuro. São materiais e fontes energéticas (fósseis e renováveis), materiais ricos (ouro, prata, cobre, zinco, etc.), enzimas, organismos biológicos e outros com enorme diversidade, essenciais para a genética e as biotecnologias do futuro (a já denominada Biotecnologia Azul), servindo indústrias como as das ciências da vida, a farmacêutica, a cosmética, etc., isto é, um "Mar de Oportunidades".

Como se situa Portugal nesta janela de oportunidade e liberdade? Qual é e pode vir a ser o valor do seu Mar?

Como muitos analistas têm assinalado, a crise que nos assola, para lá das suas características bem conhecidas e do seu evidente carácter global e sistémico, *et pour cause*, é também uma crise do sistema político e das elites dirigentes, permissivas, quando não responsáveis, no florescimento de cumplicidades, compadrios e interesses corporativos, que em nada ajudam à valorização daquele que será, porventura, o maior recurso de que dispomos – a nossa posição geográfica no cruzamento de três continentes, com o Atlântico a recuperar um papel central.

Assim se explica que, nos últimos 30 anos, as políticas prosseguidas e que nos conduziram à situação actual, apresentem resultados tão modestos e inversamente proporcionais aos erros estratégicos cometidos, cujas consequências nefastas estão à vista de todos e se ilustram com apenas dois simples exemplos: uma indústria de construção naval de referência no mundo, hoje moribunda e a forte diminuição da riqueza extraída do nosso *cluster* marítimo, por comparação com os nossos parceiros europeus, mesmo aqueles com 100 km de costa, como a Bélgica, para já não falar da Dinamarca, com metade da população e uma produção seis vezes superior.

Acontece que nós também dispomos de trunfos estratégicos para essa aposta, a começar pelos já referidos atributos geográficos e recursos marinhos, num Atlântico com potencial de ressurgimento como anteriormente advogado. Com o contributo do mar, a nossa economia só será pobre e periférica se negligenciarmos a imensa riqueza que temos aos nossos pés, um acervo potenciado pela extensão da PC e pela adequada articulação da rede de infra-estruturas portuárias (consonante com as rotas comerciais e energéticas), que nos podem trazer as vantagens económicas de que tanto precisamos, assim haja visão estratégica, vontade política e talento. Os projectos públicos anunciados muito recentemente (07ABR2014¹⁶) parecem indiciar uma forte aposta na infraestruturação do país a nível dos portos e ferrovias (transporte de mercadorias) em termos de intermodalidade

O aproveitamento desta formidável janela de oportunidade passa pelo redentor regresso, como já defendido, aos sectores tradicionais, incluindo o mar, precisamente num movimento inverso da retracção a que nos obrigámos nas últimas décadas, depois de uma má inserção na globalização, de uma desastrosa especialização em sectores não transaccionáveis e do consequente resultado de perda de mercados e de acumulação de défices, nomeadamente na balança de pagamentos. Mas também a aposta nas novas explorações, actividades e indústrias.

De umas e outras apresentaremos, de imediato, uma avaliação expedita do estágio actual do nosso *cluster* na tentativa de lhe identificar os sectores e actividades que se antevêem com mais potencialidades de crescimento. Porque só através do crescimento é que conseguiremos contornar a debilidade económica e o empobrecimento crescente para onde fomos atirados nos últimos anos.

Sendo consensual, impõe-se perguntar quando e com quê? A exequibilidade começa a partir do momento em que se decida apostar prioritariamente em novos caminhos e projectos, como aquele que muitos vislumbram no mar e este nos parece prometer. E nem será uma aposta inédita, pois Portugal, como a própria Europa, já beneficiou da tradicional importância do mar e do Atlântico, factor geográfico condicionante das respectivas estratégias nacionais até ao século XX, incluído. Não tendo mudado essa geografia, também o nosso posicionamento estratégico deve, para além de continuar a desenvolver uma das vertentes básicas da geopolítica pós-1974/86 – a “*européia-continental*” (como aposta de modernização), recuperar a segunda, ou seja, a

¹⁶ Plano Estratégico dos Transportes e Infra-estruturas (PETI) 2014-2020, coincidente com o novo Quadro Comunitário de Apoio;

"atlântica-global" (como almofada de compensação) e, em decorrência, enfrentar, racionalizar e operacionalizar, como já se defendeu atrás, a questão estratégica fundamental centrada na relação com os vértices do nosso quadrado geoeconómico – Europa, África, Brasil e América. A recuperação desta vertente "atlântica" também passa inevitavelmente pela redescoberta do mar e pelo reforço dos laços e interesses comuns com os restantes membros da conjunta plataforma de países marítimos e falantes da mesma língua, a CPLP.

O reencontro com o Mar concretizar-se-á através de políticas de fomento da exploração da ZEE e da PC, promissoras fontes de recursos alimentares, energéticos e de matérias-primas, auspiciando um melhor devir económico no reforço da simbiótica natureza euro-atlântica da um nosso qualquer Conceito Estratégico Nacional, ausente ou pelo menos não formalizado, desde 1974, devidamente apoiada no decisivo papel da educação, conhecimento e inovação. Assim como o estreitamento das relações com as margens do Atlântico Sul poderão encontrar o tal espaço de comunitarização de interesses no conhecimento e exploração oceânicos, na sustentabilidade dos recursos e na saúde dos respectivos mares.

Para sair da actual situação, temos de mudar, começando pelas mentalidades (assistencialistas) e conscientes de que o nosso maior problema está, para além do diagnóstico, em que somos peritos, na aplicação da terapia, da adopção dos métodos adequados e meios para realizar as metas enunciadas pelas escolhas públicas, nem sempre através de políticas convictas e determinadas. Temos a noção do que precisamos de fazer, o busílis está nas diversas incapacidades de governança para realizar as mudanças absolutamente necessárias e proclamadas, mas muitas vezes adiadas ou nunca concretizadas. Num país em que as elites e a sociedade em geral dependem dos favores ou da protecção do Estado, fazer escolhas exige dizer não e espalhar desilusão, por isso, planear e cumprir um plano estratégico só se torna exequível com determinação governativa democraticamente sufragada.

Desde que providos deste quadro mental e estratégico, fará sentido e valerá a pena falar e pensar no mar, com uma certeza, se abdicarmos de ir ao seu encontro, então será esse mesmo mar a vir ter com o país, a importuná-lo, quase certo que pela mão da "*eurocracia europeia*". Não nos cansamos de repetir estas *prédicas*, porque aqui tem residido o principal nó górdio da nossa governação (a par da justiça), mesmo que os seus actuais e antigos responsáveis escondam os erros com "retóricas senatoriais" ou endosso de responsabilidades para antecessores.

O Mar vai confrontar Portugal com desafios de vária ordem e natureza, que terá de atender: (i) políticos – com o aumento da complexidade legal para resolverem os problemas da conquista de novos espaços nos fundos marinhos; (ii) securitários – ligados ao aumento de actividades criminosas, como o tráfico de estupefacientes e de outras substâncias psicotrópicas, o presumível aumento da imigração ilegal, o tráfico de armamento, o terrorismo e a pirataria; (iii) energéticos – que passam pela procura das fontes energéticas convencionais, mas também pela descoberta de energias limpas que

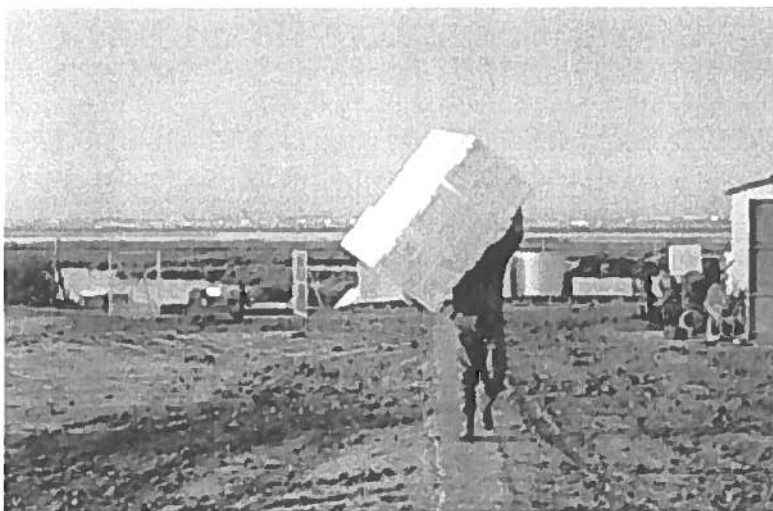
progressivamente as possam substituir; (iv) científico-tecnológicos – que passarão por conceber navios a serem movidos por “*fuel-cells*”, pelo desenvolvimento da indústria de construção naval e das tecnologias necessárias aos geradores eólicos *offshore*, bem como pelo desenvolvimento da biotecnologia azul, através da síntese de novos medicamentos a partir de novas formas de vida, agora descobertas nas profundidades do oceano; (v) económicos – pela exploração dos fundos marinhos, considerada a última reserva mundial de recursos (inertes, metais de ouro industrial, produtos energéticos e novas e não convencionais formas de vida); (vi) ambientais – evitando através de acções preventivas qualquer desastre ecológico; (vii) culturais – que passa por influenciar a vontade nacional para vencer desafios, assumindo que os oceanos fazem parte da singularidade da identidade portuguesa.

Porque falámos de desafios, importante é também consciencializar para o valor que pode estar envolvido nessa cruzada de regresso ao nosso Mar. Quanto poderá valer o seu potencial de recursos? Esta é uma pergunta recorrente com plena oportunidade, numa era de constrangimentos económicos, financeiros e de investimento, de monta. Como fazer com que tal riqueza venha “à superfície”, se materialize?

Como ponto de partida, vale-nos algum conhecimento que o país já possui dessa riqueza acumulada nos fundos marinhos, e que passamos a desfilir:

i. Pescas, Aquacultura e Indústria de transformação do pescado

Com as quotas a apertarem o cerco, a pesca tradicional não tem por onde crescer. A aquacultura revela-se como alternativa, envolta, no entanto, em demasiados estrangulamentos que dificultam a actividade.



A Grécia, que há 20 anos produzia menos do que Portugal, dispõe agora de uma rede que lhe permite atingir uma produção de 130 mil toneladas/ano

Foto: Virgílio Rodrigues

A pesca tradicional de mar está cada vez mais ameaçada pela degradação dos *stocks* e pelas quotas de extracção que as autoridades europeias têm vindo a impor, para proteger as espécies sob ameaça.

Sem alternativas noutros mares onde o peixe também não é abundante (ex: zona NAFO - Atlântico Nordeste), a opção natural passará pela aquacultura, embora não cubra todas as espécies que os portugueses utilizam nas suas cozinhas, mas que ajudará a equilibrar um pouco o défice comercial em produtos da pesca, que todos os anos acumulamos (cerca de 700 milhões de euros). Foi isso que aconteceu com outros parceiros portugueses na UE. A Espanha, por exemplo, despertou cedo para a necessidade de desenvolver o sector da produção em viveiro e é hoje o líder no espaço comunitário, com quase 250 mil toneladas/ano de produção anual. A própria Grécia, que há 20 anos produzia menos do que Portugal, dispõe agora de uma rede que lhe permite atingir uma produção de 130 mil toneladas.

Partilhamos a ideia de que Portugal tem condições para tirar da aquacultura mais de 100 mil toneladas de peixes, de crustáceos e de moluscos por ano, mas os indicadores mais recentes apontam para uma produção que se fica muito abaixo daquele valor, perto das 10 mil toneladas/ano, ou seja, cerca de 10% do objectivo potencial.

O insucesso relativo deve-se a diverso circunstancialismo. Após a adesão à Comunidade Económica Europeia (CEE) houve uma clara aposta no sector, até aí muito limitado à truta de rio. Fruto dos investimentos realizados, passámos então para uma produção de 6.000/7.000 toneladas por ano, volume que se manteve até chegar a unidade da Pescanova, de Mira, um projecto, com um investimento de 140 milhões de euros, que acrescentou uns milhares de toneladas à produção nacional, mas hoje a passar por um conjunto de vicissitudes associadas à situação da casa-mãe dessa empresa espanhola.

Diga-se, entre parêntesis, que Portugal não pode perder o comboio da aquacultura, um sector que emprega 80 mil pessoas no espaço europeu (cerca de duas mil nas explorações nacionais) e que, ao produzir cerca de 1,3 milhões de toneladas/ano, é responsável por cerca de 20% da produção pesqueira dos 28 países membros da UE (entre nós, as estações de aquacultura contribuem apenas em 4% para a produção total). Mas há mais.

O ambiente regulatório não favorece o investimento no sector e a burocracia é muito pesada (a operacionalização dos projectos de investimento exige a prévia obtenção de nove licenças emitidas por nove entidades diferentes, todas de vinculação em cascata. Também não está ainda à disposição dos empresários a bonificação dos seguros dos *stocks*, para já não falar da alegada carga fiscal muito penalizadora para o subsector em causa (taxa de IVA de 23%, ficando mais barato ir comprar os juvenis para criação a França, em vez de criarmos as nossas próprias maternidades, que nos garantiriam rentabilidades mais elevadas e, ao mesmo tempo, uma colecta mais elevada para o Estado).

Enquanto muitos outros países aproveitaram as disponibilidades financeiras da UE para renovarem a frota e pensarem em outros mundos pesqueiros, Portugal cedeu ao abate subsidiado e viu o declínio da frota confirmar-se, desde o início dos anos 1990 (a perder dimensão desde então: 4.572, o número de

embarcações de pesca licenciadas, quando em 1997, eram 11.440, agravado pelo facto de as verbas comunitárias já não contemplarem a renovação da frota). Também caiu o número de trabalhadores no sector (mais de 27.000 pescadores em 1997 e hoje não chegam aos 16.000, embora o rendimento *per capita* tenha aumentado, dos 9.000 para os actuais 15.000 euros/ano).

Por todas estas razões é natural que a esperança recaia hoje na aquacultura e piscicultura (abertos concursos para 72 concessões de aquacultura em mar aberto – 42 ao largo de Aveiro e 30 em Tavira), subsectores determinantes para debelar o grande défice que se tem acentuado entre os valores do consumo e da produção nacionais, à semelhança da opção tomada há tempo por alguns parceiros europeus com condições costeiras ou de águas interiores, iguais ou inferiores às nossas. Também nos Açores avançam estudos para a escolha das áreas e espécies mais promissoras para a produção em cativeiro no *offshore*, com o critério adequado à característica, por vezes adversa do mar açoreano.

Elencam-se alguns casos bem sucedidos de projectos de investigação e exploração de novas espécies em cativeiro. A produção de chocos em aquacultura é um desses projectos científicos da Universidade do Algarve, na estação do Ramalhete, em plena ria Formosa, perto de Faro e do seu aeroporto, com resultados conseguidos até agora bastante promissores. O mesmo se diga da produção de corvina na Estação Piloto de Piscicultura de Olhão (EPPO), também naquele parque natural, onde os biólogos têm estudado a forma de produção a custos competitivos.

Também se assiste mais recentemente à produção de atuns para o Japão ("Tunipex", empresa de capitais maioritariamente japoneses), a cerca de 2 km da costa, ao largo da Ilha da Fuzeta, Olhão, competindo com os EUA e o Canadá, embora com a desvantagem do transporte mais longo até aos mercados do Japão.

Ao contrário do subsector das pescas, notam-se, pois, sinais propícios a boas expectativas de desenvolvimento da aquacultura entre nós, assim como no da indústria de transformação do pescado. No caso desta tradicional componente do nosso *cluster*, ela não poderá ser descurada, como parece confirmar o processo de renovação, com 5 novas fábricas em construção (JUL2014), contando já em funcionamento com 24 unidades, cuja capacidade de produção duplicou em relação aos níveis produtivos das 40 unidades existentes à data do 25ABR74. De registar alguns recentes investimentos, nomeadamente o da Cofaco, detentora da marca "Bom Petisco", em Peniche, com reflexos na absorção de mão-de-obra e aproveitamento de fundos comunitários no âmbito do programa "Promar", destinados a instalações fabris de conservas e transformação de peixe

Será útil recordar que num cômputo geral e no conjunto das actividades ligadas ao mar (10.764 empresas e 100.000 empregos directos), a maior resistência no tocante ao desemprego ocorreu, em especial, nas fileiras da pesca, construção e reparação naval e transporte marítimo, mas também é verdade que se, no global, não criaram emprego, também não o perderam, isto porque, ainda que haja actividades com significativas perdas de efectivos (situação das pescas,

cuja fileira vale 1.300 milhões de euros), outras têm absorvido mais mão-de-obra, como é o caso da indústria, que está a crescer acima dos 20%/ano.

ii. Sector marítimo – portos e transporte marítimo

Este sector é fundamental para o *cluster* e espinha dorsal de qualquer *cluster* marítimo. Pode e deve funcionar como pólo catalisador de muitos outros sectores, actividades e empresas marítimas. Infelizmente, entre nós, tem sido fustigado pelas tendências contraccionistas dos últimos anos e agora pelos efeitos da crise económica nacional e europeia, reflectida, ao nível dos movimentos médios mensais de navios de mercadorias e de contentores, na acentuada quebra de 2009, sem visível inflexão nos dois anos seguintes, e só agora com sinais de reanimação).

Devido à redução da frota nacional e às referidas crises, mesmo em conjuntura com tendência de crescimento da carga em contentores, como alternativa de transporte mais seguro e menos dispendioso, a nossa evolução negativa é uma situação a requerer correctivo.

Na realidade, é no transporte marítimo e nas "*auto-estradas do mar*" que podemos acalantar a esperança de uma recuperação do sector, com a ajuda do "*tête-à-tête*" Ásia-Atlântico, facilitado pelo alargamento do Canal do Panamá e um similar projecto na Nicarágua. De facto, Portugal pode ser valorizado pela diferença, pois é um ponto de encontro físico e civilizacional entre o Atlântico e o Mediterrâneo, em que os seus portos são como portas de entrada e saída para a globalização e o seu mar via de comunicação intercontinental, contribuindo nessa função de corredor, para o desenvolvimento assente na cultura, na criatividade e no progresso.

No contexto do potencial a materializar, destacam-se os investimentos portuários previstos até 2020 (no Plano Estratégico das Infraestruturas e Transportes/PETI), com portos de pesca e lotas a serem alvo de intervenções até 2016; os €664 milhões, de receitas do subsector do transporte marítimo em 2012; os €16,5 milhões, de custo da renovação da rede nacional de portos de pesca e lotas (maioria sem qualquer intervenção há 20 anos); os €1.535 milhões, a destinar pelo Ministério da Economia, até 2020, aos portos comerciais, com destaque para os de Sines, Lisboa e Leixões. Neste subsector portuário, de registar, ainda, que os últimos resultados de alguns desses portos (Sines e Douro e Leixões, por exemplo) e as melhorias ao nível do modelo de gestão e de competitividade, dão alento a expectativas mais positivas.

iii. Construção e Reparação Naval

No que à construção naval diz respeito (apenas €245 milhões de receitas, em 2012), este é mais um dos exemplos de definhamento, que não poupou a própria Europa, fustigada também pela globalização e forte concorrência dos estaleiros asiáticos. São razões a que se juntam outras de ordem interna (reduzido mercado, crescimento anémico, crise económica prolongada, escassez de indústrias auxiliares, etc.), e que, da sua conjugação, resulta a convicção de ser um subsector que não emergirá com grande potencial de

expansão, e cujas capacidades se vão confinando, por enquanto, às áreas de projecto de engenharia, sociedades classificadoras controlo de qualidade e pouco mais.

Está ainda por demonstrar que a sub-concessão dos ENVC, venha abrir uma janela de oportunidade, pensando no suplemento vitamínico que isso constituiria para os demais estaleiros portugueses, incluindo os secundários através da construção de embarcações de recreio com grau de especialização e tecnologia sofisticadas. Acrescentamos a estes nichos o da *"joint venture"* entre estaleiros e empresas metalomecânicas para a produção de equipamentos e plataformas *offshore*, onde se registou pelo menos um fabrico de grande volumetria para exportação na área dos projectos de aproveitamento da energia das ondas.

Vai nesse sentido a aquisição dos Estaleiros Navais de Peniche (hoje reduzido à actividade de construção de uma embarcação para Angola e residual reparação), por um grupo de construções metálicas ("Amal") e um plano de investimento de 15 milhões de euros nos próximos cinco anos e a criação de cerca de 300 postos de trabalho.

O objectivo dos novos donos (que assumirão as dívidas acumuladas de 14 milhões de euros, a fornecedores, à Docapesca, pela utilização do espaço portuário, ao fisco e à Segurança Social) será o de manter a actividade da construção e reparação naval nos estaleiros, mas incorporar também aquilo que é a sua actividade principal — a construção de estruturas modulares para as referidas explorações. O referido investimento inclui a adaptação dos estaleiros para a essa nova vocação, passando a construir, além das aludidas plataformas, embarcações para a pesca do cerco (mercado angolano), após a necessária modernização e reintrodução de programas de manutenção. A continuação do projecto *Wave Roller*, no qual a empresa participou na construção de módulos de produção de energia a partir das correntes submarinas, está também no horizonte. Entretanto, os responsáveis governamentais já vieram afirmar que este novo projecto para Peniche se integra plenamente na ENM 2013-20 e constitui um sinal positivo para a valorização dos investimentos estratégicos para o desenvolvimento da economia do mar em Portugal.

Apesar de nem tudo serem más notícias neste segmento da construção naval, todavia, não chega para reverter a situação actual derivada da crise e da falta de um mercado em Portugal, acrescentado do facto de o país não dispor de uma boa diplomacia económica nem de instituições financeiras com a mesma capacidade das europeias para apoiar o sector naval, e de na competição internacional sofrermos de limitações a nível logístico, porque não podemos competir com os grandes estaleiros da Holanda ou da Alemanha, com tudo o que têm à sua volta.

No tocante à reparação naval, este é um segmento que admitimos com capacidades para melhores perspectivas de criação de valor acrescentado e de negócio, com bom espaço para poder crescer a prazo curto, sendo exemplar e altamente cotada a nível mundial, o trabalho desenvolvido pela empresa Lisnave-Mitrena (Setúbal).

Daí que se preconize o reforço do investimento neste subsector, de forma a rentabilizar a capacidade produtiva instalada, com a indicação complementar de que alguns estaleiros deveriam apostar na construção de embarcações sofisticadas de pequeno e médio porte e que incorporassem um elevado valor acrescentado e tecnologia de ponta.

iv. Prospecção e exploração de recursos energéticos do *offshore*

A energia gerada no mar, dita *offshore*, já é mais do que uma promessa, com particular ênfase na sua componente das renováveis (eólica à cabeça, o que nos abre boas perspectivas, dada a consistência dos ventos na nossa costa), numa mudança de agulha que se referencia a 2007, com a aprovação do “pacote para a energia e o clima”, pelo Conselho Europeu.

A ela juntamos, os recursos energéticos a partir da descoberta de reservas de gás ao largo da costa algarvia (que darão para 20 anos de exploração, estando, finalmente, em vias de se assinar o contrato de concessão à espanhola Repsol) e, no futuro, com o advento da evolução tecnológica, o aproveitamento das imensas reservas de hidratos de metano no fundo do nosso mar, para já não falar das moderadas expectativas de sucesso nas pesquisas de hidrocarbonetos em curso nos blocos do nosso *deep offshore* (bacias do Alentejo, Lusitânica e ao largo da zona centro – Cabo Mondego e Peniche), ao abrigo de contratos de concessão a multinacionais estrangeiras e empresas nacionais.

Ainda neste segmento, assinale-se a recente perspectiva de parceria da GALP com um novo parceiro, depois da saída da PETROBÁS, para avançarem para a prospecção de petróleo no *deep offshore* da costa alenteja.

A petrolífera nacional está apenas dependente da luz verde do Governo para avançar com o projecto nessas águas ultra profundas, prevendo-se a perfuração do primeiro poço entre 2015 e 2016, depois de reunir a necessária tecnologia nesse primeiro ano. Em nome do realismo, diga-se que a taxa média de sucesso exploratório no mundo é de cerca de 20%, realçando-se que na costa alentejana é substancialmente inferior, errando-se muito mais do que se acerta. Daí que, quando a petrolífera brasileira anunciou o encerramento das actividades em Portugal, no final de 2013, a GALP tenha começado a procurar novos parceiros para partilhar a participação de 100% na concessão, bem como o inerente risco exploratório.

v. Recursos minerais

Sublinha-se a enorme expectativa gerada pela possibilidade, num futuro próximo, de exploração dos recursos minerais já identificados nas crostas (fixadas às rochas) e nódulos (colónias de tapetes nos solos marinhos) e nos campos hidrotermais (sob forma de chaminés), nas profundezas oceânicas, confirmados pelas pesquisas relativas à candidatura da extensão da PC e que prosseguem.

É verdade que nenhuma exploração se iniciou até hoje, mas algumas, poucas, empresas internacionais já estão no terreno, assinalando-se o processo de licenciamento das autoridades regionais açorianas, em favor da já citada empresa *Nautilus Minerals*, para investigações nos fundos marinhos, num excelente sinal das esperanças depositadas neste tipo de empreendimentos com impacto económico de primeira ordem e boas perspectivas de resultados e retorno, confirmada que está a sua presença junto das fontes hidrotermais da PC portuguesa.

Este é, sem dúvida, um dos sectores mais promissores, que os referidos trabalhos oceanográficos da PC atestaram.

vi. Biotecnologias

A biotecnologia marinha é um dos sectores com melhores perspectivas de desenvolvimento (a par do turismo náutico, aquacultura, energias renováveis, telecomunicações submarinas e tecnologia e robótica), quer no domínio da indústria farmacêutica, quer no campo da cosmética, quer ainda no plano das reservas alimentares e profilaxia dos recursos haliêuticos e de exploração intensiva de microalgas, provavelmente a base mais segura de produção de biocombustíveis sem efeitos perversos sobre a oferta alimentar.

Graças à exploração da biodiversidade marinha começa-se a compreender melhor o modo como os organismos podem ser utilizados para elaborar novas enzimas ou novos medicamentos. Salienta-se a este propósito a indústria de produção de algas em franco desenvolvimento entre nós, com aplicação directa nos domínios acima referidos.

É um campo promissor este das microalgas (biotecnologia azul), onde operam já algumas empresas, que vêm ganhando algum destaque mundial a nível da aplicação tecnológica (ex: "Algae for Future – A4F", empresa algarvia criada em 2007 e um *spin off* da "Necton", que extrai sal marinho e cria microalgas para a alimentação animal – aquacultura – e cosmética). Através da marca *Allma*, as suas microalgas já estão a ser consumidas entre nós, acrescentando-se, a título de curiosidade, a *chorella*, um dos dois tipos de microalgas aprovadas para alimentação humana na Europa, já em uso, por exemplo, nos gelados Santini, sumos da portuguesa Frulact ou nos chocolates da Bett & Niccolò Corallo, com loja no Príncipe Real, em Lisboa. Além de muito utilizada em suplementos dietéticos, aquela microalga, rica em proteínas, minerais e vitaminas, pode ser encontrada na água, salgada e doce.

É um facto que o país começa a entrar no pódio da produção de microalgas (em sistema fechado, com fotobioreactores – a unidade mais recente localiza-se em Pataias, ao lado da Secil, que também é parceira no investimento), em consonância com a nova ENM 2013-20, que visa estimular a criação de empresas em áreas inovadoras, como é o caso, sublinhando, como um dos objectivos, a valorização dos desperdícios da pesca. A título de exemplo, refira-se que o Centro de Biotecnologia da UC do Porto está a testar espinhas de bacalhau na formulação de protectores solares e, em Guimarães, uma empresa está a produzir sofás revestidos com pele de bacalhau, pequenas

mas ilustrativas evidências do que se está a operar neste domínio da biotecnologia com grande potencial de desenvolvimento futuro.

No plano autárquico, realça-se a iniciativa de Cascais, num propósito de conquista de espaço de relevo nos negócios do mar, ao acolher a 4ª edição da *BioMarine Business Convention* no passado final de OUT2014, juntando 300 líderes de empresas da indústria biomarina, actuando num mercado com potencial para valer 3.000 milhões de euros já em 2015, como é este da biotecnologia marinha.

Portugal, com um território marítimo superior a 1,7 milhões de km² e uma longa tradição de conhecimento nesta área, tem todas as condições para se assumir como líder no sector, ainda longe de acontecer, mas que pode constituir uma ambição exequível. Com os recursos e o conhecimento de que dispomos, estamos em crer que será possível desenvolver este sector do nosso *cluster* e, com ambos, criar riqueza e emprego, dado tratar-se de um mercado que ao juntar empresas de alimentação e nutrição, saúde e farmacêutica, cosmética, ambiente e tecnologias limpas, gerando, já hoje, um volume global de negócios a nível nacional, de 133 milhões de euros, estima-se poder vir a crescer 5% a 10% nos próximos anos.

Também os Açores estão a apostar nestes recursos genéticos e biológicos do mar profundo, literalmente, porque é no fundo do mar que se projecta a captação dos organismos com potencial biotecnológico para serem aplicados nos enunciados ramos industriais.

O governo regional pretende transformar a região num centro de desenvolvimento empresarial, através da atracção de empresas nacionais e internacionais ligadas a este sector do *cluster*, segundo um projecto previsto arrancar em 2015, que tem em vista a exploração, precisamente, dos recursos genéticos e biológicos marinhos, em ordem à sua transformação – aproveitando o conhecimento científico a eles associado e de que já dispõe – em produtos transaccionáveis que ajudem a dinamizar a economia e a criar postos de trabalho.

O plano é em boa parte uma réplica da pioneira iniciativa de Cascais, irmanado no objectivo de tornar a região uma capital da biotecnologia marinha do Atlântico Norte, intentando, para tal, trazer para a região empresas internacionais que façam sede nos Açores e que venham com pessoal qualificado para poder transformar os recursos e o conhecimento científico marinhos em negócio de produtos transaccionáveis, actividade económica e postos de trabalho.

Trata-se de um mercado em que a região apresenta grandes potencialidades, não só pela riqueza dos seus espaços marítimos e solo e subsolo marinhos – onde existem organismos extremófilos com grande potencial biotecnológico –, mas também por estar próximo destes ecossistemas e pelo acesso privilegiado ao conhecimento científico produzido pelo Departamento de Oceanografia e Pescas da Universidade dos Açores, centro de investigação do *top 20* mundial em publicações sobre temáticas marinhas.

Para o efeito, já está delineada a programação de um pacote de incentivos, incluindo um quadro fiscal favorável para empresas que criem postos de

trabalho, uma linha de financiamento de projectos de I&D em contexto empresarial, um quadro jurídico adequado e procedimentos de licenciamento agilizados, a que se junta legislação pioneira sobre acesso e partilha de benefícios dos recursos genéticos. As mais-valias competitivas traduzir-se-ão, ainda, na possibilidade das organizações interessadas poderem usufruir de escritórios e laboratórios com rendas baixas na Ilha do Faial, onde será instalado um parque empresarial para unidades dedicadas ao aproveitamento dos recursos marinhos. Lembre, a propósito, que mais de 50% do mar da UE estão sob jurisdição portuguesa e, dentro desta, mais de 50% são dos Açores, significando que a região tem responsabilidades especiais na implementação de um modelo de desenvolvimento assente na economia azul.

De facto, os mares dos Açores estão particularmente aptos a receber investimentos na área da biotecnologia marinha, em virtude da sua vastidão e diversidade, com montes submarinos e, fontes hidrotermais e ecossistemas de grande profundidade, onde existem organismos ainda mal conhecidos da humanidade, mas que já é possível vaticinar de enorme riqueza do ponto de vista biológico, e de onde se poderão extrair proteínas muito valiosas para a produção industrial nos referidos ramos. A título de exemplo, citam-se os medicamentos antivirais Zovirax e Acyclovir, obtidos a partir de nucleósidos isolados de esponjas das Caraíbas e que o Yondelis, elaborado a partir de pequenos animais invertebrados, foi o primeiro remédio de origem marinha utilizado contra o cancro.

vii. I&D

Este sector, abusivamente individualizado dada a sua natureza de transversalidade em relação aos demais, é fundamental para o crescimento de tudo o resto.

De resto, a área da pesquisa e conhecimento constitui um dos eixos centrais da ENM 2013-20, sendo passível de aproveitamento também para fins comerciais, através do desenvolvimento de equipamento transacionável. Acresce que a investigação é um ponto crucial para dar fôlego a várias actividades que podem crescer à conta da riqueza marítima: enquanto não se extrai minérios nem o petróleo começa a jorrar, há que investir noutras áreas, como a biotecnologia azul, a aquacultura ou as energias renováveis, de que já falámos atrás.

Merece, pois, um significativo esforço de investimento, de alguma forma amparado pela aguardada prodigalidade do QREN derivado do Programa-Quadro europeu "*Horizonte 2020*" com possível acoplamento dos fundos estruturais da UE.

Será a fragilidade do ecossistema "mar", continuamente objecto de tantos abusos, que lançará a I&D para o primeiro plano das preocupações no quadro da gestão oceânica e biodiversidade marinha, a fim de melhor cuidar de tão vultuosa riqueza. Nessa tarefa conta-se já com uma preciosa capacidade científica e *expertise* e um bom enquadramento europeu, que tem cópia,

naturalmente mais modesta, mas, em todo o caso, prestigiada internacionalmente, ao nível da competência científica e centros de excelência nacionais.

viii. Indústrias de tecnologia oceânica

Refira-se que as limitações de fisiologia humana nas intervenções no meio subaquático têm levado ao recurso progressivo a veículos de operação remota (*robots*) e, mais recentemente, a veículos submarinos autónomos, em substituição dos seres humanos nas intervenções no meio subaquático, para além da utilização de veículos aéreos não tripulados e de redes de sensores.

Actualmente, Portugal tem capacidade de projectar e construir veículos autónomos e assistidos por operadores, de desenvolver sistemas de controlo adaptativo de veículos e, ainda, de sistemas de navegação acústica, assim como de redes de sensores.

Admite-se que, a breve trecho, disporá de tecnologia para construção de estações de acostagem submarina. E dispõe já de capacidade para desenvolver e testar novos conceitos de operação coordenada de veículos e sensores.

ix. Turismo marítimo

O turismo marítimo, *latu sensu*, é um sector em franca ascensão a nível internacional e, também, entre nós, embora mais modestamente, mas com significativo potencial de crescimento e a vantagem de ser das áreas de negócio aquela em que o retorno do investimento é menos demorado.

Entre nós acusa algumas insuficiências a nível de estruturação e dinamização. Num quadro de desenvolvimento sustentável, uma maior dinâmica no capítulo dos serviços e da criação de infra-estruturas e equipamentos de apoio (centros de mar, rede de apoios náuticos, instalações de apoio às embarcações de recreio em frentes ribeirinhas e estuários, portos de escala, modalidade de *turnaround* nos cruzeiros turísticos, novos produtos integrados e abrangentes, qualificação com *know-how* e competências técnicas e de gestão, novos destinos de cruzeiros, etc.), poderá revelar-se decisiva para o crescimento do sector, tendo presente que as suas actividades são de alto valor acrescentado, com forte alíquota exportadora e, nesse sentido, contribuintes líquidos para o emprego e geração de riqueza.

... /// ...

Findo este "cruzeiro pelos "fiordes" da promessa de riqueza patrimonial, há que dizer que não basta falar para levar esse potencial a inventário do nosso futuro. É preciso agir para ser bem-sucedido e colher os benefícios, realizando passo a passo, dia a dia, acções concretas, projectos simples e programas coerentes, naturalmente inscritos na referida estratégia integradora e abrangente de todos os intervenientes no processo, devidamente mobilizados e convencidos da bondade deste novo *cluster*, que já apelidámos de "*triplo hélice*", no sentido

da sua motorização pelas empresas (iniciativa privada), sector público (“*enabler*”, organização e fiscalização) e Universidade (I&D, Ciência e Tecnologia), devidamente articulado com as políticas da UE.

Se quisermos inverter o processo de definhamento dos últimos anos, deveremos considerar o *hypercluster* da economia do mar como uma temática para o futuro, como denodadamente pugnou o saudoso Prof. Ernâni Lopes, mas atenção, a defesa dos interesses nacionais passará, cada vez mais, por um modelo de governação que assegure o adequado interface “mar-terra” e a coordenação das políticas sectoriais a nível nacional, a sua articulação no quadro da cooperação internacional, o reforço do envolvimento e co-responsabilização dos diferentes sectores e agentes, de natureza pública ou privada e a respectiva monitorização, a capacidade de ocupar o nosso mar interterritorial e, ainda, a defesa e segurança da nossa fronteira marítima.

Só assim será possível confrontar e aliciar as novas gerações para este regresso à geografia, chamando-as ao protagonismo próprio e responsável num novo desígnio e projecto marítimos, porque o mar, mais do que simbolizar o passado e o império, foi e deve continuar a ser a marca de Portugal e as profundezas marinhas a sua nova e incontornável fronteira. Não interiorizar isto e continuar a falar de Mar sem Marinhas (de Pescas, de Recreio, Mercante ou de Comércio, MGP, etc.), é a mesma coisa que reduzi-lo a nada mais do que uma mera, ainda que bonita, paisagem ou pior ainda, um fugaz devaneio de uma noite de verão.

Notas conclusivas

Fechamos este trabalho com uma síntese conclusiva, mas antes, seja permitida uma breve referência ao cenário de fundo em que a Europa se terá de mover.

Num *flash*, afigura-se razoável apontar o problema em que a Europa se está a tornar, por dificuldades de encontrar soluções e vontade política, o que traz repercussões económicas negativas, ainda que se mantenha como primeira potência comercial, “*et pourtant*”, a ameaçar o próprio crescimento a nível global.

Não se deve descartar a hipótese de uma saída bastante debilitada da sua actual crise, como o indiciam as projecções mais optimistas para 2030, colocando-a em 3º lugar, depois da China e dos EUA, isto já sem falar das projecções demográficas, fortemente implicativas na falta de dinamismo económico, arriscando-se a um progressivo declínio, já hoje pressentido perante um mundo em acelerada transformação e onde vêm emergindo novas potências e outras mais se lhes juntarão no futuro.

Basta olhar para a Ásia e Pacífico para compreender que um relativo declínio europeu não é um eufemismo, ficando a dúvida se será de pendor mais estrutural e absoluto e confirmando um cenário de preocupação no nosso espaço de interesse estratégico de proximidade, onde se perfila uma UE periclitante, uma Organização do Tratado do Atlântico Norte/*North Atlantic Treaty Organization* (NATO) em redefinição, um mundo islâmico-mediterrânico

em turbulência, tudo isto à porta de um Portugal fragilizado e vulnerável, com uma vizinha Europa algo indecisa e um Ocidente pouco confiante.

E o Atlântico? Sabemos que está sujeito, como noutros espaços oceânicos, a todo um conjunto de ameaças e emergências, originadas por sinistros, desastres naturais ou actividades criminosas, assim como pode ser palco de acidentes marítimos e catástrofes naturais de diversa natureza no litoral. Acresce que as ameaças como o contrabando, a pesca ilegal ou o tráfico, devem preocupar as autoridades, na medida em que ainda não integram a imagem completa do quadro situacional marítimo ("*maritime awareness domain*") por inexistência de acordos de partilha de informação entre si, circunstâncias que mereceriam maior destaque na EMAA, já que a segurança marítima não tem suficiente representação na Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD).

Conhecido é também o facto de o Atlântico não ser anfitrião de nenhum dos mega-portos europeus, antes de vários portos de menor dimensão, emprestando sentido ao projecto das "*Auto-Estradas do Mar*" europeias, como facilitador de ligações capazes de assegurar uma maior intensidade de tráfego e convidando as autoridades regionais no Atlântico, à consideração de novos desenvolvimentos ao nível dos corredores de transporte multimodal, integrados na "*Rede Europeia de Transportes*" (TEN-T).

Acresce que a UE está empenhada no aumento da eficácia da navegação de pequeno curso, através de acções como a implementação do "*European Maritime Transport Space without Barriers*" e o projecto-piloto "*Blue Belt*" visando reduzir a carga administrativa, nomeadamente os procedimentos alfandegários, para o tráfego intra-europeu de cargas.

Ora, estes elementos geoestratégicos bem poderiam constituir uma caracterização da envolvente do espaço a que a PMI e a EMAA se destinam, oferecendo-lhe maior consistência e equilíbrio estrutural, numa palavra eficácia.

No caso da primeira (PMI), o melhor avaliador da sua oportunidade e eficácia terá a ver com o facto de trazer mais certeza e segurança para os que queiram investir no Mar com projectos de médio e longo prazos, bem como para assegurar a preservação do ambiente marinho. Tais desideratos só poderão ser atingidos com novos modelos de ordenamento dos espaços marítimos, um tema deveras crítico e que por isso mesmo, continua a estar debaixo das preocupações e do trabalho da Comissão, ainda que os resultados desse empenhamento não se vislumbrem com expressão plena no plano da realização prática.

Não é menos verdade que só o facto de se ter posto na mesma balança todos os sectores e indústrias ligadas ao mar na Europa, permitiu ficar a conhecer o seu peso e dimensão, aliás, de modo impressionante, diga-se. Os resultados desta dimensão espoletaram algum ânimo a todos os *stakeholders* europeus, principalmente aos que pertencem a estes sectores marítimos e que contribuem para o relançamento dos *clusters* marítimos europeus, mas também é verdade que os *outputs* alcançados até agora, medidos em termos de contribuições para o PIB, por parte das economias do mar dos E-M's, ficaram substancialmente aquém das expectativas iniciais ou não fora a crise de crescimento e emprego que atravessa toda a UE, a questionar o seu próprio

modelo de desenvolvimento que vem do final da II GM até ao início de novo século.

Ao deixar um juízo conclusivo sobre a necessidade, papel e potencial de uma política marítima para a União é oportuno trazer à colação o facto de qualquer política, e, consequentemente, a estratégia por si determinada, exigirem uma visão de futuro, decisiva para alcançar as finalidades enunciadas pela primeira. É da conjugação de duas condições essenciais – visão e vontade política –, que resultará, assertivamente, a existência de uma efectiva política marítima europeia, que habilite a Europa a contornar o cenário da estagnação ou declínio económico e de submissão a um lugar periférico no futuro quadro geopolítico.

Ora, pelo exposto anteriormente, consideramos que poderão ser débeis estas duas condições de partida, em particular no caso da PMI europeia. As condições genéricas são heterogéneas e pouco sólidas e relativamente ao segundo atributo essencial, consideramos que carece de ambição, um pressuposto intimamente ligado com a visão, a que não será estranha uma certa incapacidade de acção da Comissão, autora da política, hoje vitimada pela oscilação do pêndulo europeu em favor de uma deriva intergovernamental, sob forte impulso directorial, que o mesmo é dizer, alemão.

Diríamos, em suma, que os objectivos genéricos da PMI europeia parecem-nos de difícil alcance no quadro jurídico-político vigente, em que a capacidade de actuação e decisão da União esbarra na necessidade de conciliação dos interesses dos 28 E-M's. Acresce que o seu domínio de competência exclusiva – conservação e gestão dos recursos biológicos do mar – encerra em si uma enorme subjectividade, que poderá vir a espoletar uma disputa entre a União e os E-M's pelo controlo destes recursos, previsivelmente de potencial muito relevante. Salientamos ainda que, caso essa contenda jurídico-política ocorra (por razões económicas, entenda-se), não ficará apenas em causa a PMI, chegando à coesão comunitária e à própria construção europeia.

E daqui passamos para a EMAA, em muitos aspectos a enfermar de males parecidos. A maior crítica vai, aliás, para esta estratégia. A área atlântica é constituída por um conjunto bastante heterogéneo de regiões, algumas das quais não alcançaram ainda o nível de rendimento médio da UE, apresentando uma série de características específicas que exigem respostas políticas a nível europeu. Acresce que a EMAA nos parece pouco objectivada e de vaga propositura. Ao deixar de fora a assumpção clara de projectos e responsabilidades a nível nacional, regional e local, assim como os domínios de participação e cooperação de outros E-M's, regiões e partes interessadas, a EMAA acaba por sofrer de alguma debilidade neste campo tão importante da estratégia. Diríamos ainda que uma leitura mais exigente e minuciosa permite concluir facilmente que também em sede de recursos, estes não emergem com nitidez, reforçando a ideia de que o documento, muito mais do que um quadro de acção estratégica, é essencialmente um manancial de ideias e projectos contaminados pelo "*wishfulthinking*" e avesso a compromissos de datas, calendários, resultados e encadeamentos, antes oferecendo remissões e diferimentos para estudos, directivas, políticas, quadros, planos e programas, que tardam em se impor. Em síntese, mais do que doutrinário e orientador da

acção da UE (por interposta Comissão) e E-M's (do quinteto do Atlântico e outros interessados), o documento "*Developing a Maritime Strategy for the Atlantic Ocean Area*" pouco mais representa do que um documento proclamatório de boas intenções. Aliás, esta crítica vamos encontrá-la, ainda que se subsuma ao capítulo ambiental, dentro da própria casa europeia, num relatório recente da Comissão do Desenvolvimento Regional do Parlamento Europeu onde constam algumas recomendações para a estratégia da UE para o Atlântico no quadro da política de coesão, ao considerar que é necessária uma acção forte para salvaguardar o equilíbrio ecológico e a biodiversidade e para reduzir a pegada de carbono no Atlântico.

Não basta proclamar com pompa e circunstância esta e outras estratégias (*Estratégia "Europa 2020"*, como a sua antecessora "*Estratégia de Lisboa*"), são necessários recursos, para além da tal vontade política e discernimento estratégico, evidenciados pelo conjunto dos actores, neste caso todos os parceiros europeus, numa execução coordenada do respectivo planeamento, com marcos e datas muito bem definidos e calendarizados, sob permanente monitorização e escrutínio da entidade responsável pela governança europeia, a Comissão. Mas será isto que se observa na realidade quotidiana da União? A resposta a esta questão fundamental retratará aquilo que cada um de nós percebe e apreende da realidade observada.

E quanto a Portugal e o seu Mar?

É tempo de assumirmos uma nova escala baseada numa visão geográfica actualizada (110º país em área emersa, mas 11º em ZEE e 5º ou 6º em território imerso contando com a PC estendida), uma visão "cega" se não cuidarmos de explorar os nossos recursos naturais, de que um dos maiores é esse mar entretanto ostracizado pela euforia da vinculação europeia.

Ora, a melhor forma de retoma concretiza-se através da integração de todas as capacidades marítimas especializadas, na base de uma abordagem holística do uso do mar, potenciadora de uma actuação multidisciplinar e inclusiva, só assim podendo voltar a ser, no presente, esperança e futuro, sob pena de não passar de mais uma ilusão amarrada à âncora do nostálgico passado de vocação imperial dos séculos de fulgor nacional que, apesar de todos os erros e ressentimentos, permitiu o estreitamento de relações com os países ribeirinhos da Ásia, Américas e África.

A descoberta de novos materiais, territórios, energias e produção de riqueza passa pelos oceanos e pelo espaço. Isto é, quer o nosso, quer o futuro da própria Europa, passam pela "descoberta" de novos territórios e limites para a sua afirmação, só por si uma autêntica agenda de futuro.

Portugal tem a capacidade, tem futuro, mas o caminho é estreito e, nele, permanece válida uma regra básica: como em todas as anteriores viragens de ciclo, as organizações, sociedades e países vencedores, serão aqueles que entenderem e assimilarem a nova corrente de conhecimento humano e a traduzirem em ideias e aplicações úteis e geradoras de valor.

A presente conjuntura é madrastra para o desenvolvimento do nosso *cluster* marítimo, com uma diminuta capacidade de promoção pública, recuada iniciativa privada e aturdida sociedade civil ferida pelos estilhaços da crise.

Mas o facto de não poder ser hoje, não nos deve diminuir a ambição de realizar amanhã, diferimento que não nos permite distrair da responsabilidade de proteger o que nos pertence e de antecipar o concurso de parceiros internacionais credíveis, que nos habilitem a encurtar o tempo de espera pelo relançamento do nosso *cluster* marítimo ... porque crescer é inadiável.

Com mais ou menos estratégia, mas com o contributo do mar, a nossa economia terá mais probabilidade de se livrar dos seus habituais epítetos de pobre e periférica, num processo de definhamento que perdurará, se negligenciarmos o imenso potencial de riqueza que temos aos nossos pés, um acervo potenciado pela extensão da PC e pela adequada articulação da rede de infra-estruturas portuárias (consonante com as rotas comerciais e energéticas), que nos podem trazer as vantagens económicas de que tanto precisamos. Assim haja visão estratégica, vontade política e talento, como evocámos a propósito da Europa, atributos tolhidos pela voracidade da séria conjuntura para que, colectivamente, nos deixámos transportar.

O aproveitamento desta formidável janela de oportunidade passa pelo redentor regresso, como já defendido, aos sectores económicos tradicionais, incluindo o mar, precisamente num movimento inverso da retracção a que os votámos nas últimas décadas, depois de uma má inserção na globalização, difícil acomodação ao alargamento a leste e desastrosa especialização em sectores não transaccionáveis, com o consequente resultado de perda de mercados e acumulação de défices, nomeadamente na balança de pagamentos, tudo isto a acontecer enquanto nos iludíamos com as pseudo virtudes da terciarização, ou seja, na mirabolante história da exclusiva especialização no sector dos serviços.

Por mim, num caso ou noutro, não consigo ocultar um juízo menos optimista, porque, apesar de ter esperança, procuro não ser traído pela ingenuidade. Deixo ao leitor a tarefa do seu prognóstico bem mais lúcido, a quem agradeço a masoquista generosidade de se ter dado à leitura desta extensa peça, congeminaada com um único intuito: partilhar estados de alma, sentimentos e informação eventualmente útil para os pacientes leitores.

Sassoeiros, Carcavelos, em 20 de Novembro de 2014,

António Rebelo Duarte
VIAIm. REF

ANEXO

FITA DE TEMPO DAS PRINCIPAIS INICIATIVAS E REALIZAÇÕES

DEZ1982 – Convenção das Nações Unidas sobre o Direito Mar (UNCLOS), Montego Bay, Jamaica;

SET1992 – Convenção para a Protecção do Meio Marinho do Atlântico Nordeste (OSPAR), Paris;

NOV2004 – Durão Barroso empossado Presidente da CE e nomeia o maltez Joe Borg Comissário Europeu para os Assuntos do Mar;

MAR2005 – Comissão apresenta uma comunicação relativa a uma PMI europeia, definindo os objectivos de um livro Verde sobre o futuro dessa política;

OUT2007 – Comissão apresenta uma proposta de uma PMI europeia conhecida como Livro Azul (COM(2007)0575) e o correspondente Plano de Acção, (SEC(2007)1278);

DEZ2007 – Livro Azul intitulado “O Mar – Um oceano de Oportunidades”, adoptado pela Comissão e aprovado pelo Conselho, incidindo sobre o “crescimento azul” e consagrando a PMI da UE, Bruxelas, COM (2007) 575;

JUN2008 – “Directiva-Quadro da Estratégia Marinha” (DQEM), pilar da PMI, Diretiva nº 2008/56/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, determina o quadro de acção comunitária, no domínio da política para o meio marinho,

SET2008 – “Estratégia Europeia para a Investigação Marinha”;

NOV 2008 – “Roteiro para o ordenamento do espaço marítimo: definição de princípios comuns na UE”, Bruxelas, COM(2008) 791 final;

JAN2009 – Comunicação da Comissão relativa a um “Espaço europeu de transporte marítimo sem barreiras”;

OUT2009 - “Desenvolver a dimensão internacional da política marítima integrada da União Europeia”, Bruxelas, COM (2009) 536 final;

DEZ2009 – 1º Relatório da Comissão sobre a evolução da PMI da UE;

MAR2010 – “Europa 2020 – estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo”, que mantém as opções de base da “Estratégia de Lisboa” da década anterior e visa o crescimento baseado no conhecimento e na inovação, uma economia mais verde e um crescimento socialmente sustentado, COM(2010) 2020;

SET2010 – Comissão apresenta uma proposta de regulamento que estabelece um programa para apoio financeiro continuado à PMI, período 2011-2013, Bruxelas, COM(2010)0494;

SET2010 – Livro Verde – “Conhecimento do Meio Marinho 2020 – Dados e observações sobre o meio marinho com vista a um crescimento sustentável e inteligente”, COM(2010) 461 final;

DEZ2010 – “Ordenamento Espaço Marítimo do território da UE - Conquistas e desenvolvimento futuro”, Bruxelas, COM (2010) 771 final;

OUT2011 – Comunicação da Comissão *“Contributo da Política Regional para um Crescimento Inteligente no quadro da estratégia «Europa 2020»*;

SET2011 – Proposta da Comissão sobre *“Novas orientações para as redes transeuropeias”*, visando o reforço do papel das *“auto-estradas do mar”*;

NOV2011 – *“Estratégia Marítima para a Região Atlântica”*, Bruxelas, COM (2011) 782 final;

NOV2011 – Entrada em vigor do Regulamento (UE) n.º 1255/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho com *“Programa de apoio ao aprofundamento da PMI da UE”*;

DEZ2011 – Parlamento e o Conselho adoptam regulamento (1255/2011), a estabelecer o programa de apoio financeiro continuado à PMI, período 2011-13;

DEZ2011 – Regulamento, apresentado pela Comissão, relativo ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e da Pesca”, Bruxelas, COM(2011)0804;

AGO2012 – Livro Verde da PMI europeia – *“Conhecimento do Meio Marinho 2020, da cartografia dos fundos marinhos à previsão oceanográfica”*;

SET2012 – 2º Relatório da Comissão sobre a evolução da PMI europeia, Bruxelas, COM(2012) 491 final;

SET2012 – Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social europeu e ao Comité das Regiões, sobre *“Crescimento azul: Dados e observações sobre o meio marinho com vista a um crescimento sustentável e inteligente”*, Bruxelas, COM(2012) 494 final;

OUT2012 – *“Declaração de Limassol”* (Conselho Europeu, Chipre, OUT2012) – Agenda marítima para o crescimento e o emprego nos sectores afins, sob o título: *“Crescimento Azul - Oportunidades para o crescimento sustentável nos sectores marinho&marítimo”*;

MAI2013 – Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social europeu e ao Comité das Regiões, sobre o *“Plano de acção”* para a estratégia marítima da região atlântica, Bruxelas, COM(2013) 279 final;

AGO2013 – Instituído o *“Fórum Atlântico”*;

FEV2014 - Resolução do Conselho de Ministros que adopta a *“Estratégia Nacional para o Mar 2013-2020”*.

BIBLIOGRAFIA