

O Mar no Futuro de Portugal. Uma Abordagem Estratégica*

Ernâni Lopes

Presidente do Conselho de Administração da Portugal Telecom

Resumo

No presente artigo o autor procura defender que os assuntos do mar, apesar da sua característica de *hypercluster*, envolvem toda a realidade portuguesa e como tal devem ser assumidos em articulação estrita com os restantes domínios estratégicos da economia nacional. Para isso é necessário uma elite dirigente que assuma os assuntos do mar em toda a sua profundidade, o que hoje não acontece, segundo o autor, porquanto essa mesma elite dirigente não está formada nem preparada para assumir uma política do mar para Portugal. Salienta-se ainda a relevância atribuída às oportunidades estratégicas na relação com o Brasil e com os Palop's que a posição atlântica de Portugal facilita.

Abstract

In this paper the author seeks to defend that the sea affairs, although its hypercluster characteristic, involve all the portuguese reality and in that way should be assumed in a strict articulation with the other strategic domains of the national economy. For this purpose, a leading elite who assumes the sea affairs in all its deepness its necessary, what its not happening today according to the author, since that elite is not formed or prepared to assume a sea policy for Portugal. The author also points out the relevance given to the strategic opportunities in the relationship with Brazil and the Palop's, that the atlantic position of Portugal facilitates.

* Conferência inaugural apresentada no Simpósio Especial "O Mar no Futuro de Portugal" na Academia de Marinha em Lisboa a 22 de Outubro de 2003.

Introdução

Falar de assuntos do Mar – ou, se preferirmos, dos oceanos – na realidade portuguesa actual implica, em minha opinião, clarificar cinco tópicos elementares:

- 1) que sentido faz?
- 2) evitar a solução fácil;
- 3) enfrentar a solução difícil;
- 4) estabelecer o conteúdo;
- 5) ultrapassar a tendência lírica espontânea.

Que sentido faz? Faz um sentido de extremos, com o espaço intermédio de “aurea mediocritas” muito rarefeito. Com efeito, poderá revelar-se como uma fantasia, sem sentido; poderá manifestar-se como rasgo de visão estratégica portadora de futuro, com um sentido pleno; seguramente, não resultará de um acúmulo de pequenos movimentos a partir de uma situação inicial (a de hoje) desfavorável.

Importa evitar a solução fácil. Desde logo, porque não seria uma solução, antes um mero devaneio; no essencial, porque essa abordagem se traduzirá por lamentar o estado de coisas e nada acontecer para a alterar. Sobre este ponto, bastará dizer que basta.

Enfrentar a solução difícil é mais correcto e é aconselhável. Aqui, como em tudo na vida, tudo pode ser sistematizado no tríptico essencial de compreender/assumir/agir.

Estabelecer o conteúdo é construir o quadro analítico sobre a temática geral do mar em que ele é encarado no que contém de realidade de conceito, de vivência e no que pressupõe de actuação política e no que induz de vida empresarial, uma e outra traduzindo a característica básica de as actividades ligadas ao mar constituírem um *hypercluster*, articulando múltiplos clusters no seu interior.

Ultrapassar a tendência lírica espontânea não se traduz pelo apoucamento de palpitações poéticas, típicas da natureza humana, em maior ou menor intensidade e de melhor ou pior qualidade – significa, tão simplesmente, adoptar a perspectiva racional, estratégica e política, assente nas realidades e alimentada pela motivação de serviço a Portugal.

- Presumindo que faz sentido;
- rejeitando a solução fácil;
- tendo presente o conteúdo;

ultrapassando a tendência lírica,

procurarei desenvolver algumas pistas sobre possíveis vias de concretização da solução difícil.

I. Uma abordagem estratégica das questões do mar

Situar-me-ei no plano dos fins e dos meios por duas razões:

- 1) nesta circunstância, não faria grande sentido afinar a abordagem até ao nível de objectivos e instrumentos;
- 2) o estabelecimento de um quadro estratégico, completo, com enunciado da sua passagem às múltiplas dimensões operacionais requer meses, anos de trabalho.

É possível adoptar, para os assuntos do mar, a sistematização clássica dos fins da actuação humana. Teremos, então, o seguinte conjunto:

- o mar como elemento de segurança;
- o mar como factor de prestígio;
- o mar como gerador de riqueza;
- o mar como vector de poderio.

Do lado dos meios, identificarei os três fundamentos teóricos da estratégia:

Geopolítica & Prospectiva;

Economia & Sociedade;

Visão, Gestão & Controlo.

Sendo certo que, na vida, sempre e em toda a parte, a resolução da acção na realidade se passa ao nível da concatenação dos meios (porque a discussão sobre os fins é, na prática, relativamente óbvia e repetitiva) procurarei concentrar-me nos três fundamentos teóricos.

Geopolítica & Prospectiva constitui o fundamento mais profundo; é o grau mais elaborado de reflexão teórica.

Economia & Sociedade é o fundamento directamente objectivo de qualquer abordagem estratégica com algum grau de credibilidade; na prática: sem este campo explicitado, nada! - apenas fantasias hipotéticas.

Visão, Gestão & Controlo corresponde ao fundamento prático, i.e., aquele que permite a transformação do mundo pela acção consciente do Homem e das sociedades – é o misto de arte, ciência e técnica com frequência designado, simplifcadamente, por “política”.

Todos, no seu conjunto, constituem a base necessária de uma abordagem estratégica aos assuntos do mar.

É nessa perspectiva que, de seguida, apresento cada um dos três, procurando evitar uma abordagem genérica (aqui descabida) e aproximar o tratamento das questões à realidade portuguesa.

II. Geopolítica & Prospectiva. O mar na perspectiva de segurança, prestígio e poder

A Geopolítica constitui a base tradicional do estudo, da reflexão e do conhecimento sobre a política e a estratégia referentes ao mar; é, compreensivelmente, o domínio onde se geraram e desenvolveram as concepções teóricas sobre a guerra, a afirmação dos Estados e o domínio das rotas marítimas, em contraposição e articulação com o conjunto complexo das relações internacionais. A Geopolítica não se vê, não se mede, não se consome – limita-se a “estar”, permanentemente, na história das sociedades.

Segurança, prestígio e poder situam-se na raiz da dimensão militar dos assuntos do mar. Daí resulta, directamente, a lógica fundamental que interliga:

- 1) a construção de potências e impérios marítimos, na sua sequência histórica de Português, Espanhol, Holandês, Inglês e Americano;
- 2) a afirmação de capacidades de protecção das linhas de navegação comercial;
- 3) a existência e as responsabilidades das marinhas de guerra.

A posição de Portugal pode, deste ponto de vista, sistematizar-se nos quatro tópicos fundamentais seguintes:

- historicamente, a vivência inicial do império como potência naval de dimensão global, na sua dupla dimensão (específica e mundial);
- posteriormente, como gestor de articulações/dependências nas alianças com a potência marítima dominante (nomeadamente, Inglaterra e EUA);
- a perda consistente de poderio naval, de significado económico e (sobretudo, após 25 de Abril de 1974) de relevância internacional;

- a percepção (compreensível, mas potencialmente indevida) de uma posição marginal na geopolítica mundial.

Parante estes quatro aspectos, compete-nos procurar responder-lhes; uma resposta estratégica, por parte de Portugal é possível, é necessária, ao longo de dois vectores elementares:

- a compreensão da existência de uma dupla realidade subjacente à geopolítica de Portugal:
 - 1) em primeiro lugar, a afirmação e a pressão de um vector poderoso de modernização, de origem e matriz europeia-continental, resultante da adesão/integração na CE/UE; e
 - 2) em segundo lugar, a exigência e a necessidade de busca e actuação em vectores de compensação, em que avulta o posicionamento activo de Portugal em relação à dimensão atlântica, nomeadamente nas ligações, devidamente moduladas, com os EUA e Inglaterra, os PALOP's e o Brasil;
- a concepção da passagem da Geografia à Geopolítica permite uma leitura estratégica da questão da perifericidade de Portugal, passando de uma evidência óbvia numa leitura estática da geografia europeia, para outra evidência em termos de leitura dinâmica da geopolítica global: de uma perspectiva sem visão, nem vida, passa-se para uma leitura de centralidade e possível afirmação dinâmica - sob condição de uma visão estratégica bem concebida e concretizada, com base nos vectores de compensação.

A Prospectiva, a arte de interpelar o futuro para tentar compreender o presente e melhor poder actuar, é irmã gémea da Geopolítica: uma e outra transformam (respectivamente, o tempo e o espaço) de estático em dinâmico, sendo, uma e outra, as contrapartidas activas, ainda respectivamente, da História e da Geografia.

Facilmente se compreende que procurar entender o papel do mar no futuro de Portugal implica atentar em algum exercício de abordagem prospectiva sobre a economia e a sociedade portuguesas.

De um modo muito simplificado, poderemos recorrer (como o tenho feito em outras ocasiões) a dois cenários base e quatro cenários secundários para Portugal.

Os dois cenários base são:

- 1) afirmação;
- 2) definhamento.

Os quatro cenários secundários são:

- A “afirmação estratégica”;
- B “desenvolvimento frustrado”;
- C “degradação consistente”;
- D “sobrevivência medíocre”.

Em termos prospectivos, o papel do mar no futuro de Portugal poderá ficar balizado pelos seguintes pontos de referência:

- a persistência da situação actual conduz a um apagamento progressivo, ficando próximo da irrelevância estratégica;
- uma evolução estrutural favorável implicará, inexoravelmente, uma competição, na afectação de recursos, face aos outros possíveis domínios dinâmicos (que referirei mais adiante);
- a afirmação estrategicamente consistente do hypercluster do mar constitui um dilema sério na economia e na sociedade portuguesas: ou a mera continuação do estado actual que significa (como referi) o apagamento; ou a ocorrência de uma reviravolta estratégica que crie uma nova configuração estratégica consistente (e que não está à vista); ou ainda (o que reconduz à 1ª hipótese) algum meio-termo anémico que se mostrará irrelevante (ou que, mais concretamente, não existe);
- do que precede, resulta a ilação dominante: face ao futuro, uma estratégia de Portugal para o mar, para a afirmação do País na constelação de actividades articuladas em função do mar, que é necessária e urgente, implica (exige) visão clara, concepção cuidada, preparação exigente, recursos avultados, acção firme. Só assim se conseguirá, com utilidade, o preenchimento do gap estratégico subjacente.

III. Economia & Sociedade. O mar na perspectiva de (criação de) riqueza

A economia é, inexoravelmente, a base material da simples existência das sociedades humanas; não é um fim em si mesma, mas é a condição necessária inultrapassável

e que, devidamente compreendida e utilizada, permite abrir e concretizar novas perspectivas para a evolução histórica dos indivíduos e dos grupos sociais. Outro não é o significado da perspectiva doutrinária humanista de “a economia ao serviço do homem”.

Tais como estão, as actividades económicas ligadas ao mar são um componente de baixo nível de significância na economia portuguesa. Com efeito:

- as empresas não existem em largos e múltiplos segmentos significativos;
- a oferta de novos empresários é escassa ou nula;
- as escolas não formam quadros e pessoal adequados;
- o transporte marítimo é prestado por armadores estrangeiros;
- a pesca diminui consistentemente de actividade;
- a construção naval vive da permanente busca de encomendas circunstanciais;
- a reparação naval procura, sobretudo, uma sobrevivência difícil;
- o financiamento (público ou privado) é escasso e, no mínimo, relutante;
- o desinteresse nos meios empresariais é crescente;
- os interesses corporativos instalados bloqueiam a inovação e implicam aumentos anómalos de custos;
- os portos são caros e pouco eficientes;
- as ligações de transportes terrestres ao *hinterland* são fracas, constituem factor pesado de ineficiência ou, muito simplesmente, são inexistentes.

A tendência espontânea deste conjunto sistémico de múltiplas circunstâncias concretas é de alguma forma de lenta espiral negativa a médio/longo prazo.

A resposta estratégica de reversão dessa tendência pode ser sistematizada em termos de sete componentes, a saber:

- 1) natureza;
- 2) articulação interna;
- 3) coerência;
- 4) inserção internacional;
- 5) consistência;

- 6) potencial;
- 7) persistência.

Convirá atentar, de seguida e de modo necessariamente sumário, no conteúdo de cada um daqueles componentes.

Teremos então:

- 1 - **natureza:** uma abordagem por pequenos passos que possam gerar uma dinâmica incremental, em confronto com a perspectiva de um salto qualitativo que vença os limiares de resistência da tendência para um nível cada vez mais baixo de equilíbrio. Considero a segunda hipótese como preferencial;
- 2 - **articulação interna:** a inevitável relação entre uma estratégia para o mar e a cenarização geral para a economia portuguesa. É óbvio que, em qualquer dos cenários, o esforço estratégico nos assuntos do mar será de constituir factor de impulsionamento da modernização e do desenvolvimento - e não mero consumidor de recursos, sem utilidade geral;
- 3 - **coerência:** a conjugação com outros domínios dotados de potencial estratégico, nomeadamente:
 - turismo;
 - ambiente;
 - cidades e desenvolvimento;
 - serviços de valor acrescentado - e, concomitantemente, a avaliação dos custos de oportunidade em termos da racionalidade da afectação de recursos materiais, financeiros, humanos e organizacionais. Considero verosímil o estabelecimento de mecanismos económicos e empresariais de reforço mútuo da actuação em diferentes domínios, articulando os diversos componentes entre si; caso contrário, tratar-se-á, apenas, de esbanjamento desconexo de recursos;
- 4 - **inserção internacional:** a evidência da necessidade (de facto, da decorrência automática) de atender às relações da economia portuguesa com o exterior, procurando criar mecanismos de criação de riqueza. Estão em jogo questões tão relevantes como o estabelecimento de alianças estratégicas entre empresas, a gestão do posicionamento estratégico das empresas portuguesas face à competição global, a articulação dos interesses empresariais portugueses no interior da UE, a explicitação dos assuntos do mar na política de cooperação ou a busca

sistemizada (pela concatenação de esforços das empresas e do Estado - pela via da política externa) de parceiros na economia global que tenham interesses convergentes com os portugueses;

- 5 - **consistência:** uma política de assuntos do mar constitui uma chave importante de sinergias estratégicas com aquela que (em minha opinião e como tenho apresentado em várias outras ocasiões) constitui a questão estratégica fundamental para a economia portuguesa no primeiro quartel do séc. XXI. Refiro-me à capacidade (ou não) de articular Portugal, a Europa (UE), A África (PALOP's) e o Brasil como espaço económico de referência para a actividade das empresas, a geração de lucros, os ganhos de bem-estar, a formação e o processo de acumulação de capital, a subida dos rendimentos, em suma, uma base organizada para um processo de DES sustentado em que (como tenho, repetidamente, sublinhado) todos ganham;
- 6 - **potencial:** a especificidade do *hypercluster* da economia do mar contém no seu interior um duplo potencial dinâmico (por um lado, o seu crescimento directo e, por outro lado, os múltiplos e intensos efeitos geradores de rendimento e emprego que induz sobre outros sectores, por via das repercussões no interior das relações inter-sectoriais);
- 7 - **persistência:** uma política para os assuntos do mar não faz qualquer sentido se se traduzir por um fogacho breve, um conjunto efémero de iniciativas mais ou menos desgarradas, buscando efeitos mediáticos ou sentimentais imediatos ou de curto prazo. Exige-se, pelo contrário, uma política duradoura e firme - i.e., persistente - como expressão de uma estratégia lúcida. Pode, com propriedade plena, dizer-se que se trata, simultaneamente, de "*serious business*" e de assunto sério.

A sociedade constitui, aqui como sempre, um factor envolvente decisivo.

Numa política de assuntos do mar, pressupondo que estão asseguradas condições no plano económico (de congregação de recursos, de concepção estratégica e de capacidade de gestão) e no plano político de vontade determinada e orientadora, haverá que atentar, no plano da sociedade, em sete dimensões elementares, agrupáveis em três categorias:

- 1) motivação;
- 2) mobilização [agrupados na categoria de factores imediatos de potencial de res-posta/aceitação];

- 3) tradição e ambiente cultural;
- 4) produção de ideias;
- 5) formação de quadros [agrupados na categoria correspondente ao núcleo duro de sustentação à concretização da política];
- 6) o papel das elites;
- 7) o papel das instituições [agrupados na categoria cobrindo os factores imateriais da dinâmica sócio-cultural subjacente].

Teremos então:

- 1 - **motivação**, i.e., a base sociológica de interesse pelos assuntos do mar, como matéria presente na vida corrente e concreta da Nação, com especial incidência na juventude;
- 2 - **mobilização**, i.e., a passagem à prática, em termos organizados, dos resultados sociologicamente relevantes da motivação, baseada no binário de forças básico que articula, por um lado, a credibilidade das instituições e das políticas e, por outro lado, o estímulo económico da remuneração do esforço;
- 3 - **tradição e ambiente cultural**, i.e., o lastro de continuidade e de efeitos cumulativos que torna subconscientemente normal e óbvio o interesse pelos assuntos do mar - é, de modo totalmente invisível, a base da afirmação das potências marítimas e das economias que aprenderam (ao longo de séculos) a explorar e aproveitar as potencialidades do *hypercluster* da economia do mar;
- 4 - **produção de ideias**, i.e., aqui, como em todas as actividades humanas, o papel decisivo da inteligência, da criatividade e da ousadia do pensamento e da reflexão teórica sistematizada como ponto de partida para a inovação e o progresso das sociedades humanas. Do ponto de vista político, a realidade subjacente é que aqueles que não têm ideias inovadoras não têm papel activo a desempenhar - ficam acantonados a ajustar-se aos efeitos do poder das ideias de outros;
- 5 - **formação de quadros**, i.e., a pura e simples exigência de lançamento (em paralelo com uma política de assuntos do mar) de um esforço sistematizado de ensino e formação profissional de quadros e pessoal qualificados - de outro modo, uma tal política não passará de uma banal ilusão;

- 6 - **o papel das elites**, i.e., a formação na sociedade portuguesa, de uma elite dirigente que, com sentido de serviço, com padrões morais de qualidade, exigência e dever e com consciência histórica da realidade portuguesa, produza e difunda os valores, as atitudes e os padrões de comportamento que ajudem a sociedade a caminhar, conscientemente, para a afirmação de Portugal – consequentemente, tendo presente e valorizando o que o mar significa na identidade nacional portuguesa;
- 7 - **o papel das instituições**, i.e., a disponibilidade de instituições dotadas de aparelho organizacional, de competências científicas e técnico-profissionais e de força anímica, capazes de constituírem centros motores, difusores e concretizadores dos múltiplos componentes sociais de uma política de assuntos do mar. Nesta matéria, a Marinha de Guerra Portuguesa constitui um desses centros racionalizadores fundamentais – em que todos nos revemos e que Portugal contou, conta, contará como componente de referência da sua identidade e da sua afirmação. Em termos estritos de cidadania, a nossa Marinha sabe que conta, ainda, na prossecução dos interesses de Portugal, com o apoio desse facto sociológico singular que a AORN – Associação dos Oficiais da Reserva Naval constitui.
- No plano da análise institucional, importará, face às realidades da vida concreta da sociedade portuguesa, explicitar sem rodeios que a defesa do papel do mar no futuro de Portugal não cai, a título algum, no domínio da actuação de lobbies profissionais, académicos, empresariais ou institucionais – situa-se, muito cruamente, no âmbito do interesse nacional de Portugal no mar.

IV. Visão, Gestão & Controlo. O mar na perspectiva (da acção) política

Visão, Gestão & Controlo, o terceiro dos fundamentos teóricos da Estratégia, é aquele em que os aspectos concretos de organização da acção humana mais se aproximam, independentemente do campo em que a acção se exerce.

No campo de uma política dos assuntos do mar, a tradução do conceito de Visão pode ser desdobrada em dois termos:

- por um lado, dois elementos herdados (e, em última análise, constituintes geradores da identidade portuguesa), a saber:
 - “vocaçào marítima”/“motivação histórica”;

- utilização inteligente da dimensão geopolítica da posição de Portugal no seu espaço atlântico;
- por outro lado, a explicitação inequívoca da necessidade de uma política vigorosa, lúcida e de horizontes largos sobre os assuntos do mar no Portugal do futuro, porque do Portugal de sempre.

Em suma: temos um problema a resolver e há que resolvê-lo sem lamentações nem ilusões, com inteligência, vontade, recursos e determinação.

Do ponto de vista da Gestão, não será necessário inventar o que já está inventado – com efeito, trata-se de aplicar, ao sistema complexo que o *hypercluster* da economia do mar constitui, as regras de gestão que são conhecidas. Haverá, simplesmente, que ter presentes duas notas complementares:

- por um lado, que a gestão de sistemas complexos é um dos aspectos mais exigentes de toda a actividade humana – e, portanto, incompatível com improvisações ou com o culto de vaidades humanas;
- por outro lado, que o ponto de partida, hoje, em Portugal, é muito frágil – e, portanto, requer um grande esforço inicial e é incompatível com medidas avulsas, dispersas e de mero curto prazo.

Do ponto de vista do Controlo, nada há que caracterize, especificamente, as questões de uma política dos assuntos do mar – é um domínio como qualquer outro.

Na mesma linha de pensamento, também aqui se aplica a regra de simples sensatez de se estabelecer a execução da política por patamares sucessivos, com pontos pré-determinados de opção entre “go” e “no go”, que permitam opções atempadas e fundamentadas quanto à validade do prosseguimento – e, deste modo, sem envolvimento de recursos escassos em “becos sem saída” ou em percursos irremediáveis de falhanço e puro desperdício.

V. Reflexões finais

Neste capítulo de encerramento, quero, com toda a simplicidade e toda a humildade de que sou capaz, colocar-vos sete perguntas e propor-vos as que se me afiguram como as sete correspondentes respostas.

Nestes termos:

1ª pergunta: queremos, ou não?

Queremos - e pagamos o preço que essa atitude implica.

2ª pergunta: Os “assuntos do mar” podem utilmente ser tratados em si mesmos, em modelo auto-centrado?

Não, apesar da sua característica de *hypercluster* - são questões que envolvem toda a realidade portuguesa.

3ª pergunta: Está Portugal (i.e., estamos nós, Portugueses) posicionado, preparado, disposto a proceder a uma alteração qualitativa do seu modelo de desenvolvimento?

Não estamos, no presente momento; mas devemos iniciar, desde já, o caminho para atingirmos o patamar de arranque.

4ª pergunta: Como se articula a política de assuntos do mar com os restantes domínios estratégicos da economia portuguesa?

Articula-se em função de dois mecanismos cuja composição tem, necessariamente, de ser gerida ao longo do tempo e das circunstâncias:

- 1) concorrência pela afectação de recursos, nomeadamente financeiros, implicando opções cuidadas;
- 2) geração de sinergias percorrendo o conjunto da economia portuguesa. A composição entre estes dois mecanismos vem progressivamente facilitada no quadro da prevalência do *software* nas economias modernas, em evolução para formas de “sociedade do conhecimento”.

5ª pergunta: A elite dirigente (para além da classe política) assume os “assuntos do mar” para o futuro de Portugal?

Não, porque não sabe. É preciso criá-la, formá-la e mostrar-lhe a sua razão de ser - e o seu papel no futuro de Portugal, entrosado nos “assuntos do mar”.

6ª pergunta: Dispõe a economia portuguesa, à partida, de recursos suficientes para investimento nos vários domínios estratégicos?

Não há - nem pode haver - resposta apriorística; depende da conjugação, entre uma visão estratégica geral condutora e os resultados, ao longo do tempo, da geração de recursos adicionais. Uma visão estática

é, necessariamente, redutora; só uma visão dinâmica permite a consideração da capacidade de geração de novos recursos. A dinâmica económica e empresarial é qualitativamente diferenciada de uma sucessão justaposta de situações estáticas.

7ª pergunta: Com que pode Portugal contar, no enquadramento internacional? Basicamente, com três tendências de fundo – que deverão ser geridas em termos político-diplomáticos:

- 1) certamente, linhas relevantes de cooperação e *joint-ventures*;
- 2) seguramente, dificuldades e obstruções por parte de terceiros;
- 3) sobretudo, a oportunidade estratégica de desenvolvimento das relações com os PALOP's e o Brasil. E, no essencial, haveremos de compreender que só os Portugueses terão a obrigação e o direito de tratar dos interesses de Portugal.

A terminar, não quero (como tantas vezes acontece) forçar o génio (a que chamamos poeta) da Mensagem.

Curvando-me, consciente e respeitosamente, sobre a memória permanente, de facto memória viva, de Fernando Pessoa, direi apenas: sabemos fazer. Assim se faça!