

# O Mar nas Mentalidades Nacionais. Mistério/ Descoberta/ / Desenvolvimento Sustentável

Mário Ruivo

*Presidente da CP-COI e do Conselho Nacional para o Ambiente e Desenvolvimento Sustentável*

Maria Inês Gameiro

*Doutoranda na Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. Bolseira de Ciência e Tecnologia da FCT na EMAM.\**

## Resumo

Os autores, depois de analisarem a evolução entre as “mentalidades”/atitudes e o mar, recordam que o Mar Oceano, apesar do seu peso simbólico, continua a ser um paradigma adiado na política portuguesa, referindo situações e personalidades que marcaram os assuntos do oceano no último século.

Salientando o paradoxo de documentos oficiais continuarem a referir o espaço nacional numa perspectiva terrestre, sem ter em conta as extensas áreas marítimas portuguesas, os autores acentuam que está em curso uma evolução, marcada pela crescente abertura à cooperação internacional, nomeadamente europeia, em que Portugal tem sido protagonista activo.

Na actual “Sociedade do Conhecimento” e apesar da Estratégia Nacional para o Mar, o almejado “regresso” está dependente da vontade política e do aprofundamento do “triálogo” (governo, sector privado, sociedade civil), num contexto de participação democrática que viabilize o desenvolvimento sustentável, nas suas componentes económica, social e ambiental e que assegure novas formas de governação.

## Abstract

**The Sea in National Mentality. Mystery/  
/ Discovery/ Sustainable Development**

*The authors, after analyzing the evolution between the “mentalities”/attitudes and the sea, recall that the “Ocean Sea” despite its symbolic value continues to be a postponed paradigm in the Portuguese politics, referring situations and personalities relevant to the ocean affairs in the last century.*

*Outlining the paradox that official documents continue to mention the Portuguese national space in a land perspective without taking into consideration the vast maritime areas, the authors identify an evolution in progress set by the growing openness to international cooperation, namely European, in which Portugal has been an active player.*

*In the actual “Knowledge Society”, and despite the National Sea Strategy, this awaited “return” depends both on political will and on strengthening the “trialogue” (government, private sector, civil society), in a context of democratic participation leading to sustainable development in its economic, social and environmental components, assuring new forms of governance.*

---

\* Nesta perspectiva, é de assinalar terem passado dez anos sobre a Exposição Universal de Lisboa dedicado ao tema “O Oceano – um Património para o Futuro da Humanidade” e sobre a aprovação de 1998 como “Ano Internacional dos Oceanos” pela Assembleia Geral da Nações Unidas, por iniciativa de Portugal. Eventos que serão revisitados, a 12 de Dezembro próximo, numa Sessão Comemorativa presidida pelo Dr. Mário Soares com vista a reflectir sobre as propostas então formuladas sobre uma governação responsável do Oceano.

A realização deste Colóquio sobre “O Mar no Pensamento Estratégico Nacional”, centrado sobre análises prospectivas, oferece uma oportunidade para activar o processo de reflexão que tem tido lugar nas últimas décadas. Este, apesar do seu zigzague e de uma certa adocracia, tem sido pautado pela intenção de promover o “regresso de Portugal ao Mar” como Projecto Nacional.

Não sendo historiadores da cultura, temos procurado no âmbito das nossas actividades melhor entender as “mentalidades nacionais” no relacionamento com o Mar. Assim, a participação neste Colóquio constitui, para além dos seus objectivos próprios, uma oportunidade para apreciar esta componente dos assuntos do oceano. A busca do que somos e porquê tem sido motivada pela procura de estratégias alicerçadas nas especificidades nacionais. Procuramos, simultaneamente, enquadrá-las num contexto mais vasto que, embora complexo, ofereça uma visão susceptível de nos conduzir “a bom porto”, ou seja, a uma mais equilibrada relação entre as sociedades humanas e os espaços marítimos do nosso Planeta, agora vista no âmbito de uma Sociedade do Conhecimento e de Riscos.

Pela sua pertinência, recordamos as palavras de Eduardo Lourenço quando refere que “*Nenhuma barca europeia está mais carregada de passado do que a nossa. Talvez por ter sido a primeira a largar do cais europeu e a última a regressar*”<sup>1</sup>. Esta reflexão é particularmente significativa, quando a União Europeia procura levar à prática a Política Marítima Integrada, aprovada durante a presidência portuguesa da UE e fortemente marcada pela visão e contributos do nosso país.

Neste contexto, o Mar Oceano, pelo seu peso histórico e antevisão, continua a ser um paradigma adiado na política e na história portuguesa.

A nossa identificação com o Mar tem marcado e sido influenciada ao longo dos tempos pelas “mentalidades” e comportamentos dos grupos e actores sociais. Este é um tema recorrente, sujeito a uma “hipermemorização social”, como enfatiza Álvaro Garrido num estudo sobre a economia e as políticas marítimas portuguesas, em meados do século XX.<sup>2</sup>

As “mentalidades” empilhadas pela História, são um pano de fundo e de referência que, para além do seu valor cultural, reflectem e condicionam a receptividade da sociedade aos assuntos do Oceano.

---

1 Eduardo Lourenço (2004), «Nós como futuro», in *A Nau de Ícaro seguido de Imagem e Miragem da Lusofonia*, Gradiva, Lisboa: 216 pp, p. 66.

2 Álvaro Garrido (2006), *Economia e Política das Pescas Portuguesas, Ciência, Direito e Diplomacia nas Pescarias do Bacalhau (1945-1974)*, Imprensa de Ciências Sociais, Lisboa: 189 pp., p. 15.

---

Não é aqui o local indicado para aprofundar os conceitos de “mentalidade” ou identidade. Trata-se de um assunto largamente debatido por historiadores e cientistas sociais, nomeadamente na relação com a ideia de nacionalidade.

A temática da Nação e das mentalidades é relativamente recente na história nacional. Até ao início do século passado, em muitas comunidades, a ligação ao mar ou ao local era anterior e mais significativa que a pertença a uma ideia abstracta de Nação. A este propósito, conta José Mattoso uma história ilustrativa, passada em finais do século XIX, sobre o Rei D. Luís, que no mar perguntou do seu iate a uns pescadores com quem se cruzou se eram portugueses. A resposta foi bem clara: “Nós outros? Não, meu Senhor! Nós somos da Póvoa do Varzim!”<sup>3</sup>. Eram os poveiros, uma comunidade bem demarcada, diferenciada de todas as comunidades piscatórias.

Está presente no imaginário colectivo a ideia de que a identidade nacional portuguesa se encontra associada ao mar. Este tem influenciado as mentalidades e criado diversos mitos, ligados ou não com a realidade, como os do povo audaz e corajoso dos Descobrimentos, dos pescadores rudes e bravos ou das mulheres estóicas que aguardam o regresso dos homens do mar distante.

A influência do mar nas mentalidades, embora anterior, teve um significativo apoio no período do Estado Novo, tratando-se de uma ideia cara ao regime. Nesta fase, tanto as profissões ligadas ao mar, apoiadas por estruturas corporativas, como a ideia do povo colonialista que se integrava e miscigenava, patente na teoria luso-tropicalista de Gilberto Freyre, ou a celebração das glórias passadas, como a Exposição do Mundo Português, se desenvolveram, muitas vezes através da criação de um folclore que escondia duras realidades.

O fim do Estado Novo e do «Império» transforma, em 1974, os 500 anos de Portugal de «Nação marítima» num «Estado costeiro», embora dotado de uma vasta ZEE.<sup>4</sup> Para esta nova realidade contribuiu, de forma decisiva, o movimento internacional de criação de um novo regime e uma nova atitude de olhar o Mar.

De forma constante, porém, mantiveram-se as associações tradicionais que ligam Portugal ao Mar Oceano: a “Idade de Ouro” dos Descobrimentos, a partilha de culturas com outros povos e o país de pescadores e marinheiros.

---

3 José Mattoso (2003), *A Identidade Nacional*, 3ª ed., Gradiva, Lisboa: 112 pp., p. 14.

4 Maria Eduarda Gonçalves (1996), «Les nouvelles frontières de la “mer portugaise”, droit de la mer et politique maritime au Portugal», in *Mélanges offerts à Jorge Campinos*, Vol. XXIX, Paris, Presses Universitaires de France et Faculté de Droit et des Sciences Sociales de Poitiers, Paris: 441 pp., pp. 331-351; Maria Eduarda Gonçalves (1997), «Le Portugal et le droit de la mer», in T. Treves (ed.), *The Law of the Sea, The European Union and its Member States*, Vol. 28, Martinus Nijhoff Publishers, Boston: 581 pp., pp. 427-446.

---

O factor geográfico desempenhou também um papel significativo, numa nação que tem o seu carácter moldado pelo Atlântico e pelo Mediterrâneo. Esta presença é ainda um elemento constante para as populações costeiras, constituindo estas a maioria dos habitantes do país.

A ligação de Portugal ao mar, está ainda patente nas artes, particularmente na literatura, mas também em expressões do quotidiano ou nos ditados populares. Da memória colectiva em que estamos inseridos são símbolos, no nosso quotidiano, os tradicionais pratos de cerâmica, em que talheres cruzados rendem homenagem a um atraente peixe dos nossos mares ou de mares distantes, como o bacalhau.

Mais recentemente, as Comemorações dos Descobrimentos, redescobrimdo o passado e, muito particularmente, a Expo 98, olhando o futuro, voltaram a trazer o oceano para a realidade nacional, num contexto globalizado, retirando-o lentamente da dormência em que se encontrava.

No entanto, o passado é ainda uma presença muito forte, e o peso da “barca”, se nos dá este carácter marítimo, parece por vezes estar encaçada.

Numa atitude contra-corrente em relação à imobilidade gerada por vezes por este peso simbólico, em finais do século XIX e princípio do século XX, o Rei D. Carlos de Bragança, pela sua cultura e sensibilidade às ciências naturais, e com sentido prático, empreendeu o arranque de campanhas de estudo no Mar para um melhor conhecimento das nossas costas e como forma de apoio à pesca, num diálogo estimulante com o Príncipe Alberto do Mónaco. Logo na primeira publicação sobre as campanhas do “Yacht Amélia”, em 1896, afirma que, tendo em conta “*a excepcional variedade das condições bathymetricas, que apresenta o mar que banha as nossas costas, suggeriram-nos no anno findo a idéa de explorar scientificamente o nosso mar, e dar a conhecer, por meio de um estudo regular, não só a fauna do nosso plan’alto continental, mas tambem a dos abyssos, que, exemplo quase unico na Europa, se encontram em certos pontos, a poucas milhas da costa*”<sup>5</sup>.

Meio século mais tarde, o Dr. Alfredo de Magalhães Ramalho, pioneiro da Oceanografia em Portugal, numa abordagem mais abrangente, contribuiu para enraizar esta ciência em Portugal, e numa perspectiva inovadora, antecipou a multidisciplinaridade que hoje a caracteriza. No Prefácio de “O Problema da Sobre-pesca” de G. M Russel, Magalhães Ramalho, afirma que “*o estudo do Mar necessita da colaboração harmónica de entidades variadas*” enfatizando que face aos conflitos de pesca “*incumbe à Administração Pública a condição e concertação desses diversos inte-*

---

5 Mário Ruivo (1958), *D. Carlos de Bragança: naturalista e oceanógrafo: conferência*, Fundação da Casa de Bragança, Bragança.

*resses, sem predomínio nenhum, por forma que todos possam obter o que equitativamente lhes pertence, mas só isso*<sup>6</sup>.

Saltando, agora, para o nosso tempo, recordarei a acção do Dr. Mário Soares que, nas diversas e altas funções que tem desempenhado e como cidadão militante de várias causas, tem consagrado ao Mar uma atenção especial. No Prefácio do Relatório da Comissão Mundial Independente para os Oceanos (CMIO), à qual presidiu, afirma: *“O julgamento da história poderá ser muito duro para as gerações presentes, no que toca à preservação dos Oceanos. É, portanto, urgente inverter as tendências dominantes. Apelamos igualmente às organizações não governamentais e aos grandes decisores políticos e aos agentes económicos, a nível nacional e internacional. A chave do próximo século é, não o duvido, a solidariedade. A salvaguarda eficaz e duradoura dos Oceanos é uma tarefa que se inscreve na lista dessa preocupação. Tem a ver directamente com o futuro e com as gerações vindouras. Não pode ser adiada, porque não há tempo a perder!*”<sup>7</sup>.

Iremos colocar-nos, como se pretende neste Colóquio, numa posição prospectiva que contribua para estimular o debate público e a participação no processo conducente a uma estratégia nacional para o Mar, consensual e colectivamente assumida. Deve ser salientado que esta *“tem de ser enquadrada, articulada, coordenada e integrada com as restantes estratégias, políticas e programas nacionais, assim como com outros planos globais decorrentes de compromissos assumidos internacionalmente”*<sup>8</sup>. Neste contexto, é de referir um recente “Estudo Territorial da OCDE” que considera estar aberta uma oportunidade única para dar um salto qualitativo no processo de desenvolvimento, afirmando que *“os anos mais próximos poderão vir a determinar o futuro de Portugal na economia globalizada. Portugal iniciou um programa ambicioso para a competitividade e defronta-se agora com uma estreita janela de oportunidade para o implementar”*<sup>9</sup>.

Porém, nas quase 150 páginas do trabalho citado, não consta uma referência específica ao conceito de espaço nacional na sua totalidade, isto é, um espaço integrado que, para além da componente terrestre (Continente, Açores e Madeira), inclui a mais vasta Zona Económica Exclusiva da UE, bem como a possibilidade de expansão dos limites externos da Plataforma Continental, com todas as implicações, quer em termos de soberania, quer económicas, sociais e de governação.

---

6 E. D. Russel (1943), *O problema da sobrepesca*, Estação de Biologia Marítima, Lisboa: 150 pp.

7 O Oceano Nosso Futuro - Relatório da Comissão Mundial Independente para os Oceanos (1998), Expo 98/Fundação Mário Soares, Lisboa: 247 pp.

8 Resolução do Conselho de Ministros nº 163/2006, de 12 de Dezembro (Estratégia Nacional para o Mar).

9 *Estudos Territoriais da OCDE: Portugal* (2008), Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, IP: 153 pp.

---

O mesmo já não se verifica na “Estratégia de Lisboa – Portugal de Novo” onde se afirma que *“os factores diferenciadores de referência, entendidos em sentido lato, são o Oceano, oportunidade para colocar Portugal no centro de uma rede económica de criação de valor associada ao Mar, o Território, oportunidade para colocar Portugal no centro de uma rede económica de criação de valor associada à localização, com destaque para as relações de interface com o mar e intercontinentais (...)”*<sup>10</sup>.

De notar que a “Estratégia Nacional para o Mar”<sup>11</sup> reitera estes objectivos, assinalando, porém, que são igualmente conhecidos constrangimentos e desenquadramentos que não têm permitido colocar este potencial ao serviço do desenvolvimento. E, pondo o dedo na ferida, identifica entre as “Acções Estratégicas” a necessidade de *“sensibilizar e mobilizar a sociedade para a importância do mar. Uma das principais dificuldades é a sua falta de visibilidade na sociedade portuguesa (...) sem esta mobilização dificilmente esta Estratégia poderá alcançar os seus objectivos de forma eficaz”*<sup>12</sup>.

Com este breve bosquejo da visão e atitudes de personalidades marcantes no relacionamento de Portugal com o Mar, pretendemos pôr em evidência que, neste quadro inicialmente marcado por mistérios e descobertas e, agora, pelos objectivos de um desenvolvimento sustentável do Oceano, é preciso dar tempo ao tempo.

O valor do conhecimento científico como factor de desenvolvimento e de poder, tem vindo a afirmar-se, culminando no processo em curso de ocupação tridimensional do Oceano, agora integrado na “Sociedade do Conhecimento”, enquadrado nas políticas da UE e na Estratégia de Lisboa, processo marcado por uma crescente abertura à cooperação internacional requerida pela natureza, dinâmica e unidade do Oceano mundial. Neste contexto, a par da crescente diversificação dos usos e dos impactos ambientais, entrou-se numa fase de gestão interdisciplinar e intersectorial aberta à participação de todas as partes interessadas, que responda a um melhor entendimento das interações entre os fenómenos e processos naturais e os de origem antrópica. As situações de crise ambiental, em especial, têm posto em evidência o papel do Homem como elemento determinante do “estado de saúde” ambiental do Planeta. Este período, que começa a ser designado como “antropoceno” é, de facto, profundamente marcado pelos impactos da Revolução Industrial, de que a sobrepesca, a poluição, o efeito de estufa, as alterações climáticas e o aumento do nível do mar, são indicadores.

---

10 Programa Nacional de Acção para o Crescimento e o Emprego 2005-2008, Outubro de 2005, <http://www.portugal.gov.pt/NR/rdonlyres/E88526C2-6FCE-450B-B3F0-1D3554691801/0/PNACE.pdf>.

11 Resolução do Conselho de Ministros n.º 163/2006, de 12 de Dezembro (Estratégia Nacional para o Mar).

12 *Idem*.

É neste contexto, marcado por oportunidades de desenvolvimento económico e social em harmonia com a natureza, que se deve inserir a governação responsável do Oceano, preconizada pela CMIO, cujo Relatório foi inicialmente apresentado publicamente na EXPO98 e ulteriormente submetido à Assembleia Geral das Nações Unidas. Porém, as propostas respeitantes a mecanismos institucionais continuam a aguardar pela vontade política dos governantes e da cooperação internacional, contrariamente ao apelo feito há dez anos, para “arrancar com o processo da mudança e inovação” a todos os níveis, em particular para que “se estabeleçam arranjos institucionais que promovam a participação nos processos de decisão”<sup>13</sup> como contributo para o uso pacífico do Oceano preconizado pela CNUDM. Como afirmava Maquiavel, de forma clarividente: “Não há nada mais difícil de realizar, nem de êxito mais duvidoso nem mais difícil de gerir, que iniciar uma nova ordem das coisas”<sup>14</sup>.

Há, porém, que reconhecer que apesar das contradições que por vezes caracterizam os processos na UE, a adopção de uma Política Marítima Europeia integrada e da Estratégia Marinha, como seu pilar ambiental, é um sinal positivo.

No que nos diz respeito, embora por vezes de forma errática, tem-se verificado uma continuidade discreta nas iniciativas tomadas nos últimos anos pelos vários governos constitucionais, que contribuíram para manter aberto o processo respeitante à Estratégia Nacional do Mar, plena de promessas, embora ainda em busca de formulação.

Quando analisamos objectivamente os ganhos obtidos, há que reconhecer que estamos ainda longe de os ter consolidado, pondo porventura em risco a capacidade de liderar este processo e dele retirar os benefícios da nossa posição estratégica no Atlântico e da nossa vocação marítima. Pretendemos, no quadro deste Painel que pretende ser prospectivo, partilhar algumas reflexões, nomeadamente de carácter político e institucional para ulterior consideração. Estes temas têm, de resto, sido aflorados ou desenvolvidos em vários *fora* e por várias personalidades militantes da causa do Oceano.

Alguns eventos recentes<sup>15</sup> põem em evidência que “o regresso de Portugal ao Mar” como Projecto Nacional, embora dependa nesta fase da vontade política, requer

---

13 O Oceano Nosso Futuro – Relatório da Comissão Mundial Independente para os Oceanos (1998), Expo 98/Fundação Mário Soares, Lisboa: 247 pp.

14 Nicolau Maquiavel (2008), *O Príncipe*, Editorial Presença, Lisboa: 192 pp.

15 A Conferência “Os Mares da Lusofonia” (Gare Marítima de Alcântara, 26-27 de Setembro de 2008), as recentes Jornadas Comemorativas do Dia do Mar 2008, nomeadamente o Colóquio “O Oceano: Conhecimento e Cidadania” e a Sessão Solene que teve lugar na Sociedade de Geografia de Lisboa, bem como as posições e debate no “Fórum Permanente dos Assuntos do Mar” põem em evidência a crescente sensibilidade da sociedade civil, na diversidade das suas posições, neste domínio da Governação.



aprofundamento do “triálogo” centrado no Oceano, nas suas componentes económica, social, ambiental e institucional.

O sucesso na realização deste objectivo depende da mobilização e envolvimento das partes interessadas e da sociedade civil, mediante arranjos institucionais que assegurem uma participação efectiva e informada no processo de decisão.

Dada a natureza horizontal e multisectorial dos Assuntos do Oceano e com base na análise dos mecanismos institucionais, bem como dos resultados obtidos, melhorar o sistema de governação requer um envolvimento a alto nível, de preferência do Primeiro-ministro ou do Ministro da Presidência, como autoridade com poderes para assegurar acções concertadas e, quando necessário, coordenadas, bem como a atribuição de meios e incentivos. Desta forma, reforça-se o papel da Comissão Interministerial para os Assuntos de Mar, apoiada numa estrutura técnica apropriada, ou seja, uma EMAM de nova geração.

Finalmente, consideramos que iniciativas como a EXPO 98, susceptíveis de mobilizar a sociedade, os grupos de interesse, as entidades envolvidas em Assuntos do Mar, as ONGs, o sector privado e os cidadãos sensíveis a uma cultura marítima são, em última análise, nesta fase de arranque, a chave do sucesso de uma Política Nacional para o Mar que depende de uma visão a médio prazo e continuidade nas medidas de apoio.

Dado que entraremos, no próximo ano, num período marcado por vários processos eleitorais (eleições europeias, legislativas, municipais), em que os Partidos apresentarão os seus programas, seria um momento oportuno, como foi ventilado na 2ª Reunião Plenária do Fórum Permanente para os Assuntos do Mar, para se fazer ouvir a voz dos cidadãos e dar expressão à utopia criativa do regresso de Portugal ao Mar Oceano como projecto nacional e de solidariedade entre as actuais e futuras gerações.

### **Referências Bibliográficas Complementares**

GAMEIRO, Maria Inês (2007), *“Navio-Nação”: A Importância Política dos Oceanos – do 25 de Abril à Actualidade*, Instituto de Estudos Políticos, Lisboa: Universidade Católica Portuguesa, 307 pp.

RUIVO, Mário (2006), «Política Marítima Europeia 2 – Ciência e Governação do Oceano», in *Europa – Novas Fronteiras*, Revista do Centro de Informação Europeia Jacques Delors, nº 20, Julho/Dezembro, Lisboa: Principia, pp. 53-60.



RUIVO, Mário (2006), «Geopolítica dos Recursos Haliêuticos e Cooperação Internacional», in Álvaro Garrido (coord.), *A Economia Marítima Existe*, Lisboa: Âncora Editora, pp. 19-31.

RUIVO, Mário (1999), «Partilhar o Mar para Bem da Humanidade», in *Notícias do Milénio, Diário de Notícias*, Lisboa, 8 de Julho de 1999, pp. 92-95.

RUIVO, Mário (1998), «Uma Nova Política do Mar para Portugal no Novo Regime dos Oceanos», in *Janus - Anuário de Relações Exteriores*, Lisboa: Público e Universidade Autónoma de Lisboa, pp. 168-169.