

Pôr Portugal no mapa: visão estratégica e capacidade analítica

A IDEIA DE PÔR UMA LOCALIDADE, uma região ou um país no mapa associa-se geralmente à intenção de lhe conferir maior visibilidade, notoriedade e reconhecimento.

Iniciativas tão diversas como a adesão à União Europeia, acções de diplomacia económica e de *marketing* territorial, apoios à internacionalização de empresas portuguesas, participação em campeonatos internacionais de futebol, campanhas turísticas ou estímulos à participação em redes globais de ciência, criatividade e inovação contribuem, sem dúvida, para colocar Portugal (ou segmentos dele) no mapa (ou em mapas específicos). Ainda que com efeitos muito distintos em intensidade e durabilidade, todas essas iniciativas visam reposicionar Portugal nos diversos mapas cognitivos e de poder à escala europeia ou mesmo mundial.

Mas, em simultâneo, Portugal é permanentemente reposicionado nesses vários mapas por agentes externos e processos de origem e comando exógenos: crise financeira global, recomposição dos fluxos migratórios internacionais, pandemias, deslocalização de investimento ou alterações climáticas, para dar apenas alguns exemplos bem conhecidos, podem contribuir para alterar de forma profunda a nossa posição relativa em mapas marcados por espacialidades em permanente reformulação. O que significa, então, “pôr Portugal no mapa”? Que Portugal e em que mapa(s)? E como? Por iniciativa própria, através de um esforço pró-activo individual ou colaborativo, envolvendo actores nacionais e externos – por-mo-nos no mapa? Ou por iniciativa de terceiros – sermos postos no mapa?

A expressão “pôr Portugal no mapa” tem, na verdade, um duplo sentido: prospectivo – colocar o país no(s) mapa(s) desejado(s), o que exige visão estratégica e capacidade de acção; e analítico – entender o país que temos a partir do(s) mapa(s) em que se insere, o que pressupõe capacidade de leitura e compreensão da situação actual.

Os esforços desenvolvidos no sentido prospectivo são diversificados e, em geral, desarticulados, concebidos de forma sectorial e não raro conjuntural, no contexto de iniciativas, programas ou acontecimentos sem continuidade. Por outro lado, a multiplicidade de espaços

de referência geralmente utilizados, como a União Europeia, o conjunto das comunidades portuguesas, os PALOP, o Mediterrâneo, a Macaronésia, o “Atlântico Norte” ou os países do Mercosul associam-se quase sempre a temas e objectivos específicos, sem uma visão de conjunto que garanta um olhar estratégico mais sistémico sobre o país no mundo e o futuro visado. Perspectivas mais abrangentes podem, no entanto, ser encontradas em documentos oficiais (por exemplo, Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território ou Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável – ENDS 2015) ou nos interessantes trabalhos de cenarização da inserção geoeconómica de Portugal e das suas regiões regularmente desenvolvidos pelo Departamento de Planeamento e Prospectiva – DPP.

Mas também do ponto de vista analítico predominam perspectivas fragmentadas, reflectindo a partição convencional das áreas do conheci-

mento. Domínios tão distintos como a climatologia, a geografia, a ciência política, a economia ou as relações internacionais procuram entender o país a partir dos mapas – físicos, cognitivos e de poder – em que este se integra, mas de forma autónoma e quase sempre ignorando os contributos que lhes são externos. Impõe-se, assim, desenvolver uma capacidade analítica mais abrangente, capaz de perscrutar Portugal a partir das suas múltiplas dimensões de inserção em espaços mais vastos.

“**Precisamos de um quadro de referência unitário que nos ajude a conciliar visão estratégica e capacidade analítica.**”

Uma visão reflexiva sobre o país implica que se atribua um sentido amplo à expressão “pôr Portugal no mapa”: propor novos futuros (visão estratégica) pressupõe entender o presente e, necessariamente, o passado que lhe está subjacente (capacidade analítica); entender o

presente, tanto herdado como emergente (capacidade analítica), sugere dinâmicas de evolução que importa, conforme os casos, combater, inflectir, substituir, valorizar ou complementar (visão estratégica). Precisamos, portanto, de um quadro de referência unitário que nos ajude a conciliar visão estratégica e capacidade analítica, afinal, duas faces de uma mesma moeda.

Portugal no mapa: uma visão polimórfica

Ao contrário das metáforas espaciais que anunciam o “mundo sem fronteiras” (Ohmae, 1991), “o fim da geografia” (O’Brien, 1992) ou um “mundo plano” (Friedmann, 2005), vivemos cada vez mais numa realidade que Jessop, Brenner e Jones (2008) designam por polimórfica, onde território, lugar, escala geográfica e rede se articulam entre si, de forma contingente e por vezes volátil, mas decisiva para a evolução das sociedades e economias contemporâneas. Aliás, basta relembrar os vários muros de segurança ao longo de linhas de fronteira, com centenas ou mesmo milhares de quilómetros de comprimento, recentes, em construção ou previstos, da América do Norte (México/EUA) ao Próximo Oriente (Israel/Cisjordânia e Israel/Egipto) ou a África (Ceuta/Marrocos; Botswana/Zimbabwe), para compreender o irrealismo das referidas metáforas espaciais.

Inspirando-nos na visão polimórfica das espacialidades das sociedades e economias contemporâneas defendida por Jessop, Brenner e Jones (2008), propomos que a elaboração de um quadro de referência unitário para pôr Portugal no mapa, no duplo sentido de visão estratégica e capacidade analítica, deverá integrar os seguintes elementos:

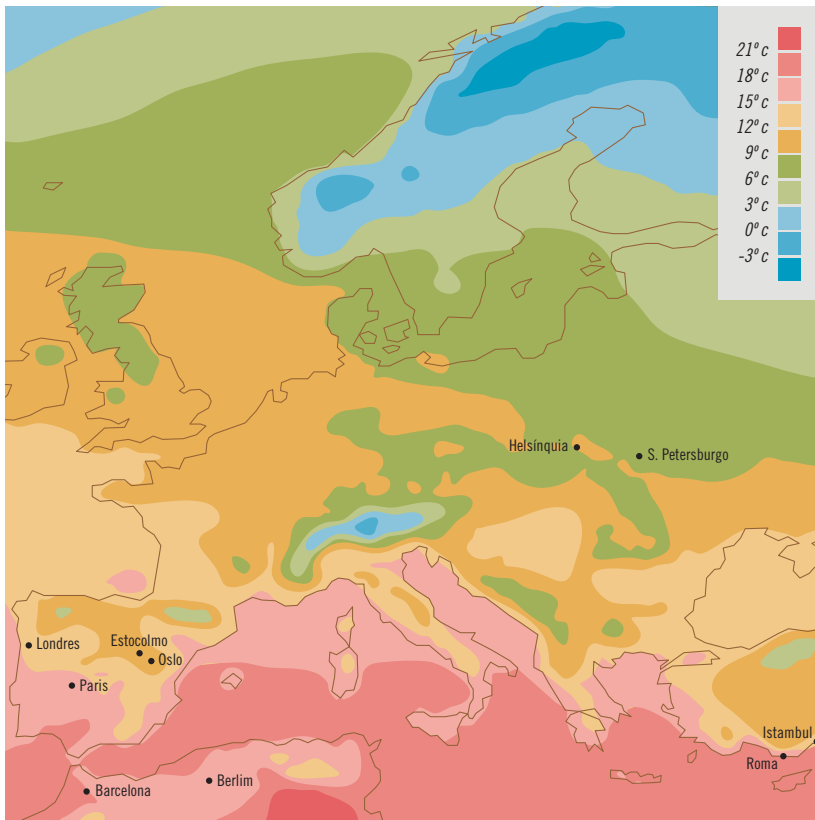
O território como localização geográfica

O território como localização geográfica não deixa de condicionar a evolução de qualquer país. Ao integrar o sector sul da fachada marítima do continente europeu, perto do Mediterrâneo e numa posição periférica face ao conjunto do espaço da Europa, o território português é inevitavelmente condicionado pela sua localização. Mas esse condicionalismo é dinâmico, variando ao longo do tempo.

O Portugal secular de base rural e agrícola descrito por Orlando Ribeiro (1963), que ainda hoje persiste física ou subjectivamente em tantos aspectos da nossa vida colectiva, caracterizava-se por uma significativa dependência



Mapas em mutação: deriva continental. Vários países são repositicionados no mapa da Europa, de forma a ficarem próximos de outros com quem partilham problemas comuns. O Reino Unido, por exemplo, é colocado entre os Açores e Portugal continental, de modo a ficar alinhado com os países da Europa do Sul, dada a situação preocupante que se verifica em todos eles ao nível das finanças públicas. Fonte: *The Economist*, 24 Maio, 2010. Disponível em: <http://economist.com>



Mapas em mutação: Europa, alterações climáticas (2071). Diversas cidades da Europa do Norte e Central são repositionadas na península Ibérica (Estocolmo, Oslo, Londres, Paris) ou mesmo no Norte de África (Barcelona, Berlim), aproximando-se das localizações onde hoje ocorrem as temperaturas previstas para 2071 (de forma bastante especulativa) para algumas cidades em função de cenários prospectivos de alterações climáticas. Fonte: <http://nonformality.org>

em relação a factores directamente associados à localização geográfica do país. A crescente modernização e terciarização ocorridas a partir da década de 60 do século passado contribuíram para o tornar menos dependente desses factores. Mas alterações recentes, de natureza muito distinta, relembram-nos como a localização geográfica, mesmo na actualidade, continua a ser relevante.

Salientemos, a título de exemplo, como Portugal ficou “mais periférico” com o alargamento a leste da União Europeia ou como a sua posição o torna particularmente vulnerável aos efeitos das alterações climáticas, podendo ser penalizado quer pelo aumento do nível médio das águas do mar (localização litoral), quer pela intensificação de situações extremas, sobretudo de calor e seca (localização no Sul da Europa).

Se é verdade que o processo de modernização do país o tornou menos dependente de factores associados à sua localização geográfica, cuja influência se fazia sentir sobretudo ao nível da sua base económica de natureza rural e agrícola, não é menos certo que dinâmicas recentes vieram reavivar a ideia simples de que a localização geográfica (ainda) conta, ao

reposicionar essa localização geográfica em novos espaços de inserção, uns resultando de opções políticas (alargamento a leste da UE), outros como consequência de comportamentos antrópicos com efeitos ambientais (alterações climáticas).

O território como unidade de referência do Estado-nação

O território como unidade de referência do Estado-nação é, de igual forma, um elemento decisivo e em mutação.

Com uma fronteira antiga e estável, se não tivermos em conta a sua componente de império, permitindo definir com clareza (à excepção do caso pontual e irrelevante de Olivença) os espaços internos e externos, o território surge em Portugal como um esteio sólido e incontestado de afirmação da soberania nacional e de diferenciação face a outros Estados. No entanto, também a este nível se verificam alterações recentes, de natureza diversa mas significativas.

Nos últimos anos, a rígida fronteira terrestre, cuja impermeabilidade alimentou ao longo da história dinâmicas clandestinas bem conhecidas de contrabando, tornou-se porosa,

inexistente face à circulação de capitais, bens e pessoas no âmbito do espaço comunitário, secundária como porta de entrada no país a favor das infra-estruturas portuárias e aeroportuárias, e até polarizadora de interações positivas envolvendo ambos os lados da fronteira, estimuladas, primeiro, por avultados investimentos realizados no âmbito de programas de cooperação transfronteiriça e, mais recentemente, pelo desenvolvimento de verdadeiras bacias de emprego e de fluxos de utilização de equipamentos e serviços de natureza transfronteiriça. Por outro lado, e em simultâneo, acentuou-se a instabilidade da fronteira marítima, verificando-se recuos da linha de costa que, face à crescente erosão a que a nossa orla está sujeita e à diminuição da alimentação das praias por sedimentos, pode hoje atingir, em casos extremos, 20 metros por ano (MAOT, 2010). Este valor corre, aliás, o risco de aumentar substancialmente caso se concretizem algumas das previsões de subida do nível médio das águas do mar associada aos efeitos das alterações climáticas (Santos e Miranda ed., 2006).

Numa visão “portulana”, isto é, olhando a terra a partir do mar, Portugal está a recuar... Mas, ao mesmo tempo, o país poderá aumentar substancialmente a sua jurisdição em relação aos actuais 1,7 milhões de km² de Zona Económica Exclusiva.

O território como unidade básica do Estado-nação encontra-se, pois, em mutação, nuns casos por alteração do significado funcional da linha de fronteira, noutros porque esta linha está fisicamente a ser redesenhada.

Os lugares

O quotidiano das pessoas, e também das empresas e das organizações, desenvolve-se no contexto de lugares concretos.

No entanto, a crescente mobilidade estimulada pela expansão suburbana e proporcionada pela oferta de transporte público e pela generalização do transporte privado individual implica que os actuais espaços do quotidiano tendam a ser mais extensos e policêntricos, associando áreas de residência, emprego, estudo, consumo e lazer por vezes relativamente distantes entre si.

Localidades e mesmo cidades com uma geografia até há pouco relativamente contida no que se refere à sua influência directa e diária em relação às populações de áreas vizinhas vão dando lugar a espaços funcionais que correspondem a lugares alargados ou a constelações

de lugares onde se desenvolvem e consolidam as vivências e sociabilidades de proximidade que dão sentido ao quotidiano dos indivíduos e dos grupos em que se integram. Mas, ao mesmo tempo, outras aglomerações, com populações envelhecidas, actividades não concorrenciais e empresas frágeis, ficam mais marginais, num processo de desintegração espacial que contraria a geografia física que os mantém teimosamente no mesmo local.

Os lugares do quotidiano continuam a basear-se em lógicas de proximidade. Mas essa proximidade pressupõe cada vez mais a intensificação e diversificação das formas de mobilidade, numa dinâmica que reconstrói centralidades e marginalidades, assim produzindo uma geografia múltipla de lugares ganhadores e perdedores. ■

Referências bibliográficas

APA (2008), Estratégia Nacional de Desenvolvimento Nacional, ENDS 2015, Lisboa: Agência Portuguesa do Ambiente.

CARMO, R. M. do (2010), “O Mundo é Enrugado”: as Cidades e os seus Múltiplos Territórios”, Próximo Futuro, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, http://www.proximofuturo.gulbenkian.pt/pdf/O_mundo_e_enrugado-Renato_Carmo-rev.pdf

CHARNOCK, G. (2010), “The Space of International Political Economy: On Scale and its Limits”, *Politics*, 30 (2), pp. 79-90.

COWEN, D. e SMITH, N. (2009), “After Geopolitics? From the Geopolitical Social to Geoeconomics”, *Antipode*, 41 (1), pp. 22-48.

ESPON (2007a), Europe in the World. Territorial Evidence and Visions, ESPON Project 3.4, results by autumn 2007, Luxembourg: ESPON.

ESPON (2007b), Scenarios on the Territorial Future of Europe, ESPON Project 3.2, Luxembourg: ESPON.

FRIEDMAN, T. L. (2005), *The World is Flat: a Brief History of the Twenty-Century*, New York: Farrar, Straus & Giroux. Edição portuguesa: *O Mundo é Plano: uma Breve História do Século XXI*, Lisboa: Actual Editora (2005).

JESSOP, B., BRENNER, N. e JONES, M. (2008), “Theorizing sociospatial relations”, *Environment and Planning D: Society and Space*, 26, pp. 389-401.

MAOT (2010), Estratégia Nacional para a Gestão Integrada da Zona Costeira, Lisboa: Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território.

MAOTDR (2007), Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território, Lisboa: Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional.

O'BRIEN, R. (1992), *Global Financial Integration: The End of Geography*, London: The Royal Institute of International Affairs.

OHMAE, K. (1991), *Borderless World: Power and Strategy in the Interlinked Economy*, New York: McKinsey and Co.

RIBEIRO, O. (1963), *Portugal, o Mediterrâneo e o Atlântico: Esboço de Relações Geográficas*, Lisboa: Sá da Costa.

ROBERTSON, R. (1995), “Glocalization: time-space and homogeneity-heterogeneity” in M. Featherstone, S. Lash e R. Robertson (eds.), *Global Modernities*, London: Sage Publications, pp. 25-44.

SANTOS, F. D. e MIRANDA, P. (Editores) (2006), *Alterações Climáticas em Portugal. Cenários, Impactos e Medidas de Adaptação* – Projecto SIAM II, Lisboa: Gradiva.

Este texto está publicado, na íntegra, na revista JANUS. NET, eJournal of International Relations, Vol. 1, n.º 1 (Outono 2010). Disponível em: http://observare.ual.pt/janus.net/pt_vol1_n1_art8