

SOUSA GALITO, Maria (2010). Geopolítica Portuguesa e a Crise Actual. CI-CPRI, AI, N°6, Janeiro, pp. 1-9.

AI: Artigo de Investigação



Índice

| | |
|---|---|
| <i>Abstract</i> | 1 |
| Introdução | 2 |
| Geopolítica Portuguesa e a Crise Actual | 2 |
| Conclusão | 8 |
| Bibliografia | 9 |

Abstract

Portugal pode projectar-se internacionalmente e conquistar novos mercados enquanto se afoga numa crise económica e interna profunda, apenas remendada na última década?



Introdução

O objectivo deste artigo é perguntar se Portugal pode projectar-se internacionalmente e conquistar novos mercados enquanto não resolve os seus problemas estruturais (e conjunturais), marcados por uma crise económica profunda, sem aparente resolução. Trata-se de um tema pertinente e actual, uma mais-valia na área de estudo em que se insere.

O trabalho científico foi desenvolvido com integridade intelectual e fomenta uma análise reflectida das fontes de informação.

As palavras-chave do trabalho são: diplomacia económica, geopolítica, política externa, economia, crise internacional e nacional; crise estrutural e conjuntural.

Geopolítica Portuguesa e a Crise Actual

A *continuidade* e estabilidade são atributos reconhecidos¹ à política externa portuguesa. Os programas dos últimos governos lusos parecem manter uma unidade de actuação externa, uma continuidade sobre as áreas de prioridade, e visam salvaguardar relações privilegiadas de Portugal no seio da União Europeia, com os EUA, com os PALOP e o Brasil, e com o Magrebe.

O grande objectivo é a *maximização geopolítica de dois triângulos estratégicos* baseados na herança histórico-cultural. Primeiro, o triângulo estratégico nacional, constituído pelo continente, arquipélago da Madeira e arquipélago dos Açores. Segundo, o triângulo estratégico Europa, África, América, em que Portugal pode desempenhar um papel de “ponte” ou de “porta” de entrada e saída de mercadorias. O mapa seguinte espelha isto mesmo.

¹ «Apesar de alguns percalços recentes, a continuidade e a estabilidade das opções de fundo da política externa tem constituído, ao longo dos últimos trinta anos, uma das marcas identificadoras do Estado Português.» [Cfr. PINA MOURA, Joaquim (2004). *A Nova Prioridade da Política Externa (1996/2001)*. In KNOPFLI, Francisco, “As Políticas Exteriores do Brasil e Portugal: Visões Comparadas”, *Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas*. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa; p. 79]

Mapa 1: Geopolítica Portuguesa



Legenda: A: triângulo estratégico nacional (continente, Madeira e Açores).
B: triângulo estratégico atlântico (Europa, África e América).

Portugal só é um país periférico e pobre no seio da União Europeia, porque à escala mundial é central e faz parte do grupo dos países mais desenvolvidos. No xadrez atlântico, Portugal mantém relações político-económicas com vários países dessa longa linha costeira, que podem participar no tal modelo do triângulo estratégico.

Aposta-se cada vez mais na complementaridade entre a integração europeia de Portugal e a aposta na lusofonia. Uma preocupação especial sobre o espaço da lusofonia que se materializou, por exemplo, na criação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) em 1996. Uma janela de oportunidade para os seus Estados-membros – ainda por explorar convenientemente do ponto de vista económico. Mas sem esquecer que os Estados-Membros dessa organização, entretanto, diversificaram a sua carteira de investimentos, ao aderir a outros projectos regionais.

Portugal também mantém relações privilegiadas com os EUA, que são fruto de uma afinidade histórica – os lusos foram dos primeiros a reconhecer a independência da actual superpotência. A própria entrada dos lusos para a NATO, quando ainda num regime ditatorial e em grande medida por instigação norte-americana, parece ter sido um exemplo gráfico disso mesmo². Do ponto de vista comercial, os EUA são um dos principais mercados das exportações portuguesas.

² «Em muitos destes 200 anos, as nossas relações têm sido extremamente próximas, reforçadas por acordos comerciais, pela emigração de milhões de portugueses para os EUA, e por preocupações estratégicas comuns. Somos aliados na NATO e apostos por acordos bilaterais de cooperação no âmbito da segurança. (...) Essa amizade é importante para os EUA, e vamos trabalhar afinadamente para a proteger e alimentar.» [WISNER, Frank (1987). *The United States, Portugal and Africa*. In Aguiar, Joaquim, *Portugal, os Estados Africanos de Língua Oficial Portuguesa e os Estados Unidos da América*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian/World Peace Foundation; p. 188]

O problema desta equação, é que se baseia no xadrez atlântico. Actualmente, uma globalização mais competitiva parece estar a redesenhar o mapa estratégico, desviando a centralidade secular do Atlântico para o Pacífico³. Portugal pode, ainda assim, potenciar *relações tripartidas* que ajudem a criar pontes entre as várias regiões.

Em contrapartida, Portugal possui vantagens alternativas. Mantém relações político-económicas pacíficas e duradouras com muitos países actualmente considerados mercados emergentes ou com fortes potencialidades no futuro próximo, como são os BRIC – Brasil, Rússia, Índia e China.

É preciso não desconsiderar que os BRIC são economias diferentes, com desiguais níveis de crescimento económico, desafios próprios e posições diversas no cenário mundial. Mas a Índia e a China partilham parte da sua História com os navegadores portugueses e a Rússia também não nos é um país estranho.

Do ponto de vista governamental, a internacionalização da economia portuguesa é considerada a expressão desejável da sua abertura a mercados e investidores externos, bem como o reflexo de uma progressiva integração no mercado único europeu e na economia global.

Mas este processo também depende da resposta das empresas nacionais aos estímulos do Estado e dos mercados em que actuam, e das multinacionais estrangeiras interessadas em investir no mercado luso. Afinal, surgem casos de sucesso quando a geografia se alia a incentivos estaduais atraentes, e a uma receptividade positiva da parte das empresas.

Neste contexto, é preciso não esquecer que o nosso tecido empresarial é, sobretudo, constituído por PME. Esse factor é uma desvantagem? E Portugal é um país/mercado pequeno? Primeiro, até o “pequeno” pode ter “dimensão”⁴.

Segundo, os mercados globalizados e interdependentes da actualidade, em que os meios de comunicação contribuem para que as distâncias pareçam mais pequenas do que são verdadeiramente. Os custos de transporte são menos significativos. Para efeitos de dinâmica de mercado, as grandes multinacionais arriscam-se a possuir desvantagens incompatíveis com a concorrência empresarial e a necessidade de adaptação aos desafios: peso, rigidez, vulnerabilidade e reestruturação problemática⁵.

³ «(...) parece estar em curso a transferência do centro económico mundial (e potencialmente político) para o Pacífico. (...) Este processo, iniciado pelo Ocidente, com economias maduras, com necessidade premente de novos mercados para continuar a crescer, está a ser bem aproveitado pela China, Índia e Rússia e países adjacentes, economias que estão a sair aceleradamente do nível de subsistência em que a ideologia do Planeamento central as havia deixado (...)» [NETO DA SILVA, António (2006). As empresas Industriais e as Novas Condições de Competição. *XVII Encontro SAER – A Globalização Competitiva e a Resposta das Empresas Portuguesas*, Documentos de Trabalho, CCB, 24 Fevereiro, p. 1]

⁴ «O mito de que o que é pequeno não tem dimensão e, portanto, viabilidade, é algo que os engenheiros e economistas aprenderam nas escolas dos anos 70 e 80. Era o tempo das economias ainda protegidas em blocos, dos mercados fechados e tecnologias pesadas, propícias a economias de escala.» [ROCHA DA CUNHA, Joaquim (2005). *Small is Beautiful. Semanário Económico*, Opinião, 16 de Dezembro, p. 47]

⁵ «Mas entretanto, as comunicações, os computadores, a *internet*, a abertura de mercados, a globalização, determinaram que os maiores eram também mais pesados, menos ágeis e mais difíceis de reestruturar. Mais vulneráveis e “opáveis”.» [*Id. Ibid.*]

Portanto, o país e as suas empresas devem ser menos avaliados em termos absolutos e, preferencialmente, em termos relativos; desde que haja uma *renovação estratégica*, esgrimida por vantagens competitivas e mais-valias no mercado global. Até porque, a dimensão de uma empresa deve ser um passo intermédio e não necessariamente inicial no processo de iniciativa empresarial⁶.

A questão seria contornável se o maior problema de Portugal não fosse *interno*. Portanto, como pode o país projectar-se internacionalmente, se a sua crise, mais do que conjuntural, é profunda e *estrutural*?

Portugal tem revelado uma grande incapacidade para se ajustar às dinâmicas de mercado. Identificam-se algumas das maiores dificuldades estruturais nacionais: elevado endividamento externo; elevado deficit das contas públicas; défice comercial; grande desigualdade económica e social; fraco empreendedorismo; falta de produtividade e de competitividade do capital humano, e elevado desemprego com efeitos sociais previsíveis apenas atenuados com apoios estaduais. Um mercado laboral pouco flexível; uma administração pública burocrática e ineficiente; um regime fiscal demasiado complexo e pesado; e maus indicadores macroeconómicos que, conjugados, não são propensos a atrair IDE e são uma base de apoio desconfortável para o tecido empresarial nacional.

Portugal regista há anos uma progressiva perda de dinamismo e de capacidade competitiva, sobretudo evidente desde o final dos anos noventa (depois do cumprimento conjuntural dos *critérios de convergência* do Pacto de Estabilidade e Crescimento e da adesão à Zona Euro)

Se considerarmos que a globalização incentiva o nível de riqueza de um dado país (e não o contrário), Portugal beneficia da tradicional abertura do seu mercado ao exterior. Mas vejamos a evolução registada pela Tabela 1.

Tabela 1 – Indices de Globalização

| País | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|----------|------|------|------|------|------|------|------|
| Portugal | 15° | 15° | 14° | 16° | 22° | 24° | 31° |

Fonte: A.T. Kearney/Foreign Policy⁷

⁶ «Começaram pequenos, com mérito, visão, esforço, distinção, sedução. Depois, só depois, veio a dimensão. Não foi a dimensão que os tornou exemplares ou valiosos. Foi a possibilidade, depois de terem demonstrado potencial sucesso, de terem acesso a investidores, a mercados financeiros evoluídos, a quem procurasse riscos e resultados.» [ROCHA DA CUNHA, Joaquim (2005), *op. cit.*, p. 47]

⁷ Cf. ATKEARNEY. COM (s/d). Past Reports. <URL: <<http://www.atkearney.com/index.php/Publications/globalization-index.html>>>:

- A.T. Kearney/Foreign Policy Magazine Globalization Index 2001.
- A.T. Kearney/Foreign Policy Magazine Globalization Index 2002.
- A.T. Kearney/Foreign Policy Magazine Globalization Index 2003.
- A.T. Kearney/Foreign Policy Magazine Globalization Index 2004.
- A.T. Kearney/Foreign Policy Magazine Globalization Index 2005.
- A.T. Kearney/Foreign Policy Magazine Globalization Index 2006.
- A.T. Kearney/Foreign Policy Magazine Globalization Index 2007.

Constatamos que Portugal não tem evoluído da melhor maneira, nos últimos anos, caindo sucessivos lugares no índice de globalização.

Na última metade da década de 90 o IDE em Portugal sofreu um forte aumento, mas a partir de 2000 tem-se assistido a uma diminuição deste tipo de investimento. O investimento directo de empresas portuguesas no estrangeiro é significativo, apresentando uma tendência de crescimento, embora com alguma irregularidade.

O comércio internacional português tem sido um dos principais factores de crescimento da economia nacional, apesar da respectiva balança manifestar um défice crónico. Os principais destinos das exportações lusas são a Espanha, a Alemanha, a França, os EUA e Angola. Portugal exporta cada vez mais para mercados externos à União Europeia, também na tentativa de diversificar os mercados-alvo.

Os objectivos são cada vez mais proteger a propriedade intelectual e combater imitações (por exemplo do vinho do Porto); no sector tradicional apostar na qualidade e no novo *design*, descobrir novas funcionalidades e apostar em mercados alternativos que possam estar interessados em consumir os nossos produtos. Ultimamente, todavia, as exportações portuguesas desaceleraram e depois sofreram uma queda em 2009.

A queda justificou-se num contexto de crise internacional sobretudo sentida a partir de 2008 mas com raízes vários anos antes. O que aconteceu? O funcionamento do aparelho financeiro entrou em colapso – não apenas a banca de investimento, mas também os bancos centrais, os sistemas de regulação, os bancos comerciais, as companhias de seguros, as agências de avaliação de riscos (Standard & Poors, Moody's, Fitch), as de auditoria (Deloitte, Ernst&Young, PwC).

As cinco maiores entidades bancárias desmoronaram-se: o Lehman Brothers entrou em bancarrota; o Bear Stearns foi comprado, com a ajuda da Reserva Federal (Fed), pelo Morgan Chase; o Merrill Lynch foi adquirido pelo Bank of America; o Goldman Sachs e o Morgan Stanley (em parte comprado pelo japonês Mitsubishi UFJ), foram reconvertidos em bancos comerciais. Entretanto, os bancos centrais intensificaram as suas intervenções e a facilidade marginal de depósito aumentou exponencialmente. Portanto, a crise financeira global que acabou por cingir os mercados internacionais e, nessa medida, também o português, resultou da acumulação de disfunções no sistema e funcionamento dos mercados internacionais (com origem no EUA) e justificou-se porque a arquitectura financeira internacional vacilou.

Havia ausência de políticas adequadas de controlo e de gestão de riscos; empolamento da actividade financeira com níveis de alavancagem insustentáveis; com agências de "rating" a empolar o valor acções, em mercados com falta de regulação estadual, com abundância de liquidez no mercado e taxas de juro muito baixas, o que conduziu ao aumento dos preços dos activos financeiros e dos activos reais (imobiliário).

Também se registava um peso excessivo da componente variável da remuneração dos gestores/administradores; uma atribuição de elevadíssimas indemnizações; uma sucessão de erros humanos (avidez) com base na ausência de valores no sistema bancário.

Para contrariar as dificuldades, houve um esforço de coordenação internacional e os Estados, que desde o fim da Guerra Fria incentivavam a liberalização dos mercados, passaram a intervir e a supervisionar mais os mercados. Os Estados reuniram-se, por exemplo, na *VII ASEM* (Encontro Ásia/Europa, de chefes de Estado e de Governo, criada em 1996), a 24/25 Outubro 2008 em Pequim, em que se apelou a uma nova ordem financeira internacional que salvaguardasse princípios como os da transparência e supervisão transfronteiriça, porque se as sociedades abertas precisam de regras, os mercados também precisam.

Na *XVIII Cimeira Ibero-Americana* (29/31 Outubro 2008), manifestou-se preocupação com os efeitos sobre a estabilidade política e social da região, com o sector real da economia (proteger/aumentar emprego, salvaguardar investimentos, garantir disponibilidade de financiamento para as actividades produtivas, impulsionar políticas sociais que apoiem sobretudo sectores mais vulneráveis); abordou-se a questão da *responsabilidade do sistema financeiro* dos países desenvolvidos na actual crise e a importância da participação universal, democrática e equitativa no debate/solução para a actual crise.

Ao que se seguiu a célebre *Cimeira do G20*, 15 de Novembro 2008 (Washington DC), sobre a reforma do sistema financeiro internacional. Neste encontro discutiu-se a necessidade de não promover o protecçãoismo mas sim uma regulamentação/fiscalização adequada das regras de mercado, com maior responsabilidade dos agentes financeiros, redução das práticas de risco, reforço da *vigilância* do FMI e reconhecimento do papel das economias emergentes na resolução da crise. Sucederam-se outras reuniões internacionais até ao presente. Até que, por exemplo, a 10 de Setembro de 2009, o Banco central Europeu (BCE) considerou que a recessão na zona euro começava a diminuir, devendo abrir portas a uma recuperação gradual.

Prevê-se que o futuro próximo seja caracterizado por um período de adaptação, de duração ainda muito discutida, para resolução da crise. Os investidores poderão confrontar-se com uma tendência para aumento dos défices orçamentais e da dívida pública, e aumentos de impostos, por via de uma maior intervenção do Estado na economia (ao nível dos preços, do crédito, dos meios de produção e da distribuição). Poderá haver um aumento da regulação económica (sobre as regras contabilísticas; maior supervisão, liquidez, transparência e protecção dos investidores), perda de importância do dólar como moeda de reserva, e menores retornos dos investimentos, baixo crescimento económico das *economia ocidentais* e importância acrescida dos mercados emergentes, sendo que a Ásia (China, Índia) e o Brasil poderão ser motores de crescimento económico mundial, beneficiando de um menor nível inicial de endividamento e crescimento da classe média.

Neste contexto, o que poderá fazer Portugal para ultrapassar as suas dificuldades? Realizar verdadeiros esforços (que ultrapassem a simples retórica e criação burocrática) no sentido de incentivar e aumentar as exportações; fomentar negociações com países importadores, aproveitando para aumentar as exportações portuguesas especificamente para esses mercados; atrair mais IDE com estímulos à localização, mas exigindo contrapartidas para evitar a deslocalização.

Importa aumentar a produtividade do capital humano; desburocratizar e diminuir a carga fiscal; apostar na inovação e na competitividade do mercado; estudar e aplicar

novas estratégias de mercado; apostar na diversificação de mercados; e dinamizar actividades de diplomacia económica com base no plano já delineado – ou seja, fazer trabalhar o que já existe e começar a recolher os seus frutos.

O país possui vantagens competitivas que não têm sido devidamente exploradas. Apontam-se dois exemplos paradigmáticos: 1) as actividades ligadas ao turismo (basta atravessar a fronteira e comparar a forma como Espanha rentabiliza muito mais o sector, não obstante acoçada pela ameaça terrorista – ETA); 2) tudo o que tem a ver com o Mar (do ponto de vista geoestratégico e militar, económico, turístico, tecnológico, técnico e científico).

Identifico mais alguns exemplos: energias renováveis; cultura e património artístico (somos a nação dos *Lusíadas*, de Luís de Camões). A internacionalização da economia portuguesa também passa pela aposta no *Português enquanto língua de negócios à escala global*.

O Estado português tem investido na promoção do idioma, interna e internacionalmente. Com o apoio da CPLP (Comunidade dos Países de Língua Portuguesa) visa dois objectivos ambiciosos: elevar o Português a língua oficial da ONU e apoiar o Brasil a membro permanente do Conselho de Segurança da ONU.

Neste sentido, o Português é uma língua de trabalho à escala global (cerca de 250000 falantes actualmente. Previsão de 380000 em 2090) e pode afirmar-se a vários níveis, entre os quais: em ambiente de trabalho quando é usado em organizações internacionais, em transacções comerciais ordinárias, em reuniões internacionais bilaterais, em acordos de investimento directo estrangeiro, em contractos empresariais, no âmbito do turismo e do intercâmbio científico-tecnológico, nas relações interpessoais quotidianas. A Internet ajuda a conectar um número crescente de vendedores/compradores que privilegiam *sites* na sua língua materna. Neste contexto, poderão ser dinamizados vários sectores, directa ou indirectamente relacionados com a língua, tais como a tradução, instituições de ensino do Português e turismo.

CONCLUSÃO

Portugal tem revelado uma grande incapacidade para se ajustar às dinâmicas de mercado, com elevado endividamento externo; regime fiscal demasiado complexo e pesado; fraco empreendedorismo; mercado de trabalho rígido; elevado desemprego e grande desigualdade económica e social; falta de produtividade e de competitividade do capital humano, e elevado desemprego.

A própria mentalidade do *Portugal dos três ps – pobre, pequeno e periférico* – cultivada a partir da adesão do país à então CEE, pode ter sido castradora. Portugal só é um país pobre e periférico no continente europeu porque à escala mundial faz parte do grupo dos países mais desenvolvidos. No Atlântico é central e mantém relações político-económicas com vários países dessa longa linha costeira, que participam no tal modelo do triângulo estratégico. E mesmo que uma globalização mais competitiva esteja a transferir a centralidade para o oceano Pacífico, sabe-se que Portugal possui boas relações político-económicas com países como a Índia e a China.

A dimensão absoluta do seu território pode ser reequacionada e exponenciada pela dinâmica da sua população (capital humano). E se no séc. XV, no rescaldo de guerras fronteiriças, de fome e doença (*peste negra*), falta de recursos, mentalidade sufocante e informação limitada, os portugueses revolucionaram o mundo, não há razão para pensar que agora que o conforto domina, o destino (fado) tenha de ser necessariamente sombrio.

É preciso não esquecer completamente o legado histórico sem cair no saudosismo bacoco, e urge compreender que Portugal não se limita à sua matriz europeia. Num mundo globalizado e altamente competitivo, os vencedores são os *que correm mais depressa*. Por enquanto, Portugal arrasta-se e responde lentamente aos desafios do séc. XXI. O país carece de uma economia de mercado sólida e pujante, e necessita redefinir-se com base numa visão estratégica exequível no enquadramento actual, que nos tire do buraco.

Portugal conseguirá apenas projectar internacionalmente e conquistar novos mercados, se incutir disciplina às suas contas públicas e melhorar a generalidade dos seus indicadores macroeconómicos e, assim, encontrar soluções para a sua crise estrutural. Urge uma visão estratégica e de futuro.

A solução não vem de fora e o exemplo já não basta vir de cima, terá de basear-se na dinâmica e na vontade do povo português.

BIBLIOGRAFIA

- ATKEARNEY. COM (s/d). Past Reports. <URL: <http://www.atkearney.com/index.php/Publications/globalization-index.html>>:
 - A.T. Kearney/Foreign Policy Magazine Globalization Index 2001.
 - A.T. Kearney/Foreign Policy Magazine Globalization Index 2002.
 - A.T. Kearney/Foreign Policy Magazine Globalization Index 2003.
 - A.T. Kearney/Foreign Policy Magazine Globalization Index 2004.
 - A.T. Kearney/Foreign Policy Magazine Globalization Index 2005.
 - A.T. Kearney/Foreign Policy Magazine Globalization Index 2006.
 - A.T. Kearney/Foreign Policy Magazine Globalization Index 2007.
- NETO DA SILVA, António (2006). As empresas Industriais e as Novas Condições de Competição. *XVII Encontro SAER – A Globalização Competitiva e a Resposta das Empresas Portuguesas*, Documentos de Trabalho, CCB, 24 Fevereiro, pp. 1-14.
- PINA MOURA, Joaquim (2004). A Nova Prioridade da Política Externa (1996/2001). In KNOPFLI, Francisco, “As Políticas Exteriores do Brasil e Portugal: Visões Comparadas”, *Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas* (pp. 79-85). Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa.
- ROCHA DA CUNHA, Joaquim (2005). Small is Beautiful. *Semanário Económico*, Opinião, 16 de Dezembro, p. 47.
- WISNER, Frank (1987). The United States, Portugal and Africa. In Aguiar, Joaquim, *Portugal, os Estados Africanos de Língua Oficial Portuguesa e os Estados Unidos da América* (pp. 179-189). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian/World Peace Foundation.