

INTERNACIONALIZAÇÃO

DOCUMENTO DE TRABALHO Nº 9

ÍNDICE

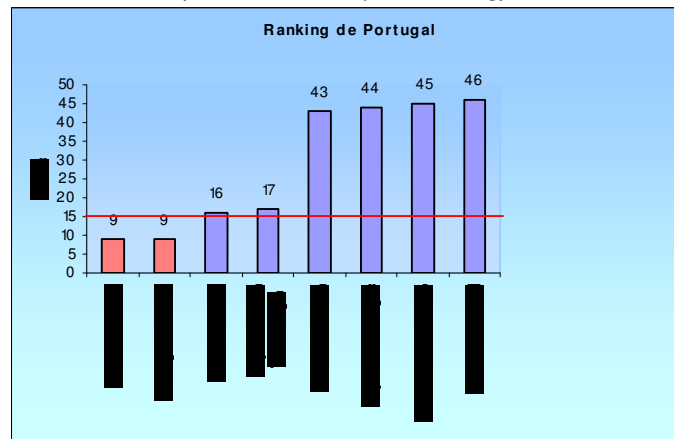
9.1. INTRODUÇÃO	3
9.2. ENQUADRAMENTO	4
9.2.1. O INVESTIMENTO DIRECTO ESTRANGEIRO	4
9.2.2. A ACTIVIDADE EXPORTADORA	6
9.2.3. O DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO LUSÓFONO	9
9.3. OBJECTIVOS ESTRATÉGICOS	12

9.1. INTRODUÇÃO

O alargamento da União Europeia, a par da globalização crescente dos mercados internacionais, acentuou as condições concorrenciais das economias, nomeadamente na atracção de poupança estrangeira e na exportação de bens e serviços. Perante tal cenário, as empresas portuguesas só poderão vencer estes desafios se aumentarem o seu nível de produtividade e de competitividade, o que por sua vez implica um modelo de economia baseado na criação de valor acrescentado através da inovação, da tecnologia, da investigação e desenvolvimento, da logística, da comercialização, da promoção e da intermediação.

O desafio económico que Portugal enfrenta é o de aumentar o valor acrescentado ao ritmo desejado, tal como consagrado na Estratégia Nacional para o Desenvolvimento Sustentável (ENDS) 2005-2015 que tem como objectivo assegurar um crescimento mais rápido da economia portuguesa, permitindo-lhe retomar a dinâmica de convergência. A concretização deste objectivo deverá assentar num crescimento mais rápido da produtividade, associado a um forte investimento nos sectores de bens transaccionáveis, o que para ser compatível com a criação de emprego exige uma mudança no padrão de actividades do país, num sentido mais sintonizado com a dinâmica do comércio internacional.

Figura 9.1 – Índice de Competitividade – Internacionalização
(Distância ao último país do ranking)



Fonte: IMD World Competitiveness Report (Adaptação)

No entanto, uma breve caracterização da situação portuguesa a partir dos vários índices de competitividade elaborados pelo *IMD World Competitiveness Yearbook (WCY)* 2005 releva que o caminho a percorrer para a concretização deste objectivo é exigente. Vejamos, por exemplo, os quatro piores índices na área da internacionalização da economia portuguesa, assinalados a vermelho na Figura 9.1, destacando-se pela negativa o da balança corrente. É evidente que as empresas portuguesas têm não só de alargar os seus mercados e o leque de produtos exportados, especialmente os bens de alta tecnologia, mas também de investir mais no exterior.

Considerando agora os quatro melhores índices (assinalados em azul), note-se em primeiro lugar a posição favorável da razão de troca portuguesa (índice dos preços das exportações de Portugal em termos dos preços das suas importações). Constate-se ainda que é desejável que Portugal reforce a exportação de serviços comerciais e que aposte fortemente no sector do turismo de forma a sustentar a actual boa prestação. Em relação à captação do Investimento Directo Estrangeiro (IDE), apesar da actual boa classificação no WCY, Portugal tem de aumentar a sua captação de IDE estruturante, actuando nas áreas fulcrais para a melhoria da atractividade do nosso país. Neste contexto, as medidas apresentadas no fim do presente capítulo pretendem dar um passo importante nesse caminho exigente. Reconhece-se, no entanto, a necessidade das mesmas serem complementadas no futuro com outras medidas mais abrangentes e com uma maior capacidade de suscitar uma resposta cabal ao desafio da internacionalização da economia portuguesa.

9.2. ENQUADRAMENTO

9.2.1. O INVESTIMENTO DIRECTO ESTRANGEIRO

O Investimento Directo Estrangeiro (IDE) constitui um instrumento essencial no processo de globalização das empresas portuguesas pela via dos seus efeitos directos mas também pelos efeitos indirectos. O principal efeito directo é *quantitativo* e reside na aplicação de capital estrangeiro em projectos nacionais potencialmente rentáveis enquanto os efeitos indirectos são essencialmente *qualitativos*:

- ▶ A transferência de tecnologia que pode melhorar a inovação doméstica;
- ▶ A transferência de *know-how* de gestão e competências de desenvolvimento do capital humano;
- ▶ O estímulo à competição na economia doméstica, melhorando a produtividade e reduzindo as pressões inflacionistas;
- ▶ A integração da economia doméstica em cadeias internacionais de fornecimentos que podem oferecer uma redução de custos dos *inputs*, prover economias de escala e incrementar as exportações.

Tabela 9.1 – Investimento Directo Estrangeiro: Breve Diagnóstico

Pontos Negativos	Pontos Positivos
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Portugal revelou uma insuficiente capacidade de atracção de IDE durante uma das mais intensas vagas de IDE internacional e manteve uma aposta num padrão de investimento dominado pelo investimento em sectores produtores de bens e serviços não-transaccionáveis. ▶ Presentemente, existem bastantes dificuldades na captação de IDE resultantes da presença no interior da União Europeia de novos Estados-Membros com melhores condições em termos de mão-de-obra, custos do trabalho, níveis de protecção social aceites pela população e posição geográfica, mas também devido aos elevados "custos de contexto" que o país apresenta. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Possibilidade de estreitar relações privilegiadas com regiões fortemente inovadoras dos EUA, Europa do Norte e Ásia, que contribuam para um reforço do IDE em direcção a Portugal. ▶ Mercados emergentes e países em vias de desenvolvimento, e de modo particular os países lusófonos, apresentam diversas oportunidades de investimento para as empresas portuguesas. Além deste aspecto, existem ainda diversas instituições multilaterais e bilaterais especializadas no financiamento ao investimento nestes países como também diversos instrumentos financeiros que visam a redução dos diferentes tipos de risco (e.g. risco país, risco projecto, risco cambial, etc.)

Fonte: ENDS 2005-2015 e anotações próprias.

O IDE do Exterior em Portugal (IDE-EP), tem tido efeitos estruturantes no sector industrial, constitui uma necessidade estratégica da economia portuguesa, pelo seu impacto directo no valor acrescentado nacional e pelos efeitos induzidos no tecido produtivo. Neste contexto, é evidente que a dinamização do IDE-EP nos sectores produtivos de bens transaccionáveis deve constituir um objectivo prioritário para Portugal, tendo em conta as suas repercussões na produtividade, na penetração em actividades de maior valor acrescentado e na ligação a redes internacionais de tecnologia.

A partir do estudo de Freitas (2000), porém, constata-se que apenas 18,7% dos fluxos de IDE-EP se destinavam ao sector industrial durante o período 1990-1997, ao contrário do que sucedeu na Irlanda (92,9%) e em Espanha (45,3%). Em Portugal, a maior parte do IDE-EP foi dirigido para o sector de actividades financeiras (29,5%) e para o sector imobiliário (24,6%) não induzindo assim os desejados efeitos no tecido produtivo português.

Numa perspectiva global, verifica-se que a percentagem de IDE mundial captado por Portugal tem vindo a decrescer na última década não obstante a boa classificação do WYC 2005: entre 1990-

1995, Portugal obteve 0,77% do total de IDE disponível mas apenas 0,45% durante 2000-2003. Verifica-se ainda que Portugal perdeu terreno face aos seus concorrentes principais na captação de IDE: em relação à Irlanda, a percentagem captada passou de 0,9% (1992-1997) para 0,18% (2000-2003) e quanto à Espanha passou de 0,18% para 0,12%. Segundo a OCDE (2005), os números mais recentes revelam que o IDE em Portugal caiu seis vezes, passando de 6,6 mil milhões de dólares em 2003 para 1,1 mil milhões de dólares em 2004.¹

É amplamente aceite que é importante captar IDE produtivo para Portugal pelas razões acima, tornando-se indispensável a actuação sobre as respectivas condições de acolhimento, nomeadamente em relação:

- ▶ ao enquadramento político, macroeconómico e jurídico das economias recipientes e à concorrência fiscal face a outros países;
- ▶ à proximidade e acesso a mercados, com a conseqüente redução dos custos de transporte;
- ▶ a uma força de trabalho com adequada formação e bastante flexível;
- ▶ à qualidade/funcionalidade das infra-estruturas.

Em particular, é necessário ter-se em conta que as práticas da administração pública têm uma enorme influência no funcionamento da economia. Por exemplo, o desempenho das múltiplas entidades de instalação, os licenciamentos, a fiscalidade, a prestação de contas e a resolução de conflitos têm um efeito significativo na eficiência e na competitividade da economia portuguesa. Daí que a captação do investimento estrangeiro passe necessariamente pela promoção pró-activa do IDE mas também pela eliminação de bloqueios ao mesmo, justificando assim as duas medidas "Promoção Pró-Activa de Portugal como Destino de Investimento" e "Eliminar Bloqueios Prioritários ao Investimento Directo Estrangeiro", que são descritas em mais pormenor na última secção deste capítulo.

Em relação ao IDE de Portugal no Exterior (IDE-PE), este representa um factor importante na aquisição de competitividade internacional pelas empresas portuguesas. Esta constatação levou as empresas portuguesas mais dinâmicas a adoptarem uma estratégia de mobilidade de investimentos a nível internacional. A questão do IDE-PE assume, pois, uma importância crescente na economia portuguesa e, nos últimos anos, Portugal tem exportado capital contrariando a tendência até então verificada. Em 2001, por exemplo, o IDE-PE ascendeu aos 7,24% do PIB enquanto o IDE-EP registou o valor inferior de 5,51%. No entanto, o volume do IDE-PE fica muito aquém das prestações doutros países. Por exemplo, na classificação da WCY 2005, o IDE-PE ocupa o 49º lugar num *ranking* de 60 países quando medido em valor absoluto e em 51º lugar se for medido em percentagem do PIB.

Para além do baixo nível de investimento, existe outro problema relacionado com a forma como o mesmo é realizado, mais concretamente ao nível da diversidade de países e sectores de actividade. Segundo uma análise recente que contemplou o período 1996-2001, o Brasil tem sido o principal destino do investimento português, se bem que nos últimos dois anos tem vindo a

¹ Note-se, no entanto, a seguinte ressalva que consta no Relatório e Contas 2004 da Agência Portuguesa para o Investimento (página 15):

"De acordo com os últimos dados publicados pelo Banco de Portugal o saldo global do Investimento Directo do Exterior em Portugal terá aparentemente decrescido de 5 810 milhões de euros em 2003 para 895 milhões de euros em 2004. Todavia, o Banco de Portugal chama a atenção para a necessidade de uma análise do Investimento Directo do Exterior em Portugal e do Investimento Directo de Portugal no Exterior, em termos líquidos, face à ocorrência de operações de triangulação financeira, que assumem natureza de mero trânsito pelas contas nacionais (fenómeno que se convencionou designar "placa giratória" de capitais) e que retiram significado a cada uma das rubricas, podendo mesmo acontecer uma leitura errónea quando se proceda a uma análise isolada de cada uma das componentes.

A leitura das estatísticas do Banco de Portugal relativas ao Investimento Directo do Exterior em Portugal, excluindo as empresas localizadas nas Zonas Francas da Madeira e dos Açores (onde presumivelmente se regista a maioria das operações de triangulação financeira com expressão significativa) poderá transmitir uma ideia mais aproximada do IDE em Portugal o qual, segundo estes números, terá evoluído de negativo (-70 milhões de euros) em 2003 para 1198 milhões de euros, em 2004, espelhando assim uma trajectória positiva, em sintonia com a evolução mundial.

Os dados publicados não permitem, todavia, uma análise mais fina pelo que o conhecimento profundo destes fluxos terá de ser objecto de estudos ainda não disponíveis neste momento."

perder algum peso.² Em relação aos sectores, os serviços imobiliários e os serviços prestados às empresas têm constituído a principal actividade do IDE-PE, tendo, em alguns anos pontuais, dividido essa importância com os sectores da electricidade, do gás, da água, das actividades financeiras e do comércio, alojamento e restauração.

9.2.2. A ACTIVIDADE EXPORTADORA

Tendo em conta que a competitividade hoje é essencialmente global, uma eficiente ligação ao mercado internacional é essencial para que a economia cresça de forma sustentada a longo prazo. Isto é, uma economia só crescerá o que crescerem os bens transaccionáveis (bens e serviços passíveis de exportação) que produz. Porém, analisando a produção de bens transaccionáveis durante a década de 90, verifica-se que o crescimento económico se manteve com uma insuficiente produção dos mesmos. Em consequência directa desta insuficiência, a economia portuguesa endividou-se de forma galopante em relação ao exterior e a balança comercial deteriorou-se. Esta situação reflecte, em parte, a perda de quota de mercado das exportações tradicionais. Em 2003, por exemplo, houve uma perda de quota de mercado em praticamente todos os destinos tradicionais e nos sectores predominantes.

Tabela 9.2 – Actividade Exportadora – Breve Diagnóstico

Pontos Negativos	Pontos Positivos
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Um défice de produtividade resultante da interacção do padrão de actividades dominantes no País. ▶ Nas actividades internacionais, predominam indústrias baseadas na intensidade do trabalho e nas baixas qualificações – vestuário, calçado, cablagens, etc.; na combinação de recursos naturais com reservas limitadas e baixas qualificações de trabalho – madeira, cortiça, papel, cerâmicas – e em serviços baseados em recursos naturais e baixas qualificações – o turismo “sol-praia”. ▶ Uma orientação de mercado das exportações concentrado numa única macro-região da economia mundial – a União Europeia. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Dinamismo verificado nos sectores de exportação tradicionais, quer em termos de empresas individuais, quer de lógicas de cooperação empresarial e ligação a centros de I&D. ▶ Existência de pólos de I&D de qualidade internacional em áreas que podem ser úteis, já no curto e médio prazo, para apoiarem a diversificação de actividades – robótica, automação, tecnologias de informação e telecomunicações, ciências de saúde, biotecnologia e química fina, polímeros, instrumentação, etc. ▶ Oportunidades de alargamento de mercados às empresas até agora mais viradas para o mercado interno, em Espanha e nos países lusófonos.

Fonte: ENDS 2005-2015 e anotações próprias.

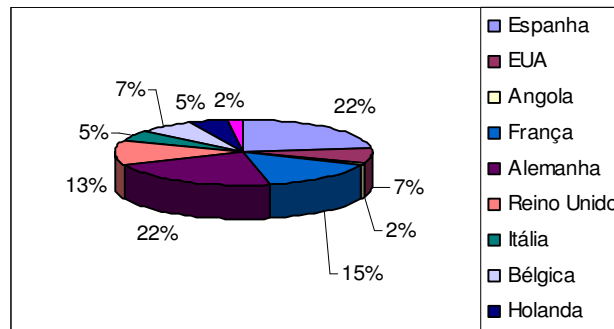
Analisando a evolução das exportações portuguesas e a respectiva quota de mercado destacam-se a seguintes tendências:³

- ▶ Existe perda de quota de mercado ou a manutenção do *status quo* em vários destinos tradicionais, isto é, Alemanha, França, Reino Unido, EUA, Países Baixos e Suécia e ganho em Itália e Espanha (ver Figura 9.2). Nos restantes, Angola é tida como um caso de sucesso no que toca às exportações portuguesas, dado o volume e o crescimento recente das importações daquele país oriundas de Portugal. A descida de quota de mercado é, no entanto, um fenómeno comum à maior parte dos países envolvidos em comércio internacional devido à crescente afirmação nos mercados globais de dois novos *players* muito relevantes, a China e a Índia. Em relação ao peso das exportações no PIB, constata-se uma tendência decrescente entre 2000 e 2004, passando este indicador de 22,83% (2000) para 20,96% (2004).

² Rui Rita, *Investimento Directo Estrangeiro de Portugal no Exterior*, Working Paper No. 02/03, Universidade de Évora, Novembro 2002.

³ Para uma caracterização pormenorizada das exportações portuguesas, consulte os vários estudos elaborados pelo Gabinete de Estratégia e Estudos, MEI (ver lista bibliográfica), disponíveis em www.gee.min-economia.pt

Figura 9.2 – Principais Clientes das Exportações Portuguesas - 2001



- ▶ Em termos de sectores, prevaleceu a tendência de perda de quota de mercado no período 1998-2003: 10 dos 18 sectores, entre os quais os quatro mais representativos (42,1% do total), registaram perdas. Ao longo dos últimos seis anos, relativamente à média dos três anos anteriores, 65 das 108 observações registaram perdas (60,2%), 41 ganhos (38%) e 2 não apresentaram qualquer alteração. Os dois sectores com maior peso, o dos veículos rodoviários e o do vestuário juntamente com o sector do calçado, que representaram em 2003 mais de um terço das nossas exportações para a UE15, averbaram sistemáticas perdas ao longo dos últimos seis anos (excepção feita ao primeiro destes sectores em 1998).

Também é importante considerar a evolução do comércio internacional de produtos industriais transformados, *na óptica do seu grau de intensidade tecnológica* tendo em conta que as indústrias de alta e média tecnologia são uma componente cada vez mais importante do comércio de produtos industriais transformados. Segundo a OCDE, no período de 1992-2001, os produtos de alta tecnologia (e.g. produtos farmacêuticos, equipamento electrónico, computadores etc.) conjuntamente com as de média-alta tecnologia (motores para veículos, produtos químicos, maquinaria e equipamentos, etc.), representavam cerca de 65% do comércio de produtos industriais transformados.

No caso português, dificuldades sentidas na balança comercial resultam também da falta de afirmação das exportações provenientes das indústrias de alta e média tecnologia. Preocupantemente, em anos recentes, a balança comercial de produtos industriais transformados foi deficitária em todas as categorias excepto na dos produtos de baixa tecnologia. Todavia, entre 2001 e 2003 verificou-se uma quebra do peso dos produtos de baixa tecnologia que se fixou em 42% no último destes anos. Durante o mesmo período, houve um reforço do peso dos produtos de média-baixa tecnologia, que presentemente ronda os 15%.

Em 2003, o conjunto dos produtos de alta e média-alta tecnologia já representava 42,9% da estrutura da exportação. No entanto, e apesar de ter registado uma melhoria face à posição que detinha em 2001, o peso dos produtos de alta tecnologia atinge apenas 11,9% do total dos produtos industriais transformados em 2003. Por sua vez, o peso relativo dos produtos de média-alta tecnologia manteve-se em torno dos 31%. Segundo o documento elaborado pelo Núcleo Empresarial de Promoção Externa (NEPE), as exportações portuguesas manifestam ainda um nível de concentração bastante elevado num triplo aspecto:

- ▶ o nível de concentração dos mercados de destino das exportações é bastante elevado – oito mercados (Espanha, França, Alemanha e Reino Unido, Itália, Bélgica, Holanda e Estados Unidos) absorvem, tradicionalmente, mais de 80% das exportações;
- ▶ embora em menor escala, o nível de concentração dos sectores exportadores é também bastante elevado – onze sectores representam mais de 50% do total, todos eles com peso superior a 2%;

- ▶ o nível de concentração das empresas exportadoras é, também, bastante elevado – das cerca de 17.000 empresas exportadoras, as 100 maiores foram responsáveis, em 2001, por cerca de metade do total das exportações.

Este elevado grau de concentração a vários níveis é preocupante e motiva as medidas relativas à dinamização das exportações portuguesas, descritas detalhadamente na última secção deste capítulo. A primeira medida, “Implementar o Modelo de Rede de Delegações do IAPMEI/ICEP em Espanha”, tem como fundamento a importância estratégica que o mercado espanhol representa para a economia portuguesa. Procura-se, assim, promover uma identificação cada vez mais estreita entre o Mercado Interno de Portugal e o Mercado Ibérico, quer na percepção quer na actuação dos agentes portugueses.

Considerando agora as outras medidas que envolvem o ICEP Portugal, constata-se uma lógica de apoiar apenas a internacionalização comercial e a internacionalização industrial-complementar tendo em conta o actual panorama de desindustrialização. Em relação à primeira vertente, pretende-se um investimento no controlo da cadeia comercial de forma a melhor controlar as componentes da cadeia de distribuição (ver as medidas “Internacionalização Comercial para Grandes Mercados Prioritários” e “Criação de *Tradings* no Novos Mercados Alvo”). Quanto à segunda, procura-se apoiar projectos cuja produção estratégica decorre em território português mas cuja produção não estratégica poderá situar-se em outros países.

Regista-se ainda uma preocupação em promover os Planos Integrados de Promoção Externa cuja filosofia assenta nas Parcerias Público-Privadas (PPP) referentes a planos plurianuais de abordagem a um mercado alvo dentro de uma perspectiva sectorial ou de fileira. Considere-se, a título ilustrativo, o projecto que procura consolidar as exportações portuguesas de moldes de forma a reforçar o posicionamento desta indústria em mercados estratégicos. Para além destes planos orientados numa lógica sectorial, há também os de natureza mais transversal, tais como “INOV Contacto”, “PALOP 2005/2006”, “Aumentar as Qualificações dos Quadros das Empresas”, “Dinamização de um Serviço de Detecção de Oportunidade de Negócios”, “Programa de Apoio a Novos Exportadores” e “Iniciativa *Buy Portugal*”, conforme descritos na última secção deste capítulo.

Num âmbito mais geral, o ICEP Portugal preconiza medidas que possam contribuir para a diversificação, quer de mercados quer de sectores de actividade – “Focar em Mercados Prioritários” e “Promover as Exportações de Alta Tecnologia” – e “Exportar Mais”, que engloba oito acções de apoio à exportação.⁴ As medidas referidas enquadram-se assim nos objectivos identificados pelo NEPE, que impõem um conjunto de acções integradas destacando-se, por exemplo, a formação de quadros em comércio internacional, a intensificação do *design*, como factor de competitividade, a montagem de um sistema de informação económica às empresas, a criação de marcas portuguesas e uma forte aposta na inovação, na tecnologia e no mercado espanhol.

Finalmente, para além de “trabalhar melhor” os mercados importantes, de encontrar novos mercados e de exportar produtos inovadores e de alta tecnologia, também é crucial que Portugal se afirme enquanto país que pode exportar mais. Isto porque é sobejamente conhecido que Portugal normalmente faz bem mas vende mal. Segundo diversos diagnósticos, esta situação deve-se aos seguintes factores:⁵

- 1) As percepções internacionais da oferta de bens e serviços portugueses estão desfasadas, em geral pela negativa, da realidade concreta;

⁴ No âmbito da estratégia definida para “Exportar Mais”, sugere-se a consulta ao site <http://www.icep.pt> de forma a melhor conhecer as conclusões preliminares do primeiro Congresso das Empresas Exportadoras, realizado pelo ICEP Portugal em iniciativa conjunta com a Associação Empresarial de Portugal (AEP) e a Associação Industrial Portuguesa (AIP), no Porto, sob os auspícios do Ministério da Economia e da Inovação.

⁵ Leia-se, a título ilustrativo, o artigo *Comunicar as Marcas Portuguesas, da Indiferença à Paixão*, na revista “Informar Portugal”, nº 6, Nov./Dez. 2003.

- 2) O comércio português não comunica a sua oferta a vários níveis (país, fileira, sector, empresa e produto) nem está suficientemente orientado para o exterior como seria desejável;
- 3) A colaboração entre os agentes dos sectores relevantes (empresas, associações empresariais e o Estado) é reduzida;
- 4) As estratégias comunicacionais dos diversos governos têm sido descontínuas, instáveis e pouco eficazes.

Como *benchmark* internacional, considere-se o caso da *Présence Suisse* (consultar www.presence.ch) que tem como missão principal a promoção da imagem da Suíça no estrangeiro. Para tal, esta entidade constitui-se como o centro estratégico e operacional de todas as actividades relacionadas com a presença da Suíça no mundo, prestando os seguintes serviços:

- ▶ Relações internacionais;
- ▶ Iniciativas de informação e estudos de imagem;
- ▶ Projectos e eventos no estrangeiro;
- ▶ Marca Suíça;
- ▶ Monitorização de Imprensa Internacional.

A *Présence Suisse* pretende transmitir uma imagem credível e autêntica da Suíça ao concentrar-se nos valores básicos, tais como a capacidade criativa, a credibilidade e o bem-estar, que melhor caracterizam a imagem deste país no exterior. Através da implementação de iniciativas concretas e sustentáveis, a *Présence Suisse* tem como objectivo identificar oportunidades a médio e longo prazo de afirmação da Suíça nas áreas da democracia, da economia, da cultura, da educação e da investigação científica, do turismo, do ambiente e das relações internacionais.

No contexto português, devido à ausência de uma estratégia clara e coordenada de comunicar as marcas portuguesas, sugere-se a medida "Presença Portugal – Criar um Sistema Integrado de Comunicação Internacional", com o objectivo de afirmar a imagem de Portugal, das suas gentes, da sua cultura no plano internacional, esperando assim melhorar substancialmente a capacidade de Portugal para exportar mais.

9.2.3. O DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO LUSÓFONO

As medidas referentes ao desenvolvimento no espaço lusófono enquadram-se nos objectivos da ENDS que compreendem o desenvolvimento económico e a cooperação internacional em torno da sustentabilidade global, aprofundando o relacionamento externo de Portugal com algumas regiões que se revestem de interesse prioritário para a afirmação de Portugal no mundo. Este movimento passará pela capacidade de aprofundar, com espírito de iniciativa e inovação, os elementos fundamentais da identidade e diferença de Portugal na comunidade internacional. Para tal, o país deve actualizar as suas potencialidades em várias direcções, das quais se destaca o reforço de relações privilegiadas com o espaço lusófono, que passa em grande medida pela prossecução de uma política de cooperação que procure promover o desenvolvimento económico.

As necessidades de investimento público e privado dos países lusófonos, tal como nos outros países em desenvolvimento e emergentes, são grandes e urgentes, especialmente tomando em conta a ambição de melhorar significativamente as condições de vida e de reduzir a pobreza. Mais, é geralmente aceite que os desafios do desenvolvimento económico sustentado extravasam em larga medida as capacidades dos governos destes países e que a mobilização das iniciativas e dos recursos privados é imprescindível. Por sua vez, as dificuldades resultantes da baixa capacidade de absorção e da enorme disponibilidade de fundos internacionais, quer multilaterais quer bilaterais, representam importantes oportunidades de negócios para empresas, bancos e outros

promotores portugueses que possam fazer a ponte entre os países beneficiários e os financiadores e doadores internacionais.

No caso português, um instrumento importante na prossecução deste objectivo é uma instituição financeira que tenha por missão a dinamização dos sectores empresariais dos países lusófonos em desenvolvimento [nomeadamente os beneficiários da Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) portuguesa], em articulação com as empresas portuguesas que, no seu processo de internacionalização, contribuam para o desenvolvimento sustentado desses países. No entanto, no plano institucional verifica-se a inexistência de uma entidade expressamente vocacionada para dar este apoio, justificando assim a medida “Criar uma *European Development Finance Institution* (EDFI) Portuguesa”.⁶ A prioridade dada à criação e à instalação de uma instituição financeira portuguesa para o desenvolvimento tem como enquadramento as necessidades dos países lusófonos e outros beneficiários da APD portuguesa, as estratégias de internacionalização das empresas nacionais, a complementaridade à APD e o acesso a fontes de financiamento que podem incluir crédito, garantias e capital de risco. Na grande maioria das sociedades dos países europeus, a forma encontrada de aceder a estes instrumentos financeiros são as conhecidas EDFIs – instituições nacionais e europeias responsáveis pelo financiamento bilateral de projectos em países em desenvolvimento ou em transição.⁷ As EDFIs têm uma função especial de financiar projectos do sector privado. Em alguns casos, para além de actividades por conta própria, as EDFIs são também responsáveis pela aplicação e gestão, por conta do Estado, de fundos públicos provenientes do orçamento do respectivo Estado.

Como *benchmark* destas entidades, considere-se primeiro o caso da EDFI inglesa – a *Capital for Development* (CDC) – que é um fundo detido pelo governo do Reino Unido e que fornece capital de risco para negócios comerciais em países em desenvolvimento para minorar a escassez de capital de risco de longo prazo. A CDC foi criada em 1948 e tende a investir em negócios em expansão, ou em mudança de accionistas, através de outros fundos especializados, e procura mobilizar outros financiamentos privados através de co-financiamento de projectos, ou investimento com terceiros em fundos de investimento especializados. Como qualquer fundo de capital de risco, procura projectos viáveis, com forte posição no mercado, com bons gestores em diversos sectores. A CDC foi reestruturada em 2003 a fim de segregar o fundo CDC da ACTIS, a nova entidade gestora detida pelos executivos, que é remunerada em função da rentabilidade dos fundos. A ACTIS também gere e investe outros fundos.

Refira-se como outro exemplo a COFIDES (*Compañía Española de Financiación del Desarrollo*), que é detida em 61% pelo governo espanhol e o restante por três bancos, BBVA, BSCH e Sabadell, cuja missão é financiar o investimento produtivo espanhol em países em desenvolvimento através de participações em capital até 40% e empréstimos de 3 a 10 anos. Para além dos recursos próprios, a COFIDES é a entidade gestora de fundos estatais como o FIEIX e o FonPYME e tem parcerias de co-financiamento com o Banco Europeu de Investimento, o Banco Interamericano de Desenvolvimento, o *International Finance Corporation* e o *Multilateral Investment Fund*. A COFIDES pode financiar projectos de 250 000 euros até 25 milhões de euros e aceitar alguns riscos, desde que o accionista espanhol assuma o risco e a gestão a longo prazo. Para além de projectos do sector privado, a COFIDES também pode financiar serviços públicos geridos “de forma privada”, excluindo os sectores de habitação, defesa, educação e saúde.

Note-se ainda que a existência de recursos proporcionados aos países alvo pelas Instituições Financeiras Internacionais (IFI) se traduz em numerosas oportunidades de negócio, consultoria e investimento para as empresas portuguesas. As oportunidades de negócio nos países lusófonos podem classificar-se geralmente da seguinte forma:

⁶ Com o Decreto-Lei n.º 5/2003, de 13 de Janeiro, atribui-se ao Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD) a coordenação da ajuda pública ao desenvolvimento, as funções de supervisão e a direcção da política de cooperação e de ajuda pública ao desenvolvimento. Mas, o referido decreto-lei assume claramente que “ [os] *objectivos de eficácia ... levam a afastar do organismo centralizador da ajuda pública ao desenvolvimento as iniciativas empresariais levadas a cabo por entidades privadas [nacionais] nos países receptores. Aliás, o presente diploma esclarece a fronteira entre a ajuda pública ao desenvolvimento e o apoio ao investimento empresarial nos países beneficiários, que pertencem a domínios de intervenção diferentes e, como tal, devem ser objecto de tratamento distinto, desde logo, ao nível das tutelas.*”

⁷ Consultar www.edfi.be para uma descrição mais pormenorizada das EDFI, dos seus produtos financeiros e do seu modo de funcionamento.

- ▶ Prestação de serviços (consultoria, assistência técnica, gestão, impacto ambiental, etc.) ao sector público ou privado;
- ▶ Fornecimento de equipamentos ao sector público ou privado em projectos financiados pelas IFI;
- ▶ Empreitadas de obras do sector público ou privado em projectos financiados pelas IFI;
- ▶ Participação, como investidor, promotor ou co-financiador em projectos privados ou projectos de parcerias público-privadas financiados pelas IFI;
- ▶ Obtenção de subvenções ao abrigo de programas especializados como os programas de apoio às organizações não governamentais ou outras entidades sem fins lucrativos (e.g. universidades, associações profissionais e sectoriais) nestes países ou em parcerias com entidades locais.

O processo de prospecção de negócios é dispendioso e tem economias de escala, pois implica uma forte presença local e um acompanhamento contínuo dos concursos e apelos à apresentação de propostas – agora também divulgados na Internet pelas IFI, pela União Europeia e pelas autoridades contratantes locais. Mais, dada a multiplicidade de fontes e instrumentos de financiamento dirigidos aos diferentes países e sectores, muitas empresas sentem dificuldade em aceder e em otimizar a utilização dos fundos disponíveis mesmo depois de ter identificado as fontes, instrumentos e condições gerais de financiamento disponíveis.

Em geral, este processo exige um sistema de acompanhamento e de actualização dinâmica e sobretudo uma adequação às necessidades específicas das empresas e dos projectos. Torna-se assim imprescindível criar veículos que garantam esta actualização e divulgação e que venham a criar uma dinâmica positiva de intercâmbio de experiências e de agregação de esforços de todas as partes interessadas. Para institucionalizar um destes veículos propõe-se a criação de um “Observatório de Oportunidades de Negócios nos Países Lusófonos em Desenvolvimento” incumbido das seguintes funções:

- ▶ Recolha, actualização e divulgação das informações relativas às oportunidades de investimento e negócios, através de um portal na Internet, de um boletim electrónico, e inclusive de *roadshows* junto de associações empresariais e sectoriais para acelerar a tomada de conhecimento e familiaridade;
- ▶ Assessoria e promoção junto das empresas, facilitando a elaboração e estruturação de projectos e oportunidades de negócio;
- ▶ Acompanhamento e divulgação de boas práticas e de casos de sucesso noutros países de pequena dimensão que possam servir de exemplo para melhorias em Portugal;
- ▶ Desenvolvimento de ligações e contactos e do fluxo de informação, a montante, com as IFI e com outras fontes de informação como as delegações do ICEP Portugal e as embaixadas e, a jusante, com as empresas, bancos, consultores, instituições de ensino superior, organizações não governamentais e outras associações.

As funções acima sugeridas para o Observatório de Oportunidades deverão complementar e reforçar o desenvolvimento de capacidades de estruturação e financiamento de projectos e de tomada dos respectivos riscos. Noutros países europeus, a tomada de risco é assegurada pelas EDFI pois implica o acesso a capital e *funding* com apoio do Estado, e uma capacidade de tomada de compromissos e envolvimento, para além da mera recolha e divulgação de informação. Pretende-se, pois, que o exercício das funções do Observatório esteja estreitamente articulado com a actuação da futura EDFI portuguesa de forma a alcançar a desejada complementaridade.

Além do apoio ao desenvolvimento económico no espaço lusófono, a cooperação para o desenvolvimento também constitui um importante instrumento da política externa de Portugal: pelos laços históricos, afectivos, políticos e económicos que nos ligam aos países em desenvolvimento de língua oficial portuguesa. Nesse sentido, e para atingir o segundo dos objectivos acima, a ENDS preconiza o investimento na formação e intercâmbio de recursos humanos e na capacitação institucional dos países beneficiários, proporcionando-lhes os meios e

os instrumentos necessários ao seu próprio desenvolvimento e acesso aos fluxos internacionais, visando a integração dos países mais pobres na economia mundial e o seu desenvolvimento sustentável.

No entanto, na prática verifica-se frequentemente que há sectores de grande relevo para o desenvolvimento económico nos países lusófonos (como a educação) onde existem grandes carências e simultaneamente um excedente de profissionais em Portugal. Por outro lado, existem muitas posições nos organismos multilaterais e nos projectos por eles financiados nos países lusófonos, que podiam ser muito bem preenchidos por portugueses mas que não o são por falta de informação. É pois necessário investigar as diversas situações e propor soluções para dinamizar o fluxo de profissionais portugueses para posições e actividades de interesse nos países lusófonos e nas instituições internacionais, e para tal propõe-se a medida "Dinamizar a Colocação de Profissionais Pró-Desenvolvimento".

9.3. OBJECTIVOS ESTRATÉGICOS

O desafio económico que Portugal enfrenta é o de aumentar o valor acrescentado ao ritmo de desenvolvimento desejado, tal como consagrado na Estratégia Nacional para o Desenvolvimento Sustentável (ENDS) 2005-2015 que tem como objectivo assegurar um crescimento mais rápido da economia portuguesa permitindo retomar a dinâmica de convergência. A concretização deste objectivo deverá assentar num crescimento mais rápido da produtividade, associado a um forte investimento nos sectores de bens transaccionáveis, o que para ser compatível com a criação de emprego exige uma mudança no padrão de actividades do país sintonizado com a dinâmica do comércio internacional e uma maior capacidade de captar Investimento Directo Estrangeiro (IDE) estruturante. Nesse sentido, as medidas que seguem pretendem dar um contributo na prossecução de três objectivos estratégicos importantes, a saber:

1. estimular o IDE;
2. dinamizar as exportações portuguesas;
3. promover o desenvolvimento económico em parceria com os países lusófonos.