

**SOUSA GALITO, Maria (2011). Modelos de Diplomacia Económica. *CI-CPRI*, AI, N°13, pp. 1-54.**

**AI: Artigo de Investigação**



## **Modelos de Diplomacia Económica <sup>1</sup>**

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>2</b>
1. Modelos de Espanha e de Itália	3
1.1 Modelo de Espanha	3
1.1.1 Considerações Iniciais	3
1.1.2 Desenvolvimento do Modelo	5
1.2 Modelo de Itália	11
1.2.1 Considerações Iniciais	11
1.2.2 Desenvolvimento do Modelo	11
2. Modelo do Brasil	16
2.1 Considerações Iniciais	16
2.2 Desenvolvimento do Modelo	17
3. Modelo dos EUA	24
3.1 Considerações Iniciais	24
3.2 Desenvolvimento do Modelo	25
4. Análise Estratégica	40
<b>CONCLUSÃO</b>	<b>47</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>48</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>50</b>

---

<sup>1</sup> Artigo originalmente elaborado em 2006, revisto em 2011.  
Maria SOUSA GALITO  
CI-CPRI, AI, N.º13

# INTRODUÇÃO

Considera-se pertinente a análise de modelos estrangeiros de diplomacia económica, com o objectivo de reconhecer características relevantes nesta matéria, sem perder de vista que não há sistemas perfeitos.<sup>2</sup> O artigo não explora exaustiva mas resumidamente os modelos de diplomacia económica escolhidos, neste caso, o de Espanha, o de Itália, o do Brasil e o dos EUA. Para complementar a análise, escrutinaram-se as principais características dos modelos de França, do Reino Unido, da Alemanha e da Holanda.

No período em consideração, admite-se que Espanha e Itália tenham sido pequenas ou médias potências, o Brasil uma potência regional e os EUA uma superpotência.

O objectivo principal é analisar dois modelos de diplomacia económica, de pequenas ou médias potências. O modelo espanhol de diplomacia económica foi escolhido por ser fomentado pelo país vizinho (o único com o qual Portugal partilha fronteiras terrestres). Espanha assumiu um percurso histórico no Atlântico, por manter relações privilegiadas com a América Latina e com alguns países africanos<sup>3</sup>, e por ter defendido, no âmbito político-económico, interesses externos que não se afastavam muito dos portugueses mas que, ao mesmo tempo, podiam estar a ser prosseguidos com mais eficácia.

Por seu lado, a Itália desenvolveu relações político-económicas com alguns países lusófonos em África. É um dos Estados-Membros fundadores do projecto de Construção Europeia, servindo aqui como exemplo paradigmático disso mesmo.

Analisa-se a dinâmica da diplomacia económica de uma potência regional, com um dos mercados emergentes do chamado grupo dos BRIC (Brasil, Índia, Rússia e China). O modelo do Brasil foi escolhido por, tal como Portugal, ser um país lusófono.

Os EUA são um país atlântico que se projecta inclusivamente no Brasil e na África Lusófona, com um modelo que talvez seja o reflexo da sua dimensão, capacidade de projecção e disponibilidade de recursos.

A esta avaliação, seguiu-se uma análise estratégica, complementar e comparativa, para obter uma perspectiva mais global das matérias em estudo, e que incluía comparações com outros modelos europeus – do Reino Unido, de França, da Holanda e da Alemanha.

---

<sup>2</sup> «O que a AIP tem vindo a constatar de forma pragmática, é que há países onde essa simbiose de faz muito bem e há outros em que não será tanto assim porque, quer queiramos quer não, “são as pessoas que fazem as organizações” (...)» [António Alfaiate (2006) *apud* SOUSA GALITO, Maria (2007), *op. cit.*, p. 36]

<sup>3</sup> «Espanha. Este país tem desenvolvido um notável esforço de penetração nos países africanos de expressão portuguesa, muito em especial na área atlântica, o que poderá indiciar uma tentativa de se tornar interlocutor privilegiado no dialogo Norte-Sul, a que não é alheia a sua posição em relação à América Latina e à procura de uma hegemonia Ibérica.» [CENTRO DE ANÁLISE E ESTRATÉGIA (2004). Portugal e a CPLP. *CEA Working Papers*, 16 Junho, pp. 8-9].

# 1. Modelos Espanhol e Italiano

## 1.1. Modelo de Espanha

### 1.1.1. Considerações Iniciais

No período compreendido entre 1986 e 2006, a Espanha atravessou grandes desafios, tais como a entrada na Construção Europeia (1986), o Fim da Guerra Fria (1989/1991) e a União Económica e Monetária (UEM) – com uma moeda única para todo o mercado interno da União Europeia. A Espanha respondia assim aos desafios de um mercado internacional mais globalizado e competitivo. Preocupava-se com o aprofundamento da Democracia em Espanha e com a redefinição da estratégia de internacionalização do seu tecido empresarial com maior capacidade de projecção, e com a necessidade do Governo espanhol ajudar as suas empresas a conquistar mercados. Nesse processo, procurou desenvolver relações estreitas com países, com os quais partilhava passado em comum.

O seu processo de reaproximação à América Latina resultou de uma retórica iniciada com Primo da Rivera, prolongada por Francisco Franco<sup>4</sup>, que promoveu um programa de “Hispanidade, da Mãe Pátria e da Comunidade Hispânica das Nações”. O qual, em 1945, conduziu à fundação do Instituto de Cultura Hispânica.

Admite-se que a relação entre Espanha e a América Latina Hispânica, não foi prioritária durante décadas<sup>5</sup>. Mas nos últimos anos, enquanto Espanha identificava os destinos dos seus interesses estratégicos, tais como “alianças naturais” com países como Portugal e o Reino Unido, virou-se para a América Latina com atenção redobrada.

A aproximação de Espanha à América Latina transpôs o discurso político interno de legitimação<sup>6</sup>, para se afirmar como uma política externa de relevância crescente<sup>7</sup>. Espanha

---

<sup>4</sup> «Não obstante o amplo passado colonial, foi só na época de Franco que Espanha virou os olhos para a América Latina, mas sempre assinalando um carácter instrumental a estas relações. Nos seus começos, esta estratégia constituía o prolongamento de uma retórica iniciativa da ditadura de Primo de Rivera (...)» [VENGOA, Hugo F. (2001). *El arco latino de la Unión Europea y sus relaciones con América Latina*. Fucecchio: European Press Academic Publishing; p. 55].

<sup>5</sup> «(...) até há alguns anos, Madrid atribuía um carácter instrumental às relações com a América Latina e, não obstante, a persistente presença diplomática, os vínculos eram esporádicos. Igualmente, no que respeita aos países latino-americanos, para lá da retórica desenvolvida nalguns círculos políticos, a antiga metrópole também não representava uma área de principal interesse na definição das suas políticas exteriores.» [*Id. Ibid.*, pp. 47-48]

<sup>6</sup> «Para Espanha, as relações com a América Latina inscrevem-se num designio que tem sido recorrente nos discursos das elites políticas que ascenderam ao poder depois da morte de Franco no país ibérico: Espanha como potência média.» [*Id. Ibid.*, p. 51]

<sup>7</sup> «A América Latina converteu-se num eixo fundamental na acção externa espanhola, na medida em que a “relação especial” devia conceder-lhe as condições para se erigir como uma potência média de alcance internacional com o qual logrou, aliás, maximizar as suas capacidades negociadoras no seio da União Europeia. A nível económico, a América Latina serviu como espaço de aprendizagem para a

assumia uma política externa de *complementaridade* ao projecto de Construção Europeia; e de *poder de negociação* no palco mundial, para melhor afirmar as suas forças no seio da União Europeia e piscar o olho ao mercado dos EUA.

Para os países da América latina, a União Europeia surgia como uma alternativa à concorrência do mercado dos EUA, e uma resposta ao interesse dos EUA na economia da América Latina – também por envolver áreas apetecíveis e reconhecíveis pelas comunidades latinas a viver e a trabalhar nos EUA.

Os EUA procuravam alternativas fora do continente americano, em mercados africanos e asiáticos, por exemplo, em relações privilegiadas com economias ascendentes tais como a Índia e a China, ou África do Sul, enquanto estas se abriam ao exterior e rivalizavam regionalmente em poder de mercado.

Também se pode questionar a parceria que os países da América Latina desenvolveram com a União Europeia, atendendo à força gravitacional exercida pelo mercado dos EUA sobre a América Latina, também pela proximidade geográfica.

Ao passo que Hugo Vengoa (2001) observa tendência favorável a uma *mudança de mentalidade* “evidente”, de ruptura com relações mantidas no “passado”. A qual não actue como “poente” entre a América Latina e a União Europeia, mas seja favorável a uma participação activa de Espanha enquanto Estado-Membro da União Europeia e “força impulsionadora” de uma “mudança de direcção” nas relações entre os referidos países<sup>8</sup>.

Para Hugo Vengoa (2001), o objectivo era pôr “em marcha uma autêntica política de Estado”, pelo que desejavelmente garantida pelos vários governos. Ou seja, uma política externa para a América Latina não seria partidária mas nacional, devendo ser prosseguida em continuidade<sup>9</sup>.

Na década de noventa do séc. XX, os países da América Latina viviam um período de crescimento económico, dinamizado por uma mudança de estratégia virada para o exterior, para o comércio internacional. Optavam – de um modo geral e ao ritmo de cada um – por políticas que apostavam no multilateralismo nas relações externas. A América Latina almejava, portanto, vender os seus produtos a um mercado comunitário europeu; no qual entrassem mais facilmente, através de acordos comerciais e de investimento – neste caso, com Espanha. Ou seja, a estratégia parecia ser aliciante tanto para Espanha, como para os países hispânicos.

Entretanto, a União Europeia fomentou relações multilaterais (muito mais do que bilaterais) de índole comercial com organizações regionais da América Latina – Mercado Comum do Sul (Mercosul), Grupo Andino, Grupo do Rio, Mercado Comum Centro Americano

---

internacionalização das empresas espanholas e converteu-se numa zona através da qual fortalece e materializa a sua inserção internacional.» [VENGOA, Hugo F. (2001), *op. cit.*, p. 51]

<sup>8</sup> Cfr. *Id. Ibid.*, p. 69.

<sup>9</sup> Cfr. *Id. Ibid.*, p. 70.

(MCCA), Comunidade do Caribe (CARICOM), Associação Latino-Americana de Integração (ALADI).

Resultado, a Espanha e os demais países hispânicos resolveram unir esforços, não já no âmbito exclusivamente bilateral, mas num plano multilateral. A *Cimeira Ibero-americana de Guadalajara* foi criada a 19 de Julho de 1991<sup>10</sup>. Á sua mesa, reuniram-se países de língua oficial espanhola; três convidados de honra: o Haiti (um vizinho da hispanidade, com língua oficial inglesa); bem como o Brasil e Portugal (ambos de língua oficial portuguesa).

Os objectivos traçados no Conselho Europeu de Sevilha (21 Junho 2001) incluíam a vontade de Espanha aproveitar o aprofundamento de relações internacionais. O tipo de relação fomentada entre Espanha e os países Hispânicos pode ter limitado os contactos destes últimos com países terceiros, também interessados em investir nesses países<sup>11</sup>. Neste contexto geoeconómico, propõe-se uma análise do modelo de diplomacia económica de Espanha.

### 1.1.2. Desenvolvimento do Modelo

O modelo de diplomacia económica de Espanha é complexo. O *Servicio Exterior del Estado* gere um conjunto de órgãos, serviços e instituições da Administração Pública espanhola, com o objectivo de salvaguardar: 1) o *principio da unidade de acção no exterior*, consagrado no art. 97º da Constituição Espanhola; 2) e a elaboração, realização e prosseguimento da política externa do Governo.

O princípio da unidade de acção no exterior teve desenvolvimentos no Real Decreto 632/87 – legislação espanhola de 1987, consagrada à organização da Administração do Estado além fronteiras. Bem como na lei 6/1997, de 14 de Abril, de Ordenação e Funcionamento da Administração Geral do (LOFAGE)<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> «(...) o suporte e o protagonismo que a diplomacia espanhola tem dado à América Latina, onde destacamos a criação da Cúpula Ibero-Americana em 1991, no âmbito dos preparativos para a celebração do V centenário da descoberta das Américas, onde é sublinhado o elemento comum da identidade cultural entre os povos latino-americanos e ibéricos (...)» [OLIVARES, Mario G. e GUEDES, Cezar (2005). Globalización, Inversiones Extranjeras Y Desarrollo en América Latina. *Eumed.net – Biblioteca Virtual*, p. 43]

<sup>11</sup> «(...) num factor amortecedor dos vínculos com outros países comunitários, os quais, com maior insistência, multiplicaram as suas acções com outras regiões do planeta, por a Espanha ter dominado os vínculos entre a União Europeia e a América Latina.» [VENGOA, Hugo F. (2001), *op. cit.*, p. 51]

<sup>12</sup> Cfr. MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA (2005). Informe sobre la reforma del servicio exterior español. *Comisión para la Reforma Integral del Servicio Exterior*, MP, 20 de Junho, pp. 19-20.

Segundo a lei 6/1997, de 14 de Abril, a acção externa funciona através de missões diplomáticas, representações ou missões permanentes, delegações, oficinas consulares, instituições e organismos públicos<sup>13</sup>.

Esta actividade tem sido desenvolvida pelo *Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación* (MAEC) de Espanha – homólogo do Ministério dos Negócios Estrangeiros, de Portugal – responsável pela delineação e cumprimento da política externa do Estado. Sob a direcção de um Ministro, inclui órgãos superiores e directivos, tais como: a Secretaria de Estado de Assuntos Exteriores, a Secretaria de Estado para a União Europeia, a Secretaria de Estado da Cooperação Internacional e a Secretaria de Estado para a Iberoamérica; para além da Subsecretaria de Assuntos Externos e da Cooperação, em cuja dependência está a Escola Diplomática.

No seio da Secretaria de Estado de Assuntos Exteriores, existe uma Direcção Geral de Relações Económicas Internacionais; que, por sua vez, tem a seu cargo: 1) a Subdirecção Geral de Relações Económicas Bilaterais com a Europa e Países da OCDE; 2) a Subdirecção Geral de Relações Económicas Bilaterais com Países em Desenvolvimento; 3) a Subdirecção Geral de Relações Económicas Multilaterais e de Cooperação Aérea, Marítima e Terrestre.

A Direcção Geral de Integração e Coordenação de Assuntos Gerais e Económicos da União Europeia desenvolve a sua actividade dentro da Secretaria de Estado da União Europeia; que, por sua vez, se responsabiliza: 1) pela Subdirecção Geral de Assuntos Gerais; 2) pela Subdirecção Geral de Assuntos Económicos e Financeiros; 3) Subdirecção Geral de Assuntos Aduaneiros e Comerciais.

A Secretaria de Estado da Cooperação Internacional possui ainda uma Direcção Geral de Planificação e Avaliação de Políticas de Desenvolvimento que, por sua vez, possui uma Subdirecção Geral de Planificação e Políticas de Desenvolvimento; e uma Divisão de Avaliação de Políticas de Desenvolvimento. Na dependência da Secretaria de Estado da Cooperação Internacional está ainda o Instituto de Cervantes (que executa a política externa de Espanha, no âmbito linguístico-cultural) e a Agência Espanhola de Cooperação Internacional.

Existe um esforço de cooperação interministerial, em articulação do Ministério dos Assuntos Exteriores e da Cooperação, com o Ministério da Economia e da Fazenda (“Finanças”); e o Ministério da Indústria, Turismo e Comércio.

---

<sup>13</sup> «a) Missões Diplomáticas, que representam o Reino de Espanha ante os Estados com os quais tem estabelecidas relações diplomáticas. A missão diplomática é integrada por “Cancillerías Diplomáticas” e “Consejerías” e “Agregadurías Sectoriales”. b) Representações ou Missões Permanentes, que representam, com carácter permanente, ao Reino de Espanha numa Organização Internacional. c) Delegações, que representam o Reino de Espanha num órgão ou numa Organização Internacional, ou numa Conferência de Estados, convocada por uma Organização Internacional ou baixo os seus auspícios. d) Oficinas Consulares, que são órgãos encarregados do exercício das funções consulares. e) Instituições e Organismos Públicos da Administração Geral do Estado, cuja actuação se desenvolve no exterior.» [MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA (2005), *op. cit.*, p. 20]

O Ministério da Economia e da Fazenda (MEF) possui responsabilidades próprias ao nível do apoio financeiro público à internacionalização das empresas nacionais, inclusive das pequenas e médias empresas. O *Plano de Internacionalização da Economia Espanhola*, por exemplo, visa projectar o tecido empresarial espanhol no estrangeiro, enquanto se esforça em promover uma imagem de marca no exterior.

No modelo de Espanha, o Ministério de Economia possui competência exclusiva nas negociações com a OMC, no âmbito das instituições financeiras e nas questões financeiras. Mas, à semelhança do modelo italiano, a abordagem é mais complexa no que concerne à ajuda ao desenvolvimento (AID). O dossier é enviado para os departamentos consoante o conteúdo do programa de cooperação.

Ainda no âmbito do Ministério da Economia e da Fazenda, existe uma Secretaria de Estado da Economia que, por sua vez, possui uma Direcção Geral de Financiamento Internacional.

No Ministério da Indústria, do Turismo e do Comércio (MITC), destaca-se a Secretaria de Estado do Turismo e do Comércio que, por sua vez, une esforços em torno da Secretaria-Geral de Comércio Exterior (mais ao nível da sua Direcção Geral de Comércio e Investimentos), o Instituto de Comércio Externo Espanhol (ICEX) e a Direcção Geral de Política Comercial.

Na esfera do Ministério da Indústria, do Turismo e do Comércio, desenvolve-se parte significativa da política externa comercial espanhola. Definem-se objectivos de internacionalização. Seleccionam-se mercados prioritários, sectores e meios estratégicos a fomentar. O MITC promove um esforço de cooperação com organizações empresariais, com as quais estimula iniciativas conjuntas, com o objectivo de prosseguir mais e melhores resultados.

Por exemplo, o MITC assinou um acordo com a Confederação Espanhola de Organizações Empresariais, sob a forma de um Plano Integral de Desenvolvimento de Mercados, que entrou em vigor em 2005 para impulsionar a eficiência conjunta na captação de IDE, ou no aumento das exportações, para aproveitar o crescimento económico internacional.

O Instituto de Comércio Externo Espanhol apoia as empresas espanholas em processo de internacionalização, prestando os serviços por elas requisitados. Actua no sentido de estimular as exportações espanholas; inclusive, através do programa de Iniciação à Promoção Exterior (PIPE 2000), cumprido em parceria com as Câmaras de Comércio e as Comunidades Autónomas, e em articulação com as instituições da União Europeia.

Se houver uma concentração significativa nas exportações espanholas, o ICEX incentiva à diversificação dos mercados e dos produtos de exportação, mas também promove a manutenção de quotas de mercado já conquistadas.

Neste sistema, participam também as Organizações Não-Governamentais (ONG); e das Associações Comerciais, Confederações Industriais, e dos Fundos de Capital de Risco e Companhias de Seguros.

Portanto, no modelo de diplomacia económica espanhol, estabelece-se uma relação próxima entre agentes públicos e privados, em prol de uma internacionalização mais activa do tecido empresarial espanhol, cujo sucesso é traduzível pelos resultados obtidos. Um modelo fruto de diferentes intervenções governamentais que, ao longo dos anos, e de forma mais ou menos contundente, contribuíram para o seu aperfeiçoamento. Por exemplo, ao nível da formação dos seus quadros, ou de uma acrescida agilidade na circulação da informação.

O investimento da Administração Comercial espanhola no *Programa de Becarios* (programa de estudantes) é originário da década de setenta do séc. XX e ainda está em funcionamento, e que salvaguarda a formação de profissionais em comércio e investimento externo, e em prestação de serviços para a internacionalização empresarial.

O *Plano Informático* para a Rede Exterior e Territorial surge a meados dos anos noventa, com o apoio do Ministério do Comércio e Turismo, prosseguindo o objectivo de conectar os serviços centrais do Ministério, o ICEX, as Oficinas Económicas e Comerciais de Espanha no exterior, e as Direcções Territoriais do Comércio.

A Telefónica (empresa espanhola) é contratada em 2004, pelo Ministério dos Assuntos Exteriores e da Cooperação, para dinamizar uma *intranet mundial*. Enquanto o Ministério do Trabalho e dos Assuntos aposta numa *extranet* que ajude a organizar a informação, em prol de uma melhor execução dos programas das “Consejerías”, inclusive a entrega de ajudas a espanhóis residentes no estrangeiro.

A imagem de Espanha não corresponde ainda aos objectivos pretendidos pelas autoridades e empresas do país vizinho, atendendo à falta de prestígio internacional dos produtos nacionais (por muita qualidade que tenham). O que se deve a uma internacionalização tardia das empresas espanholas e ao facto da opinião pública, em geral, não saber identificar marcas de produtos espanhóis.<sup>14</sup> Mesmo quando a Espanha, enquanto país turístico, possui provavelmente uma marca-país forte<sup>15</sup>. Questão à qual o Governo já se esforça por contrariar.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> «Há um profundo desconhecimento de produtos e de marcas espanholas. Se valorizam, aliás, como de má qualidade, escassa inovação tecnológica, desenho de mau gosto e sem exclusividade. No melhor dos casos, os consumidores europeus só nos diferenciam pelo preço. (...) são as causas (...) em primeiro lugar, a tardia internacionalização das nossas empresas. Chegámos tarde a muitos mercados. Em segundo lugar, os consumidores não reconhecem muitas das nossas marcas de maior renome, como espanholas; em muitos casos, porque essas marcas não se lhes apresentam como espanholas.» [NOYA, J. (2003). La marca España. *Real Instituto Elcano*, 21 de Janeiro. Disponível na WWW: <URL: <http://www.realinstitutoelcano.org/publicaciones/54.asp>>]

<sup>15</sup> «É preciso começar por dizer que nem todos os países, nem sequer muitos dos “grandes”, têm marca. Pensemos no Canadá e na Suécia. São economias fortes. Todavia, não têm uma marca-país poderosa. (...) Em contrapartida, Espanha, pelo menos na Europa e na América Latina, têm marca, e bem forte.» [*Id. Ibid.*]

<sup>16</sup> «(...) têm sido desenvolvidos esforços para coordenar as diversas acções públicas e privadas sobre a “marca espanhola” (...) Refira-se, por exemplo, o trabalho que está a ser desenvolvido pelo Instituto do Comércio Externo Espanhol (ICEX), o *Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales Y Estratégicos*, o *Foro de Marcas Renombradas Españolas* e a Asociación de Directivos de Comunicación, contando com o apoio do Ministério dos Assuntos Exteriores e da Cooperação (MAEC). Esta iniciativa tem como principal



O próprio poder público, através de um *Informe sobre la reforma del servicio exterior español* (2005) do Ministério Espanhol da Presidência, reconhecia problemas castradores do serviço público prestado pelo Serviço Externo espanhol<sup>17</sup>. Curiosamente, a tão desejada reforma da diplomacia económica em Espanha, enfim se tornou realidade em 2004, um ano depois do XV Governo da República Portuguesa (2003) ter destacado (no discurso político) a relevância estratégica da diplomacia económica, e de ter começado a aplicar medidas com o objectivo de reformar o Ministério dos Negócios Estrangeiros de Portugal.

No que concerne ao modelo espanhol, o ponto de viragem foi a *Orden PRE/2046/2004*, de 25 de Junho, sobre o Acordo de Conselho de Ministros, que criou a Comissão para a Reforma Integral do Serviço Exterior<sup>18</sup>. Os resultados das investigações da Comissão foram publicados em 2005.

O *Informe sobre la reforma del servicio exterior español* (2005), propunha uma alteração nos métodos de trabalho do Governo e da Administração Geral do Estado, como medida necessária para superar a falta de planificação dos serviços externos. Aponta a necessidade de elaborar Planos Conjuntos de Acção Exterior, em função de objectivos de curto, médio e longo prazo.

Estes Planos Conjuntos de Acção Exterior insistiam numa análise à dispersão da rede do sistema externo espanhol, prestando especial atenção à projecção da imagem de Espanha. Reorganiza-se a distribuição de *Cancillerías Diplomáticas, Consejerías y Agregadurías Sectoriales* e das *Oficinas Consulares*. Promove-se um Plano de Expansão das “Consejerías” de informação, para responder à necessidade de haver um órgão de relações públicas com a imprensa.

Para colmatar faltas de coordenação, a Comissão para a reforma Integral do Serviço Exterior, propunha a revitalização do Conselho de Política Externa. Investia-se na formação contínua e na especialização geográfica e temática, pois o desejo era dotar os serviços externos de recursos humanos qualificados e adaptados às necessidades actuais.

---

objectivo não desperdiçar esforços e recursos na construção e difusão da mensagem a transmitir (...) A novidade desta iniciativa prende-se com o facto de se reconhecer explicitamente que os esforços a desenvolver transcendem o simples escopo do *marketing* comercial e territorial e passam a fazer parte integrante das questões do Estado (...)» [NUNES, Sérgio (2006a). *Nova Diplomacia Comparada: o caso de Espanha*. *JANUS*, Universidade Autónoma de Lisboa/Público, N.º 9, Janeiro-Dezembro, pp. 178-179]

<sup>17</sup> «A escassa planificação da actividade externa; a insuficiência da coordenação interministerial; a inadequação dos procedimentos da gestão de pessoal, administrativa e financeira a unidades da Administração que, pela sua dimensão e pelo desenvolvimento das suas actividades num país estrangeiro, nem sempre podem cumprir as exigências de uns procedimentos que foram desenhados para sua aplicação dentro de nossas fronteiras; (...) o gasto do Ministério dos Assuntos Exteriores e de Cooperação em acção exterior, é, em termos percentuais, sensivelmente inferior ao de outros Estados-Membros da União Europeia, situando-se atrás de nós apenas Portugal, a República Checa e a Polónia.» [MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA (2005), *op. cit.* p. 11]

<sup>18</sup> Cfr. *Id. Ibid.*, p. 7.

A reestruturação visava introduzir mudanças a três níveis: desenvolvimento de uma diplomacia dialogante e de consensos, empenhada na salvaguarda do direito internacional; mais próxima do cidadão, disponibilizando um atendimento aperfeiçoado nos consulados; e que aposte na diversificação de algumas actividades mais tradicionais e de contactos locais de relevância comprovada.

A reforma implicava o investimento na formação dos agentes diplomáticos espanhóis, para que adquirissem qualificações acrescidas e adaptáveis aos desafios a enfrentar no quotidiano do Ministério ou das agências diplomáticas espalhadas pelo mundo. O projecto incluía uma directiva de apoio aos projectos de internacionalização nacionais, pelo que os diplomatas precisavam de formação-base nessas matérias.

O que, por sua vez, impulsionou um processo de fusão entre a máquina diplomática e os técnicos comerciais do Estado. Certos autores consideram essa vontade política incipiente ao nível dos resultados práticos<sup>19</sup>.

Entretanto, foram criados Centros de Promoção Comercial, geridos por um Conselho Económico e Comercial correspondente; e comissões de coordenação de grupos de empresários espanhóis exportadores, adjuvados por recursos humanos locais que se responsabilizavam pelo cumprimento dos planos de promoção comercial. Regra geral, o novo modelo funcionava melhor e com sucesso.<sup>20</sup>

Um país como a Espanha preocupava-se ainda em velar pela conveniência nacional, ao defender os seus “centros de decisão”, os seus “campeões nacionais”, por exemplo, de OPAS agressivas de multinacionais ou grandes grupos económicos externos. Um jogo no qual se envolviam agentes estaduais, agentes não estaduais ou privados, e a própria União Europeia que velava pela livre concorrência de mercado.

Actualmente, o modelo de diplomacia económica de Espanha articula em defesa de interesses vitais, os seus sectores privado e público em iniciativas internacionais que chegam a ser encabeçadas/promovidas/salvaguardadas por altas individualidades do Governo ou até da Monarquia espanhola, para se elevarem em prestígio ou ganharem projecção acrescida.

Não é um modelo livre de críticas. Mas foi durante muito tempo a máquina a fomentar a pujança económica de Espanha. E a melhor arma em períodos de crise internacional.

---

<sup>19</sup> «A arquitectura do modelo de diplomacia económica espanhola caracteriza-se pela pouca integração entre a componentes económica do Ministério dos Assuntos Exteriores e de Cooperação (MAEC) e a componente comercial dos dois outros ministérios com competências na promoção e internacionalização da economia – Ministério da Economia e da Fazenda (MEF) e Ministério da Indústria, Turismo e Comércio (MITC)» [NUNES, Sérgio (2006a), *op. cit.*, p. 179]

<sup>20</sup> «Existe um elo directo, explícito e reconhecido (por associações, empresários e agentes governamentais) da relação entre diplomacia e mais-valias comerciais dos agentes económicos em geral. (...) A diplomacia espanhola está consciente da importância empresarial e investidora no exterior, até como forma de adquirir peso político específico nas negociações internacionais. É nesta simbiose efectivamente operacionalizada que se tem fundado a diplomacia económica espanhola e o sucesso da sua internacionalização.» [*Id. Ibid.*]

## 1.2. Modelo de Itália

### 1.2.1. Considerações Iniciais

A Itália é um dos seis Estados-Membros fundadores<sup>21</sup> do projecto de Construção Europeia. Possui duas grandes cidades de características diferentes e complementares (Roma e Milão), especialistas na sua área de interesse, pelo menos, do ponto de vista da diplomacia externa: Roma é a capital administrativa e Milão a capital industrial. Em Itália, Portugal preferiu manter os seus delegados comerciais do Instituto de Comércio Externo de Portugal (ICEP) em Milão, e os seus embaixadores em Roma<sup>22</sup>.

No que concerne às relações de Portugal e Itália, destaca-se o papel da COTEC Portugal, uma associação de empresas privadas, sem fins lucrativos, que trabalha em rede com as suas empresas associadas (regra geral, grandes empresas, responsáveis no seu conjunto, por 18% do PIB português) e as suas pequenas e médias empresas (cujo número passou de 24 em 2005, para 32 em 2006), em prol da promoção da inovação, e do investimento em Investigação e Desenvolvimento (I&D).

A COTEC Portugal faz parte de uma rede europeia, que inclui uma COTEC espanhola e outra italiana. As três são honorariamente encabeçadas pelos Chefes de Estado dos respectivos países. Em Portugal, pelo Presidente da República Portuguesa, em Espanha pelo Rei e em Itália pelo Presidente da República Italiana.

### 1.2.2. Desenvolvimento do Modelo

A política externa italiana baseia-se actualmente em três linhas de orientação principais: 1) o papel de Itália no mundo; 2) as grandes áreas políticas; 3) e grandes áreas geográficas.

O processo de internacionalização das empresas italianas é defendido por uma multiplicidade de agentes e agências. A Lei n.º 56, de 31 de Março de 2005 tem como objectivo salvaguardar “medidas para a internacionalização dos negócios e mandato governamental para a reorganização dos corpos que operam no mesmo sector”<sup>23</sup>.

A partir de 2005, o modelo italiano de diplomacia económica conferiu especial relevância à cooperação económica, enquanto área política que procurava promover as exportações e o Investimento Directo de Itália no Mundo, apostando em parcerias locais. Mas o modelo italiano de diplomacia económica também actuava em função de

---

<sup>21</sup> Os seis Estados-Membros fundadores da Comunidade Económica Europeia (CEE), que assinaram o Tratado de Roma em 1956, foram a França, a Itália, a Alemanha, o Luxemburgo, a Bélgica e a Holanda.

<sup>22</sup> «Mas há países em que não é possível juntar a Embaixada e a Delegação do ICEP. Por exemplo, em Itália, a Embaixada está instalada em Roma, mas a Delegação do ICEP está em Milão – o centro industrial desse país. O que não impede que os delegados do ICEP estejam na dependência do Embaixador. E viaja-se muito entre as duas cidades. Seja como for, a Delegação do ICEP está integrada no Consulado de Milão.» [Margarida Figueiredo (2006) *apud* SOUSA GALITO, Maria (2007), *op. cit.*, p. 206]

<sup>23</sup> Cfr. NUNES, Sérgio (2006b). Nova Diplomacia Comparada: o caso de Itália. *JANUS*, Universidade Autónoma de Lisboa/Público, N.º 9, Janeiro-Dezembro, p. 180.

grandes áreas geográficas (África Subsariana; Ásia; América; Europa; Mediterrâneo e Médio Oriente (mundo árabe); Oceânia, Pacífico e Antártida), as quais dividia por várias Direcções-Gerais no seio do Ministério de Assuntos Externos. O objectivo era projectar externamente o seu sistema de produção no seu conjunto, enquanto imagem de marca de um país que faz parte do G8, e cujo mercado almeja manter a sua reputação e pujança internacional.

O *Ministero degli Affari Esteri* (MAE) – ou seja, o Ministério dos Assuntos Externos de Itália. Desenvolve parte significativa da sua diplomacia económica a partir da Direcção Geral para a Cooperação Económica e Financeira Multilateral (DGCEFM).

A DGCEFM está repartida em diferentes Departamentos, tais como: o Departamento I para Actividades Económicas e Financeiras Multilaterais, mormente ao nível das Organizações Internacionais (OMC, FMI, Banco Mundial). O Departamento II, sobre dívida internacional e algumas políticas de comércio externo lida, por exemplo, com acordos bilaterais para escalonamento da dívida externa; Clube de Paris; Lei de 25 de Julho 2000, n.º 209; SACE; etc.); o Departamento III para Suporte à Internacionalização do Sistema Económico Italiano mantém relações, em permanência, com organismos que apoiam a internacionalização do tecido comercial italiano, como o Instituto do Comércio Externo Italiano (ICE), a Agência para Promoção da Cooperação Económica com os Países da Europa de Leste (SIMEST).

Mas também o Departamento IV sobre a actividade económica no âmbito da defesa, inclusive quando relativa a armamento e que, de um modo geral, procura defender a internacionalização e apoiar a reestruturação da indústria da Defesa; Departamento V sobre propriedade intelectual; Departamento VI, sobre o sector da Energia, Espaço, Cooperação Científico-Tecnológica, e Sociedade da Informação; Departamento VII preocupa-se com a temática do G8; o Departamento VIII com o ambiente, a economia sustentável e as fontes de energia renovável.

Portanto, DGCEFM trabalha com questões da responsabilidade das organizações e dos institutos internacionais para a cooperação económica, financeira e comercial. Preocupa-se em acompanhar temáticas globais e económicas levantadas pelo G8; colabora com entidades do direito italiano, sobre créditos e de investimento externo. Colabora com o Ministério da Actividade Produtiva, com o objectivo de promover o investimento e o turismo, e a sustentabilidade da internacionalização do sistema produtivo italiano. Trata de questões relativas à política de exportação e importação de armamento e demais material bélico, e ao sector de energia, ambiente e cooperação tecnológica multilateral. Visa proteger a propriedade intelectual.

A diplomacia económica italiana é a actividade do Ministério italiano dos Assuntos Externos, que impulsiona e acautela o processo de internacionalização das empresas italianas no exterior, através de embaixadas e consulados distribuídos por vários países. Iniciativas que o Ministério dos Assuntos Externos desenvolve em articulação com o Ministério de Actividades Produtivas (MAP), mormente através da sua Direcção-Geral de Promoção Comercial. Mas investindo também na coordenação e integração institucional de políticas, promovendo contactos com organismos públicos e privados tais como: o ICE (que promove o comércio italiano – equivalente possível do ICEP português), a SIMEST (que gere fundos do Ministério das Actividades Produtivas em prol da defesa dos interesses externos de Itália, podendo distribuir subsídios), os

Serviços de Seguros ao Comércio Externo (SACE), a Conferência de Reitores das Universidades Italianas (CRUI).

Mas também com as Associações Comerciais e Bancárias, a Cofindústria, as *Camere di Commercio italiane all'estero* (Câmaras do Comércio italiano no estrangeiro) e *gli altri soggetti del Sistema Itália* (e outros sujeitos do Sistema italiano) como, por exemplo, o SACE (que oferece uma ampla gama de produtos e de serviços financeiros e no âmbito dos seguros, de apoio à internacionalização das empresas italianas), a *Sviluppo Itália*, a ENIT (Agência Nacional de Turismo), *Assocamerestero* (Associação das Câmaras de Comércio Italianas no Estrangeiro), a AIAD (Associação Industrial para o Aeroespço e a Defesa), a Europa Notizie, e a Milano Expo 2015.

As Câmaras de Comércio desenvolvem acções que são do interesse geral para o sistema produtivo italiano; oferecem serviços que permitam formação especializada e *market intelligence*, o registo do negócio, e promovam a inovação e a dinamização de relações comerciais no mercado interno e externo.

A *InvestInItaly* é uma organização governamental que promove o investimento directo estrangeiro, apoiando directamente empresas estrangeiras interessadas no mercado italiano. Oferece uma gama de serviços com o objectivo de ajudar a montar e a expandir o negócio, como sejam: informação actualizada, sobre localização, mão-de-obra, potenciais parcerias e problemas num determinado sector; serviços de *benchmarking* para medir vantagens competitivas de *clusters* italianos; como recorrer a incentivos, ou conhecer a legislação e o sistema fiscal italianos.

A *Sviluppo Itália*, a Agência Nacional para a atracção de Investimento e Desenvolvimento empresarial, procura salvaguardar três grandes linhas de orientação: ajudar a atrair investimento directo estrangeiro, para impulsionar a economia e o desenvolvimento produtivo do país; apoiar a inovação e a competitividade; apostar nos potenciais atractivos de Itália.

Outros dois ministérios colaboram no apoio à internacionalização, directa ou indirectamente. Por um lado, o Ministério para o Desenvolvimento Económico, que se preocupa com a coordenação dos incentivos às empresas, a política comercial e a gestão da política de internacionalização.

Por outro lado, o Ministério do Comércio Internacional subdivide-se em três: *Direcção-Geral para a Política da Internacionalização*, cuja estrutura abrange, entre outras matérias, financiamentos à internacionalização, os fundos estruturais e fundos *venture capital*; *Direcção-Geral para a Política Comercial*, cujas preocupações se centram, em parte, nos dossiers do *Uruguay Round* e do Ouro Régio; e a *Direcção-Geral para a Promoção das Trocas Comerciais*, que inclui preocupações com financiamentos à internacionalização, programas promocionais, protecção ao investimento e promoções no mercado externo.

Na sua versão italiana, o modelo de diplomacia económica visa salvaguardar quatro aspectos principais: *Tutelare*, *Promuovere*, *Informare* e *Aggregare*. Ou seja, o Estado procura tutelar os interesses económicos de Itália no estrangeiro, disponibilizando apoios e serviços jurídicos para protecção dos investimentos italianos no país de destino; enquanto promove a Itália e os seus produtos no estrangeiro. Para acompanhar

a evolução da economia e das oportunidades de negócio nos países de destino, realizam-se prospecções de mercado, a fim de transmitir informação às empresas.

A máquina, organizada em rede, recolhe e difunde informação, através do sistema informativo “Ex Tender”, o *Notiziario Radiocor-Farnesina* e o *Rapporti-Paese* realizado com ICE e ENIT. Desde logo, as *business communities* italiane (comunidades de negócio italianas), assim agregadas e mutuamente cooperantes, acabam por ampliar o sistema, ao favorecer, porventura, o associativismo e o trabalho em rede.

Neste processo, são elaborados relatórios conjuntos MAE (através das embaixadas e consulados)/ICE, semestralmente e, em princípio, um para cada país (*Rapporti-Paese*). O objectivo é elaborar análises sistemáticas do contexto macroeconómico, das oportunidades de mercado, do investimento e das diversas iniciativas promocionais do *Sistema Itália*.

Surgem iniciativas de conquista de mercado como o *Sportelli Itália*, fruto de um esforço de cooperação institucional entre embaixadas, consulados e agências públicas promotoras do comércio externo, que prestam serviços de apoio e consultadoria às empresas italianas em processo de internacionalização. Daí a criação de *non-stop shops*, nas quais mais uma vez se articula o trabalho promocional de vários actores estaduais em prol das exportações italianas, em contacto directo com os empresários, ao mesmo tempo que se poupam recursos menos eficientes aquando dispersos.

O Ministério dos Assuntos Externos, a *Unioncamere – Camere di commercio d’italia* (Câmaras de Comércio de Itália) e a *Assocamerestero – Associazione delle camere di Commercio Italiane all’Estero* (Associação das câmaras de Comércio italianas no estrangeiro), assinaram um acordo de partilha de informação económica e comercial.

O Ministério dos Assuntos Externos estabeleceu um acordo com a Cofindústria com vista à união de esforços entre a máquina diplomática e o âmbito industrial. A primeira auxilia os esforços da segunda; ou seja, as empresas é que impulsionam a economia, o Estado apenas protege e apoia financeiramente o processo.

O Ministério das Actividades Produtivas, o ICE e o CRUI, assinaram um acordo para estimular a cooperação entre universidades e empresas, para que organizem em conjunto acções de promoção externa do ensino superior italiano.

Medidas como as enunciadas obtiveram resultados no seio das instituições italianas. Uma nova visão de intervenção externa, a partir de uma reforma interna, foi fruto da necessidade de se investir na gestão dos recursos disponíveis, e na cooperação entre agentes e instituições em torno de metas e formas de as alcançar<sup>24</sup>. A progressiva sofisticação deste modelo de diplomacia económica contribuiu para o seu sucesso<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> «Na perspectiva das autoridades italianas, os governos devem desempenhar um papel activo na construção da competitividade do país, ao contrário da visão tradicional que considerava os governos imunes e desligados dessa problemática. (...) O espírito desta nova visão de intervenção passa por integrar a dimensão económica e cultural como pilares na nova política externa italiana, paralelamente com a tradicional dimensão puramente política. Materializa-se na procura de sinergias e complementaridades resultantes da integração, cooperação e da articulação dos diferentes agentes do sistema italiano, sem nunca descurar que os recursos são escassos e têm utilizações alternativas. Isto

«O modelo italiano é sólido, estruturado. Em Itália, a política é um espectáculo mediático e o italiano médio é um “actor”. Mas as empresas operam muito bem no mercado, sobretudo no Norte do país. As pequenas e médias empresas italianas são das mais eficientes da Europa. A Itália representa um mercado pujante, a sua Balança Comercial está equilibrada e exporta bastante. E no modelo italiano há um conceito de rede, como base de acção externa.»<sup>26</sup>

Resumindo, a política externa italiana apoia-se em três linhas de orientação principais: o papel de Itália no mundo; as grandes áreas políticas; e grandes áreas geográficas. O seu modelo de diplomacia económica, confere relevância à cooperação económica, enquanto área política que procura promover as exportações e o IDE. O processo de internacionalização das empresas italianas é defendido por uma multiplicidade de agentes e agências, que se articulam em rede, para acompanhar a evolução dos mercados e descobrir/potenciar oportunidades de negócio nos países de destino.

O sistema confere especial importância à prestação de serviços competentes e rápidos de apoio ao empreendedorismo italiano no exterior, nos quais se incluem prospecções de mercado, consultadoria e informação actualizada. Se o modelo não é perfeito, parece ser particularmente destro no uso dos seus recursos materiais e humanos, também para ajudar a manter Itália na pequena lista das economias mais industrializadas do Mundo, e a *dar cartas* no G8.

---

significa eliminar a duplicação de serviços, racionalizar a administração pública e simplificar os processos de contacto entre a esfera pública e privada.» [NUNES, Sérgio (2006b), *op. cit.*, p. 180]

<sup>25</sup> «Falar de diplomacia económica é, actualmente, sinónimo de falar da eficácia da internacionalização do sistema económico italiano.» [*Id. Ibid.*]

<sup>26</sup> Ramires de Oliveira (2006) *apud* SOUSA GALITO, Maria (2007), *op. cit.*, p. 193.

## 2. Modelo do Brasil

### 2.1. Considerações Iniciais

A geopolítica do Brasil mudou de paradigma. A princípio, o país centrava as atenções nas suas múltiplas carências internas, com o Estado a intervir na economia de forma significativa em comparação com outros países da América Latina<sup>27</sup>. A partir de 1986, o Brasil investiu em programas de estabilização económica, como são seus exemplos: o Plano Cruzado (1986), que fixava preços. Mediante o fracasso do antecessor, seguiu-se o Plano Bresser (1987), o Plano Summer (1988) e o Plano Collor (1990), os quais originaram um processo de redução das taxas sobre as importações.

A diplomacia económica brasileira negociou o reescalonamento da sua dívida externa. Entretanto, o governo nacional investiu internamente no Plano Real (1994) que apostava na liberalização dos preços e contribuía para a redução da inflação e das tarifas sobre o comércio; e para o aumento do défice da balança comercial.

O Presidente Fernando Henrique Cardoso avançou com uma reforma da Constituição Federal através do Congresso Nacional, a partir de 1995. Ajustou o Brasil à pressão da globalização económica e da interdependência de mercados, a acrescida mobilidade de capitais, o aumento e necessidade de atracção de investimento directo estrangeiro, ou a maior flexibilização no âmbito do mercado de trabalho. Incentivou a alterações significativas em sectores-chave, tais como o das telecomunicações e do petróleo, até então mantidos como monopólios estaduais. Em 1999, o Banco Central do Brasil substituiu o sistema de câmbios fixos.

O Presidente do Brasil, Lula da Silva multiplicou-se em esforços diplomáticos – inclusive económicos – desde a sua eleição em 2003<sup>28</sup>. As exportações totais brasileiras aumentaram.

O Brasil continuou a investir internamente em privatizações, inclusive em sectores como os da electricidade, fertilizantes, ou petroquímica. O que dinamizou a iniciativa privada e a competitividade empresarial, mesmo à escala internacional, enquanto se atraía IDE.

---

<sup>27</sup> «A sua recente industrialização, distingue o Brasil do resto da América Latina; neste sentido, ultrapassou amplamente a Argentina e foi acompanhado, com menos intensidade, pelo México. A associação com o capital internacional, foi uma característica comum no desenvolvimento da região mas, no Brasil, o Estado assumiu um papel decisivo na aceleração do ritmo de crescimento, impulsionando o sector privado, e mantendo elevadas taxas de investimento.» [BECKER, Bertha K. e EGLER, Cláudio A. (1992). *Brazil: a New Regional Power in the World-Economy*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 2-3]

<sup>28</sup> «Desde a sua eleição em 2003, o Presidente do Brasil tem multiplicado as iniciativas diplomáticas, nomeadamente com a África do Sul, a Índia, a Rússia, a China e os países árabes, que levaram o Brasil a assinar numerosos acordos, a duplicar as suas exportações em quatro anos e a ganhar uma nova dimensão internacional. As tropas brasileiras comandam a força de paz no Haiti e Brasília tenciona obter um estatuto de permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas. O futuro desta intensa actividade diplomática depende, em grande parte, da relação de Brasília com os seus vizinhos. Unida, a América do Sul constituiria a quinta potência mundial (...)» [DUTILLEUX, Christian (2007). *Brasil, a força tranquila*. In *Enjeux Internationaux*, N.º 15, Premier Trimestre. Disponível na WWW: <URL: <http://www.enjeux-internationaux.org/articles/num15/pt/brasil.htm>>]



A economia brasileira passou a registar um elevado potencial de crescimento económico. Dinamiza o seu mercado consumidor, um dos mais populosos à escala mundial – o que traduz uma questão de escala – e já joga cartas na cena internacional. Possui uma das mais diversificadas e completas infra-estruturas industriais da América Latina ou mesmo do Hemisfério Sul o que, entre outras matérias, justificava a sua inclusão no grupo dos países emergentes – BRIC.

Na ânsia de se afirmar, o Brasil tem investido na conjugação de duas áreas estratégicas: a economia e a cultura. Mas se a cultura é apenas um dos vectores de um imenso modelo, a CPLP é uma organização internacional que, entre outros objectivos, utiliza a cultura para conferir união força às negociações internacionais dos seus Estados-Membros. O Brasil está interessado em aproveitar essas ligações privilegiadas com a África Lusófona.

Portanto, o Brasil mudou de estratégia. Está mais virado para o exterior, a sua balança comercial tem mantido um saldo positivo e o país alimenta uma projecção regional e global.<sup>29</sup> Mas é preciso não esquecer uma preocupação característica dos países em desenvolvimento que consomem muita energia e capital (também para a comprar) e cujos resultados se auferem mais no longo prazo, do que no curto e médio prazo. O Brasil precisa de planeamento e de governos decididos a prosseguir as medidas estruturais, sem vacilar perante pressões internas e eleitoralistas.

## 2.2. Desenvolvimento do Modelo

A estrutura do Ministério das Relações Exteriores (Itamaraty) é complexa. O modelo brasileiro de diplomacia económica aproveita as suas missões económicas externas para mostrar ao mundo a identidade do seu país enquanto vantagem competitiva, e a afirmar-se enquanto “Civilização de Língua Portuguesa”<sup>30</sup>.

O *Presidente da República* contribui para a política externa do Brasil, ao garantir o cumprimento dos objectivos previamente estabelecidos. Ao desenvolver relações diplomáticas, bilaterais e regionais, com governos estrangeiros, e relações multilaterais com organizações internacionais. Uma política externa que, segundo Gedião Vargas (2006) tem sido prosseguida de forma consistente pelos últimos Governos da República<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> «Só lidando com a agenda interna do desenvolvimento (reforma fiscal, racionalização do Estado, combate ao défice público, diminuição das taxas de juro, emprego, diminuição da pobreza...) será possível criar condições para ter uma política forte e agressiva face aos parceiros tradicionais (EUA, América Latina e UE) e aos emergentes (China, África do Sul, Índia).» [NUNES, Sérgio (2006c). Nova Diplomacia Comparada: o caso do Brasil. *JANUS*, Universidade Autónoma de Lisboa/Público, N.º 9, Janeiro-Dezembro, p. 182]

<sup>30</sup> «Nas missões económicas brasileiras, fazemos questão de mostrar a nossa diferença, de nos destacarmos enquanto povo – ousaria até que enquanto *civilização* de Língua Portuguesa.» [Gedião Vargas (2006) *apud* SOUSA GALITO, Maria (2007), *op. cit.*, p. 134]

<sup>31</sup> «Os grandes traços da política externa brasileira têm a ver com a afirmação do país no exterior. Se diminui o risco do Brasil liquidar a sua dívida externa, aumenta a sua capacidade de atrair investimento directo estrangeiro. Essa política externa assume *nuanças*; varia mais política ou mais negócio, mais esquerda ou mais direita, até os nomes dos Ministérios têm mudado. Mas há uma linha de política externa que tem sido seguida. O que muda mesmo são os predadores, os interesses pessoais.» [*Id. Ibid.*, p. 140]

O Presidente da República apoia-se na dinâmica do *Ministério das Relações Exteriores (MRE)* para elaborar e executar a política externa brasileira. O MRE possui uma estrutura que decorre do Decreto n.º 5.032 de 5 de Abril de 2004, e que prognostica a necessidade de um Ministro de Estado das Relações Exteriores, de um Secretário-Geral das Relações Exteriores, de um Subsecretário-Geral da América do Sul, de um Subsecretário-Geral de Assuntos Económicos e Tecnológicos, de um Subsecretário-Geral Político, e de um Subsecretário-Geral do Serviço Exterior.

A estrutura do MRE abrange várias infra-estruturas e organismos públicos. A sede está edificada no Palácio Itamaraty, em Brasília. Mas a antiga sede ainda se mantém operacional enquanto gabinete de representação, no Palácio Itamaraty do Rio de Janeiro. A rede inclui escritórios de representação, nas cidades de Belo Horizonte, Curitiba, Florianópolis, Manaus, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, e São Paulo.

Sob a alçada do MRE está ainda o *Instituto Rio Branco* (Instituto Diplomático), responsável pela formação dos diplomatas brasileiros. E uma entidade vinculada, a *Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG)* que promove a colaboração e a investigação no âmbito das relações internacionais.

O MRE tutela uma Secretaria de Estado com várias agências no exterior, entre as quais Missões Diplomáticas, Repartições Consulares de Carreira, e Missões e Delegações a actuarem em Organizações Internacionais.

O MRE possui, actualmente, sob a sua responsabilidade, cerca de 7 Missões/Delegações junto a Organizações Internacionais, bem como 94 Embaixadas, 31 Consulados-Gerais, 6 Consulados, 13 Vice-Consulados; e tenta disponibilizar serviços de apoio consular às comunidades brasileiras no exterior, transmissão de informação e promoção da cultura do Brasil e da língua portuguesa.

Destaca-se o papel do Departamento de Promoção Comercial (DPC), inserido na Subsecretaria de Cooperação e Comunidades Brasileiras (SGEC), parte integrante da Subsecretaria Geral de Relações exteriores. O DPR, por sua vez, subdivide-se em quatro: Divisão de Programas de Promoção Comercial (DPG), a Divisão de Informação Comercial (DIC), a Divisão de Operações de Promoção Comercial (DOC) e a Divisão de Feiras e Turismo (DFT). O DPC é responsável pela manutenção de 60 gabinetes de promoção comercial, porventura inseridos nas embaixadas/consulados.

O DPC incentiva e auxilia a difusão e diversificação das exportações brasileiras e colabora para que aumente o número de empresas nacionais suficientemente competitivas além fronteiras. Desenvolve prospecções de mercado e disponibiliza informação, com o objectivo de avaliar o terreno e identificar plausíveis oportunidades de negócio para as empresas brasileiras; às quais se facultam serviços de consultadoria. Também investe na formação de recursos humanos, em matérias relacionadas com a economia e o comércio internacionais.

O site *BrazilTradeNet* é uma grande rede de informações comerciais – mesmo à escala regional (América Latina) – organizada pelo MRE para ajudar a promover as exportações brasileiras e a atrair Investimento Directo Estrangeiro (IDE).

O Departamento Económico da Subsecretaria-Geral de Assuntos Económicos e Tecnológicos, orquestra a mediação governamental brasileira em negociações económicas e comerciais internacionais.

Neste processo participa ainda o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, previsto pela Medida Provisória n.º 1.911-8, de 29 de Julho de 1999 – DOU 30/07/1999. Estimula a competitividade nacional e a cooperação entre sectores produtivos, como veículos privilegiados de promoção do bem-estar social.

O Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior investir os seus esforços, em principais áreas de interesse: políticas de comércio externo, incluindo a utilização de instrumentos de defesa comercial, técnicas de negociação internacionais, e uma regulamentação e observância de projectos e actividades respeitantes ao comércio além fronteiras; política de desenvolvimento da indústria, do comércio e dos serviços; proteger a propriedade intelectual e a transferência de tecnologia, e promover o registo do comércio; mas também metrologia, normalização e qualidade industrial; enquanto elabora medidas de assistência às pequenas e microempresas.

O Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior subdivide-se nas seguintes Secretarias: Executiva (SE), de Comércio Exterior (SECEX), de Comércio e Serviços (SCS), do Desenvolvimento da Produção (SDP) e da Tecnologia Industrial (STI). Sob a sua égide consta ainda a Câmara do Comércio Exterior; e alguns órgãos vinculativos, tais como: o Banco Nacional do Desenvolvimento Económico e Social (BNDES), o Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI); e o Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO); e a Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA).

A Secretaria de Comércio Exterior (SECEX) dedica-se à elaboração de propostas no âmbito de políticas e programas de comércio internacional e a designar normas necessárias à sua execução; da política fiscal e da política cambial, de financiamento, da promoção comercial e da cobrança de créditos à exportação, de seguros, de transportes e fretes; mas também sobre linhas de orientação que, de forma compatível, relacionem finalidades gerais da política de comércio internacional com o uso de instrumentos aduaneiros – de quotas, de impostos sobre as importações.

A SECEX possui ainda outro tipo de competências, ao nível das negociações internacionais de comércio externo, enquanto executa mecanismos de defesa comercial, ao proteger o Brasil de eventuais pressões das empresas de outros países e auxiliar os empresários brasileiros que, no estrangeiro, estejam a ser alvo de averiguações.

A Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), possui um Regulamento Interno com base na Resolução n.º 11 (2005), e pertence ao Conselho de Governo, constituído pelo Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (presidente); pelo Ministro Chefe da Casa Civil da Presidência da República; pelo Ministro das Relações Exteriores e pelo Ministro da Fazenda; pelo Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; pelo Ministro do Desenvolvimento Agrário, e pelo Ministro do Planeamento, Orçamento e Gestão. Ainda que outros organismos da Administração Central, possam eventualmente ser convidados a participar das reuniões do Conselho de Ministros.

A COMEX possui uma Secretaria Executiva, um Comité Executivo de Gestão (Gecex), um Conselho Consultivo do Sector Privado (Conex), e um Comité de Financiamento e Garantia das exportações (Cofig).

Os objectivos da CAMEX constam do Decreto n.º 4.732, de 10 de Junho de 2003, relativos à aprovação, execução e coordenação de políticas e acções de promoção do comércio externo e do turismo. A CAMEX salvaguarda compromissos internacionais do Brasil, em especial, junto da OMC e da Associação Latino-Americana de Integração (Aladi).

A CAMEX delibera sobre medidas de implementação da política de comércio externo que, idealmente, possam viabilizar um Brasil mais competitivo no mercado mundial. Organiza acções de entidades e organismos com plausíveis responsabilidades na promoção do comércio externo. Determina linhas de orientação para negociações em acordos ou convénios bilaterais, regionais ou multilaterais, de comércio externo. Supervisiona a política aduaneira, desde que no âmbito das competências do Ministério da Fazenda. Elabora orientações elementares da política tarifária no âmbito do comércio. Contribui para a simplificação e racionalização do comércio exterior, e para a fiscalização de práticas desleais.

Nos propósitos da CAMEX consta a fixação de linhas de orientação para a cobertura de riscos de investimentos a prazo (exemplo: seguro sobre crédito às exportações) e para a política de financiamento das exportações de bens e de serviços. Deliberações normativas e processuais sobre a racionalização e simplificação administrativa, indispensabilidades e qualificações das empresas para a internacionalização, para além de uma nomenclatura/ marcação/rotulação e regras de origem das mercadorias, ou mesmo uma classificação/ padronização de produtos, e uma conceitualização sobre exportação e importação.

A CAMEX fixa, através de Resoluções, o nível de imposto de exportação e de imposto de importação, os direitos *antidumping* e compensatórios (provisórios ou definitivos), salvaguardas, e suspensões. Coordena políticas de promoção externa de mercadorias e de serviços, que complementa com informação comercial. Ajusta aos propósitos da política de comércio externo, as políticas de frete e de transporte internacionais. Supervisiona políticas de incentivo que contribuam para o aperfeiçoamento dos serviços portuários, aeroportuários, de transporte e de turismo.

Sob a égide da CAMEX, foi criado o Programa Especial de Exportações, em 1998, especialmente desenhado para alimentar uma cooperação mais estreita entre as autoridades governamentais e o sistema produtivo brasileiro em processo de internacionalização; através da dinamização de associações para ajudar a apoiar as empresas exportadoras que delas fizessem parte.

A rede de promoção comercial brasileira dinamiza também outros corpos de intervenção, tanto físicos como virtuais. Exemplos disso mesmo são: o *Buy Brasil* (para apresentação virtual dos produtos brasileiros); o *Investe Brasil*; a *Agência de Promoção das Exportações do Brasil (APEX-Brasil)*, a *Câmara Internacional de Comércio do Cone Sul*, a *Câmara Brasileira de Comércio na Grã-Bretanha*, a *Câmara Americana de Comércio (Amcham)*, o *Sistema de Informações Gerenciais do Programa Especial de*

*Exportações, e o Serviço Brasileiro de Apoio às Pequenas e Micro-Empresas (SEBRAE).*

O *Investe Brasil* é uma rede de promoção de investimentos, construída enquanto sociedade civil sem fins lucrativos, e financiada por quotas pagas por representantes de sectores da iniciativa privada.

A Amcham é um órgão não governamental, responsável por um gabinete especializado em relações governamentais e que visa reconhecer e centrar a sua actividade em questões jurídicas (*issues*) – cujo processo de aprovação não favorece nenhum produto ou empresa em particular – mas que possam ser do interesse dos seus associados, ou seja, das empresas em processo de internacionalização. A Câmara Americana de Comércio desenvolve relações, não só Amcham/Governo, como proporciona, com alguma regularidade, contactos entre o tecido empresarial e as autoridades brasileiras.

A APEX Brasil foi criada em 1997, com fins lucrativos. Visa a promoção de projectos de exportação, em particular de pequenas empresas. Mas entretanto abstraiu-se do seu propósito lucrativo.

Por seu lado, o SEBRAE aposta na disponibilização de cursos de formação empresarial e na tomada de diligências que promovam o emprego. Incentiva à criação de parcerias empresariais e concede facilidades no acesso ao crédito. Administra o FAMPE, um fundo de financiamento que permite autorizar garantias especiais a instituições de crédito que auxiliem essas micro e pequenas empresas apoiadas pelo SEBRAE.

Este sistema é, portanto, complexo e fruto da evolução. Segundo Gedião Vargas (2006), desde os anos 70 que o Brasil tem aprimorado o modelo<sup>32</sup>. O autor acrescenta que a política externa prevê a “promoção do comércio” – ou seja, das exportações, do IDE e do turismo<sup>33</sup> – e que esta é impulsionada por medidas de sedução dos mercados potenciais<sup>34</sup>, dinamizada pelo Ministério das relações Exteriores e centros de distribuição de exportações brasileiras, cuja competência é, segundo o autor, “questionável”.

Outras críticas. A diplomacia comercial brasileira ainda possui uma arquitectura tradicional, dinamizada por políticas económicas e comerciais marcadas por uma significativa intervenção governamental. Não é suficientemente sistematizada para estar ao nível da projecção dos produtos e serviços brasileiros no exterior. Por exemplo, o

---

<sup>32</sup> «(...) a acção de promoção das exportações brasileiras, faz parte da política externa brasileira de longo prazo. O sistema, que ainda vigora, tem sido desenvolvido e aperfeiçoado nas últimas três décadas (desde os anos 70).» [Gedião Vargas (2006) *apud* SOUSA GALITO, Maria (2007), *op. cit.*, p. 133]

<sup>33</sup> «(...) no Brasil a designação – antiga e genérica – de “promoção comercial” abrange não só as exportações, mas a captação de IDE e o turismo.» [*Id. Ibid.*, p. 134]

<sup>34</sup> «O Governo brasileiro coloca recursos à disposição dessa actividade no âmbito dos Negócios Estrangeiros; ao ponto de, em anos áureos, o Brasil ter suportado, paralelamente ao sector privado, despesas objectivas de promoção de negócios, como participação em Feiras, etc. (...) O Brasil desenvolve várias acções de divulgação de informação para que os agentes económicos mundiais – em Portugal, nos EUA, na União Europeia, e na própria China – conheçam as mudanças operadas em sectores, antes vedados ao IDE, mas entretanto privatizados.» [*Id. Ibid.*, pp. 133-134]

sistema diplomático brasileiro ainda inclui agentes diplomáticos com fraca formação comercial<sup>35</sup>.

Juan Epsteyn (2005) argumenta que a tradição ainda coarcta uma dinâmica que se almeja mais voltada para o exterior, de forma a ajustar-se à internacionalização da economia e à relevância macroeconómica que se atribui ao crescimento das exportações. Pelo que deveria haver uma reforma no modelo governamental de política comercial e ao nível da diplomacia económica<sup>36</sup>.

Para Gedião Vargas (2006), a diplomacia comercial brasileira fomenta parcerias público-privadas<sup>37</sup> mas que estas nem sempre obtêm os resultados desejados em função das características do próprio mercado de destino (em especial se estiver saturado). O principal problema que as missões comerciais brasileiras enfrentam em Portugal é saturação dos sectores (economia aberta mas mercado pequeno).

Para além das necessidades técnicas e inovadoras no terreno, a questão centra-se na própria filosofia da actividade diplomática brasileira. Segundo Gedião Vargas (2006), esta deveria ser mais activa – não tanto “reactiva”. Deveria extravasar o plano da promoção de negócios, e entrar na esfera de influência internacional<sup>38</sup>. O autor alimenta a ideia do Brasil apostar mais numa diplomacia económica no sentido estrito.

Assim se apresentou o modelo de diplomacia económica do Brasil<sup>39</sup>, de um dos maiores países do mundo, em termos populacionais e geográficos, cujo mercado parece ser incluído na pequena lista das economias emergentes à escala global (BRIC). Um sistema que se projecta em força nas negociações internacionais: em relações bilaterais e multilaterais, em blocos regionais e noutras organizações internacionais. Mas também

---

<sup>35</sup> «(...) o diplomata considera o comércio não como algo exotérico, mas como um assunto *complicado*. Pelo menos o diplomata brasileiro, acha que não é bem a área dele. (...) O diplomata brasileiro é sobretudo um *dandy* – não é que fuja da parte teórica, matemática e exotérica da questão; ou mesmo da área económica, que inclui a promoção de negócios.» [Gedião Vargas (2006) *apud* SOUSA GALITO, Maria (2007), *op. cit.*, p. 130]

<sup>36</sup> «Críticas ao desempenho da diplomacia comercial vêm crescendo há alguns anos, provenientes fundamentalmente dos sectores económicos com maior interesse na conquista de mercados externos. Segundo muitos críticos, o Itamaraty estaria encarando as negociações comerciais a partir de uma visão ideológica, terceiro-mundista, antiamericana e incompatível com as qualidades necessárias para discussão de concessões comerciais recíprocas. (...) A internacionalização da economia, o aumento das exportações e sua crescente importância macroeconómica exigem uma reavaliação do modelo institucional da política comercial, ainda fortemente influenciado, como a diplomacia económica, por um passado marcado por uma economia voltada para dentro.» [EPSTEYN, Juan C. (2005). *Diplomacia Comercial do Brasil Busca um Modelo. Observatório Político Sul-Americano*, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, p. 1]

<sup>37</sup> «Nas missões comerciais brasileiras do século XXI, já há PPP (Parcerias Públicas e Privadas). Mas mesmo antes das PPP, havia uma parceria entre o público e o privado nas missões no exterior – em Portugal, por exemplo – com objectivos definidos de promoção de um determinado sector de actividade, ou segmento industrial, ou sectores regionais, em que a contribuição/importância para essa missão resultava justamente dessa parceria.» [Gedião Vargas (2006) *apud* SOUSA GALITO, Maria (2007), *op. cit.*, p. 134]

<sup>38</sup> «A diplomacia brasileira tem sido muito reactiva. Sou um crítico. Acho que devia ser mais activa, mais contundente. E não só no âmbito económico de promoção de negócios, mas de influência/relacionamento internacional. (...) Compete-nos procurar assumir uma posição de maior influência internacional.» [Gedião Vargas (2006) *apud* SOUSA GALITO, Maria (2007), *op. cit.*, p. 137]

<sup>39</sup> Sobre a evolução do modelo de diplomacia económica do Brasil, com comparação entre as suas linhas mestras do sec. XIX e do sec. XX: Cfr. ALMEIDA, Paulo R. de (2002), *op. cit.*, p. 249.

a um nível mais terreno, ao salvaguardar e dinamizar as necessidades das empresas brasileiras em processo de internacionalização.

Admite-se que o sistema de projecção económica e comercial dos interesses brasileiros continue em parte rígido, oneroso e tradicional; e dinamizado por agentes diplomáticos aos quais falta formação/disponibilidade em áreas económicas/comerciais/ financeiras. Não obstante as críticas, o modelo tem sido desenvolvido em prol de soluções inovadoras. O país é obrigado a despende grande parte das suas energias na resolução de problemas internos (país-continente, dilacerado pela violência urbana, o desemprego e a desigualdade social).

Mas o Brasil tem na sua agenda grandes aspirações e a organização de eventos importantes à escala mundial que o colocarão sob os holofotes externos. O seu modelo de diplomacia económica está preparado para as exigências futuras e para jogar no xadrez internacional ao mais alto nível.

### 3. Modelo dos EUA

#### 3.1. Considerações Iniciais

Os EUA, no decurso da Guerra Fria, estabeleciam sobretudo relações comerciais com os seus aliados diplomáticos. Depois de 1989/91, os EUA demarcaram-se, ao conjugar uma pujança político-estratégica com uma forte dinâmica de mercado.

Para Frank Wisner (1987)<sup>40</sup>, independentemente da Administração que tem ocupado a Casa Branca, a política externa norte-americana baseia-se em macro interesses. Elaboram-se medidas que evitem a instabilidade global e que velem, além fronteiras, por direitos salvaguardados na Constituição dos EUA – tais como o respeito pelos direitos humanos, pela democracia, pelo Estado de direito, e pela liberdade política e económica. Também por interesses estratégicos e políticos<sup>41</sup>, em especial, nas regiões consideradas cruciais no sistema económico global.

A pujança económica do mercado dos EUA afirmou-se externamente, pelo menos até à crise financeira de 2008. Capitalizou períodos de crescimento económico (quando os houve) dos mercados externos. O seu sistema divergia do da União Europeia, ao gerir um Estado menos interveniente na economia, sem um modelo social como o europeu, mas com mão-de-obra mais flexível do que no *Velho Continente* (os EUA são uma federação de Estados e não um bloco regional com vários países, ainda bem cientes das suas fronteiras); e na medida de um sector privado empreendedor, dinâmico e *amante do risco*, determinado a exportar uma mentalidade baseada na produtividade e na competitividade.

Com o fim da Guerra Fria, admitiu-se uma nova ordem mundial em que os EUA podiam retornar à ideia *the business of America is business*. Uma onda de optimismo que se fundamentava na ideia de *Pax Americana*, em que as divergências conflituantes seriam limadas ao sabor *of the American Way*, que acabaria por convencer os mais reticentes a aderirem a ela.

Todavia, o século XXI nasce com desafios transnacionais dinamizados por agentes não estaduais – o terrorismo, a propagação mais rápida do ódio e das doenças, da lavagem de dinheiro, do tráfico de armas e de drogas – capazes de minar o optimismo dos EUA.

No período pós Guerra Fria os países libertaram-se de um dever de fidelidade à potência (que antes os protegia). Ou seja, o bloco comunista desmantelou-se, dividindo a sua força em diferentes alianças, por vezes conflituantes. Uma percentagem significativa dos países da Europa de Leste adere à União Europeia em Maio de 2004.

---

<sup>40</sup>Cfr. 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*, Fundação Calouste Gulbenkian/ World Peace Foundation, p. 179-180.

<sup>41</sup> Admite-se a hipótese dos grupos de pressão (*lobbies*) das comunidades com peso significativo nos EUA, poderem ter algum poder de influência na escolha dessas “regiões estratégicas” (exemplos: o apelo dos chamados *afro-americanos* por África ou dos *hispanicos* pela sua herança latino-americana; ou dos *lusófonos*, pelas suas heranças tanto em África, como na América Latina como na Europa).



Países como a China e a Índia afirmaram-se no xadrez mundial. O que produziu efeitos nas escolhas das multinacionais dos EUA e na própria autonomia (da política externa) dos EUA na região. Mas também no âmbito da sua acção diplomática. No âmbito económico, os EUA podem estar a ser remetidos a uma posição de liderança reduzida ou de parceria acrescida<sup>42</sup>.

Uma menor necessidade de negociar com os EUA implica igualmente negociações internacionais mais renhidas. Sobretudo em palcos neutros oferecidos pelas organizações internacionais, no âmbito político-estratégico, no Conselho de Segurança das Nações Unidas (ONU) e na Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Bem como no âmbito económico, ou seja, em fóruns como a OMC<sup>43</sup>, o FMI e o Banco Mundial.

Considerações iniciais que serão melhor compreendidas, uma vez analisado o modelo de diplomacia económica orquestrado a partir dos EUA.

### 3.2. Desenvolvimento do Modelo

O actual *U.S. Commercial Service* (Ministério do Comércio) foi criado no ano de 1897, quando o *U.S. Department of State* (Departamento de Estado) organizou o *Bureau of Foreign Commerce* (Gabinete para o Comércio Externo), que previa a elaboração de relatórios diplomáticos, consulares e comerciais.

Entre 1897 e os anos 80 do século XX, a evolução foi gradual. Até vigorou um sistema em que o *U.S. Department of State* coordena, com o *Bureau of Foreign Commerce*, a execução de projectos comerciais além fronteiras<sup>44</sup>.

No entender de Charles Ford (2005), a Administração Reagan investiu num esforço de promoção de exportação até 1989 e durante uma década. Mas que tudo começou a mudar com o fim da Guerra Fria. A administração de George H. W. Bush iniciou uma reforma do *U.S. & Foreign Commercial Service* (USFCS) e dos programas das agências federais que desenvolviam actividades no âmbito da diplomacia comercial.

Em 1989 foi promulgada a *Bill of Rights for American Business* (Carta de Direitos para o empreendedorismo americano) e foram reforçados os serviços jurídicos nas embaixadas americanas, para apoio às empresas dos EUA em processo de internacionalização. O discurso político-diplomático defendia a liberalização do mercado e orquestrava “políticas agressivas” de apoio ao crédito e financiamento das

---

<sup>42</sup> «A embaixada dos EUA é uma instituição multifacetada e em mutação. As mudanças que ocorrem são variadas, dependendo da localização, e não são sistemáticas. A mudança mais importante, na minha opinião, é o facto evidente de que os EUA já não são a única força militar, política e económica no mundo que era no fim da Segunda Guerra Mundial. Os europeus, japoneses, chineses e russos rivalizam connosco em influência política. (...) O nosso novo papel na economia global é agora mais de parceria e menos de liderança.» [WEIL, Frank A. (1981). In HERZ, Martin F., *The Role of Embassies in Promoting Business – A Symposium*. Washington D.C.: Institute for the Study of Diplomacy, Georgetown University; pp. 48-49]

<sup>43</sup> O que tem resultados no âmbito económico. Em 1945 mais de 50% do comércio mundial passava de alguma maneira pelos EUA (na altura um fornecedor dominante). Hoje em dia representa menos de 15%.

<sup>44</sup> Modelo de diplomacia comercial dos EUA, entre 1897 e 1985: Cfr. FORD, Charles (2005). *Commercial Diplomacy. Foreign Service Journal*, April, pp. 20-21.

agências comerciais, ao apoiar as pequenas empresas já experientes no seu processo de internacionalização<sup>45</sup>.

No ano de 1990, o Estado investiu na expansão do *Gold Key Service* do *U.S. Commercial Service*, que passou a estar disponível aos exportadores dos EUA noutros países para além de França (actualmente, a rede envolve mais de 100 países, organizando uma média de 1000 reuniões por ano). Em 1992 consagrou-se o *1992 Freedom Support Act* e criaram-se *American Business Centers* – ABCs.

Bill Clinton manteve-se em funções presidenciais entre 1993 e 2001. Introduziu alterações no sistema, algumas delas polémicas<sup>46</sup>. Por exemplo, em 1993, foi criada a *U.S.-Asia Environmental Partnership*. Em conjugação com a USAID, o *Commercial Service* investia num programa estadual (USAEP) de apoio à competitividade e às exportações em bens e serviços de crescimento rápido das empresas dos EUA.

Em 1994, surgiram os primeiros *U.S Export Assistance Centers* (actualmente ultrapassam as cem em número). Prestavam serviços tais como consultadoria e pesquisa de mercado, e organização de ventos. Foram criados os primeiros *Commercial Centers*.

Em 1995, os serviços comerciais dos EUA permitiam a comunicação por videoconferência com as empresas. Em 1998, o Estado investiu de forma significativa, na área da informação – em especial na *Internet*. Pela primeira vez, um agente dos serviços comerciais foi nomeado para o cargo de embaixador dos EUA.

Para investir ao máximo numa relação pacífica mas competitiva com a comunidade internacional, a Administração Clinton incluiu nas suas prioridades governamentais, os interesses comerciais, a competitividade internacional das empresas dos EUA e a promoção do comércio<sup>47</sup>.

Matthew Harrington (2006), Conselheiro de Assuntos Políticos e Económicos da Embaixada dos Estados Unidos da América em Lisboa, assinala que: «(...) a promoção do comércio é muito mais parte do que fazemos agora. Tem sido uma prioridade para as Administrações; certamente que remonta à Administração Clinton.»<sup>48</sup>

Para alcançar os seus objectivos, a Administração Clinton revolucionou o sistema tradicional. Corrigiu-se o facto de, até à data, não existir vocabulário de diplomacia comercial que comunicasse com a comunidade empresarial, os políticos ou a opinião

---

<sup>45</sup> «Questões financeiras, incluindo políticas novas e mais agressivas, para as nossas agências de crédito à exportação e de financiamento de projectos; e pequenos negócios, ao identificar empresas com algumas experiência internacional prévia, como um cliente crucial dos programas federais. Esta nova iniciativa aumentava a ênfase em áreas onde o falhanço se acreditava ter afectado a habilidade de competir no estrangeiro – e.g., *market intelligence* e contactos empresariais.» [FORD, Charles (2005), *op. cit.*, p. 24]

<sup>46</sup> «A diplomacia económica da Administração Clinton tem sido mais agressiva, politizada e controversa do que a de outra qualquer administração recente.» [PETERSON, John e COWLES, Maria G. (1998). Clinton, Europe and Economic Diplomacy: What Makes the EU Different?. *Governance – An International Journal of Policy and Administration*, Vol. 11, N.º 3, July, p. 251]

<sup>47</sup> «(...) O Presidente Clinton não deixou, desde 1993, de utilizar todos os meios ao seu alcance para a promoção eficaz de umas exportações, das que dependem mais de doze milhões de postos de trabalho.» [MORILLAS GÓMEZ, Javier (2001). Diplomacia Económica Comparada en la Globalización – Su Organización y sus Agentes. *Boletín Económico de ICE*, N.º 2702, 24/30 de Septiembre, p. 21]

<sup>48</sup> Matthew Harrington (2006) *apud* SOUSA GALITO, Maria (2007), *op. cit.*, p. 212.

pública. Urgia delinear uma visão estratégica, alicerçada na reorganização de princípios básicos e no estabelecimento de prioridades nas instituições governamentais ligadas directa ou indirectamente às Relações Internacionais.

O termo *diplomacia comercial* ganhou expressão internacional, depois de proposto pelo Departamento Comercial dos EUA, sob a indicação de Ron Brown – o então secretário de Estado do Comércio da Administração Clinton.

Em nome do crescimento económico, transferiram-se missões comerciais da periferia para o coração da política internacional dos EUA. Para Morillas Gómez (2001), o modelo actual de diplomacia económica dos EUA, promove a competitividade das empresas, num hipotético esforço conjunto que extravasa os alicerces da tradicional “diplomacia do dólar”. Investe em *intelligence* por questões de segurança nacional.

Uma diplomacia comercial poderosa e eficiente funciona melhor sob uma base sólida e consistente, de preferência sob uma liderança forte e uma estrutura previamente montada e organizada, com um rumo claramente delineado; pois implica a coordenação de muitas cabeças e instituições.

Existe uma certa dificuldade na obtenção de consensos nas instituições internas. Etapa que precede negociações com o exterior, e cujas contrariedades resultam de um sistema complexo já de si defendido a vários níveis numa pirâmide federal.

Por um lado, é possível que uma iniciativa de política externa do Presidente dos EUA precise de apoio em várias frentes, para ser aprovada. Segundo Peter Tarnoff (1999), nos EUA há mais dificuldade em reunir consensos sobre política externa actualmente do que no período da Guerra Fria<sup>49</sup>. Por outro lado, neste processo, tanto os titulares das pastas como os *lobbies*, salvaguardam os seus interesses (partidários, ideológicos, etc.) e ambicionam protagonismo. O que, a ser verdade, complicaria fortemente a caminhada. Afinal, o que é que os EUA vão defender nas negociações bilaterais ou multilaterais X?

Autores estrangeiros como Juan Epsteyn (2005) advertem sobre essa combatividade nas negociações dentro das instituições dos EUA, e que precedem a obtenção de consensos, mais tarde defendidos em bloco perante o exterior<sup>50</sup>.

Durante a Administração Clinton, a subordinação do interesse económico nacional a conveniências político-estratégicas, tornou-se um “luxo” inoportuno<sup>51</sup>.

---

<sup>49</sup> «(...) quando o Presidente [dos EUA] quer assumir uma grande iniciativa de Política Externa deve ir ter, na companhia do Secretário de Estado, com os membros do Congresso, com pessoas influentes no corpo político, e convencer que é importante fazê-lo e a despende dinheiro. Não há constituição natural como havia na Guerra Fria, quando se podia usar o anti-sovietismo como um ponto confiável para uma grande gama de coisas.» [TARNOFF, Peter (1999). *Reinventing Diplomacy for the XXI Century*. In AAVV, *Seminário Diplomático: “A Diplomacia Portuguesa Face ao Século XXI”* (5/6 de Janeiro). Lisboa: Instituto Diplomático, Ministério dos Negócios Estrangeiros; p. 231]

<sup>50</sup> «É verdade que o USTR [*United States Trade Representative*] possui um mandato específico, claramente definido e enquadrado sob condições previamente acordadas com o Congresso. Contudo (...) Nos EUA, a negociação interna da agenda comercial entre o Executivo e o Legislativo é, de facto, muito mais complexa e conflituosa do que a negociação externa. Isso ficou claro diante dos debates sobre a Nafta (1991-1993), o Fast-Track (1997-1998), o TPA (2001-2002) e, mais recentemente, o Cfta. Nestes casos, as discussões no Congresso sobre as atribuições da USTR foram fortemente ideológicas, partidárias e polarizadas.» [EPSTEYN, Juan C. (2005), *op. cit.*, pp. 1-2.]

Com Bill Clinton, apostou-se significativamente na diplomacia económica em sentido lato. Elaboraram-se programas especiais para aumentar novos acordos comerciais no âmbito da *North American Free Trade Agreement* (NAFTA). Apostou-se nas tecnologias da informação. Certas barreiras às exportações foram liberalizadas. Executaram-se novos programas de financiamento, com o objectivo específico de contrapor aos esforços agressivos dos concorrentes estrangeiros. As agências de *intelligence* foram reformadas de forma a providenciar análises e outras formas de assistência ao esforço governamental a favor da diplomacia comercial<sup>52</sup>.

A máquina diplomática dos EUA visa uma estratégia nacional de exportação, com base em três princípios essenciais: a) negociar, no país de destino, as melhores condições possíveis para as empresas dos EUA desenvolverem a sua actividade; b) investir em *intelligence* económica; c) investir em novas estruturas para o cumprimento das tarefas (por exemplo, em 1993 foi criado o *Advocacy Center* no Departamento do Comércio, actualmente dinamizado por uma rede de informação – a *Advocacy Network* – que coloca em contacto permanente o Conselho Nacional de Segurança e o Conselho Económico Nacional).

Este planeamento estratégico divide Estados por categorias: entre parceiros comerciais<sup>53</sup>, parceiros competitivos<sup>54</sup>, países em situações especiais<sup>55</sup> e países hostis<sup>56</sup>.

Investiram-se em novos corpos consultivos bilaterais para aprofundar relações com os grandes mercados emergentes (*Big Emergent Markets – BEMs*)<sup>57</sup>. Em 1994, os mercados preferenciais para os EUA eram: o México, o Brasil e a Argentina (América Latina); Coreia do Sul, China, Indonésia e Índia (Ásia); Polónia e Turquia (Europa) e a África do Sul (África)<sup>58</sup>.

---

<sup>51</sup> «Desde 1992, governos sucessivos dos EUA exerceram pressão nos Europeus, para fazerem concessões nas negociações do comércio, ao associá-las a um apoio dos EUA na NATO. Como disse o representante do Presidente Clinton em Bruxelas, em Março de 1993, “Os dias em que nos podíamos dar ao luxo de subordinar os nossos interesses económicos à política externa ou às preocupações de defesa, há muito que passaram”.» [HEUSER, Beatrice (1996). *Transatlantic Relations – Sharing Ideals and Costs*. London: The Royal Institute of International Affairs; p. 79]

<sup>52</sup> «(...) a queda do muro de Berlim alterou dramaticamente as prioridades. Poucos anos depois o Presidente Clinton, dispensou cerca de trinta mil agentes dos serviços de informação – CIA etc., ou seja, agentes da espionagem pura e dura e substituiu-os por economistas, sociólogos, por homens da cultura e da ciência, que passaram a analisar e a recolher informações do exterior conforme as suas áreas de especialização.» [Horta Lobo (2006) *apud* SOUSA GALITO, Maria (2007), *op. cit.*, pp. 60]

<sup>53</sup> *Trading partners*. Com estes países, os EUA podiam escolher entre uma gama de hipóteses de relacionamento, por serem mercados mais ou menos abertos, estruturação de investimentos, fusões, aquisição de novas tecnologias, padrões iguais ou não, e por assim em diante.

<sup>54</sup> “*Hardball*” *Competitors*. Com estes países, os EUA podiam procurar contrapartidas nacionais para as suas iniciativas (exemplo: créditos à exportação) ou, pelo menos, negociar com acrescida cautela.

<sup>55</sup> *Victims, the Needy, Special Situations*. A estes países, os EUA dispunham-se a fornecer assistência; a investir ou promover actividades que encorajem empresas estadunidenses a correr o risco em ambientes de transição (pós-guerra, instabilidade política ou social, extrema pobreza...).

<sup>56</sup> *Enemies and Rogues*; contra estes países, os EUA podem instituir medidas económicas e financeiras extremas (sanções, embargos,...); medidas multilaterais com base jurídica ou mesmo uma postura de unilateralismo agressivo

<sup>57</sup> Por BEMs entendem-se os mercados que, muito embora pouco conhecidos pelos EUA, se esperam potencialmente fortes num futuro próximo. Assim, os EUA aproveitavam para, o quanto antes, estreitar relações económicas e políticas; mas baseadas em interesses comuns (e não, como antigamente, baseadas em questões de diplomacia política e de segurança).

<sup>58</sup> Cfr. MORILLAS GÓMEZ, Javier (2001), *op. cit.*, p. 21

A prospecção de mercado da Administração do Comércio Internacional (*International Trade Administration* – ITA) determina que uma ação governamental em mercados emergentes (de crescimento rápido) é mais eficiente do que em mercados maduros (de crescimento lento; correspondentes à maioria dos parceiros comerciais tradicionais). Isto porque os governos desses mercados emergentes ainda estão envolvidos em grandes projectos (como os infraestruturais). A concorrência que oferecem às empresas americanas, obtém-se através de frentes mistas (capital público e privado), já que o financiamento das exportações, a AID ou outros investimentos, determinam a assinatura de um contracto.

O sistema dos EUA reduz a possibilidade de conflitos com agências cujas políticas sejam escolhidas (*more prized*), por razões diplomáticas ou de segurança. Por outro lado, investe na vertente jurídica, para melhor defender a internacionalização das multinacionais dos EUA. O que implica uma coordenação de esforços de várias agências e o estabelecimento de um centro de advocacia no Departamento Comercial.

O Departamento Comercial identifica grandes oportunidades de negócio («*track major deals*»), recolher pedidos para exercer advocacia nas empresas («*collect requests for advocacy from companies*»), vetar esses pedidos para ter a certeza que cumpriam os requisitos exigidos («*vet those requests to make sure they met advocacy guidelines*»), fazer pedidos a outras agências, sempre que necessário, para manter a eficiência do Departamento («*make requests of other agencies as part of the advocacy effort*») e mormente em apoiar missões comerciais depois de identificar iniciativas a levar a efeito («*support trade missions by identifying advocacy efforts to be conducted within them*»).

De facto, o Departamento Comercial passou a empregar mais pessoas em funções políticas e programas de desenvolvimento, enquanto parecia providenciar dinamismo, mudança, liderança e coordenação política. Mas um trabalho profícuo costuma aliar, mais do que uma equipa de profissionais, uma coordenação entre agências governamentais. De forma a produzir uma diplomacia comercial efectiva; o que nem sempre era fácil de obter.

Analisa-se o Quadro 1. No que concerne às agências governamentais dos EUA (*government-financing agencies*) que passaram a operar no exterior.

### Quadro 1: Agências Governamentais dos EUA

Exemplos de Agências Governamentais dos EUA	
Agências financeiras:	
o	Export-Import Bank (Ex-Im)
o	Overseas Private Investment Corporation (OPIC)
Agências que apoiam as exportações:	
o	COMB Development Agency (TDA)
o	Agency for International Development (AID)
o	U.S. Department of Agriculture (USDA)
o	Maritime Administration of the U.S. Department of Transportation

Fonte: ALBRIGHT (1998)<sup>59</sup>

<sup>59</sup> ALBRIGHT, Raymond J. (1998). Ex-Im Bank and OPIC: Trade Promoters or Welfare Pariahs?. In SHINN, James J., *Riding the Tigers: American Commercial Diplomacy in Asia*, Council on Foreign Relations, February, p. 3.

O Ex-Im (criado em 1934 por uma ordem executiva, mas só estabelecido numa base estatutária em 1945) desenvolve medidas em prol das exportações de bens e serviços, mas não apoia o financiamento de fundos para investimentos equitativos de empresas dos EUA no estrangeiro. Os seus programas são, porventura, suplementares e não têm como objectivo concorrer com financiamentos de outros bancos ou fundos privados.

Admite-se que a assistência financeira proporcionada pelo Ex-Im incluía empréstimos directos a compradores ou bancos estrangeiros, seguros para proteger exportadores ou bancos, contra o não pagamento de exportações ou de empréstimos a estrangeiros; e garantias de que os empréstimos a pequenas e médias empresas dos EUA (para produzirem e fazerem publicidade às exportações) serão pagos. Inclusive meios financeiros como o *War Chest*, para compensação de créditos à exportação que empresas rivais recebam.

O *Overseas Private Investment Corporation* (OPIC), é uma agência independente desde 1969 (Emenda do *Foreign Assistance Act*; começou as suas actividades em 1971). Encoraja o investimento de empresas dos EUA no sector privado ultramarino. O OPIC mostra-se disponível em apoiar exportações, *equidade e dívida*, mas os seus programas também são suplementares – não competem com bancos ou outras fontes de financiamento privado.

O apoio concedido pelo OPIC envolve um seguro de risco político, para investimentos equitativos ou financiamento da dívida; protecção contra outros riscos (violência política, expropriação e não convertibilidade cambial); empréstimos directos em pequenas fracções (máximo, 30 milhões de dólares) para projectos que envolvam pequenas empresas (a OPIC assume os riscos políticos e comerciais); e garantias para credores comerciais; que os seus empréstimos serão pagos pelo projecto (a OPIC assume os riscos políticos e comerciais).

No âmbito macro-político, o Ex-Im e o OPIC reagem, tradicionalmente, a iniciativas do sector privado, mais do que a prioridades das estratégias de exportação. O Ex-Im e o OPIC mantêm a independência sobre os riscos de financiamento e compromissos que aceitam e apostam na coordenação de esforços.

No âmbito micro-operativo, os Ex-Im e OPIC colaboram com outras agências. Para além destes procedimentos de coordenação macro e micro, os dois comités possuem responsabilidades sobre o Ex-Im e o OPIC: o *National Advisory Council on International Monetary and Financial Policies* (1945) e o *Trade Promotion Coordinating Committee* (1992). O papel do Ex-Im e do OPIC na diplomacia comercial dos EUA tem evoluído com a dinâmica dos negócios internacionais.

Por outro lado, a *US Agency for International Development* (USAID) possui competências na avaliação sistemática de projectos financeiros, com base nos efeitos que tenham sobre as empresas dos EUA.

A *US Trade and Development Agency* (USTDA) é uma agência independente da AID desde 1992. Auxilia o esforço exportador das empresas dos EUA. Financia-lhes estudos de viabilidade de mercado, visitas ao estrangeiro para prospecção, treino especializado e assistência técnica em relação aos projectos industriais e às infra-estruturas em países de rendimento médio em fase de desenvolvimento.

Destaca-se ainda o apoio consagrado às pequenas e médias empresas, através da *Small Business Administration* (SBA).

As agências de financiamento são complementares. Não entram em competição com o financiamento privado. Os ganhos nas exportações devem ser *adicionais* aos benefícios económicos obtidos independentemente da intervenção das agências governamentais.

A diplomacia que apoia as acções do Governo em prol dos seus interesses nacionais no estrangeiro, através da expansão ou da redução da interacção comercial com outro país ou entidade, não centra a sua actividade apenas nos aspectos de promoção das exportações. Emprega igualmente os chamados *carrots* (incentivos) e *sticks*.

Os EUA utilizam *carrots*, com o objectivo de induzir outra entidade a actuar em conformidade com os seus interesses. Neste sentido são um instrumento diplomático poderoso. Como? Primeiro, se os EUA permitirem a entrada, ou melhor acesso, ao mercado dos EUA, em contrapartida de algo (respeito pelos direitos humanos, por exemplo).

Segundo, os EUA concedem financiamento de Comércio e Investimento (inclusive a empresas estrangeiras) em troca da normalização de certas relações bilaterais (com o Vietname, a China, o Médio Oriente, etc.), enquanto persuadem essas Nações a entrar no sistema económico global.

Terceiro, se os EUA partilharem tecnologia e *boas práticas*. Instrumento importante para comunicar valores e ideais dos EUA<sup>60</sup>.

Quarto, quando os EUA providenciam assistência técnica, ao desenvolver indústrias específicas através da assistência técnica do Governo ou especialistas industriais (exemplo: a NASA trabalha com várias agências espaciais em todo o mundo em programas de satélite).

Quinto, se os EUA investirem em cooperação bilateral e multilateral, em troca de certos contractos. Acordam em termos mutuamente aceitáveis, alimentando um ambiente de boa-vontade (de outra forma, os representantes de um lado e doutro nem se sentam à mesa para conversar). Este sistema atenua as reservas do sector industrial nacional. Comitês e Comissões institucionalizam contactos, não só entre os EUA e outros governos-chave, mas também entre líderes de comunidades empresariais; e toma decisões para uma gama alargada de questões.

Sexto, os EUA investem mais em acordos do que em tratados. A Integração Regional prefere acordos *business-to-business* do que acordos intergovernamentais, desde que as relações entre países melhorem, permitam a fusão de empresas, potenciem fluxos de capital ou desenvolvam infra-estruturas.

---

<sup>60</sup> «A diplomacia deve ser proactiva na promoção das políticas e dos valores dos EUA, e interactiva na atracção de públicos nacionais e estrangeiros.» [BURT, Richard *et al.* (1998). *Reinventing Diplomacy in the Information Age*. Washington D.C: Center for Strategic and International Studies, p. 68]

Sétimo, quando os EUA escolhem determinados mercados preferenciais (exemplo, a iniciativa dos BEMs). Esta estratégia de mercado pode ter externalidades, ao exercer influência sobre outros países, que almejem pertencer ao grupo de países seleccionado pelos EUA, ou a usar essa classificação para se promover internacionalmente.

Oitavo, os EUA desenvolvem instituições Comerciais. Vários são os países emergentes que, actualmente, estão a apostar no desenvolvimento das suas instituições, com o objectivo de competir no mercado global (desenvolver um sistema de direito comercial justo, efectivo e transparente; um sistema fiscal efectivo e viável; regimes reguladores apropriados para o ambiente; segurança no trabalho; para proteger padrões de segurança dos produtos; reforço de bons hábitos). Nestas áreas, a liderança dos EUA permite esforços de assistência privada, pública ou mista, no sentido de ajudar estes governos no esforço de investimento. Ex: a AID do Departamento do Comércio dos EUA.

Nono, em situações especiais, a diplomacia dos EUA acompanha mais de perto as iniciativas tradicionais de Política Externa. Quando os EUA intervêm militarmente no estrangeiro, prosseguem objectivos específicos e que a duração do empreendimento procura ser tão breve quanto possível. Se não se usam as *armas pesadas* da Guerra Fria, recorrem-se a medidas económicas, que pressionem a decisão do país alvo; por exemplo, prometendo embargos em caso de hostilidade; ou garantindo perspectivas de emprego e prosperidade, se o outro país apostar na paz e aquiescer perante a vontade dos EUA. Dificuldades: o orçamento das AID tem vindo a diminuir; a atmosfera de progresso não se cria tão facilmente quanto passar um cheque.

Os incentivos (*carrots*) são instrumentos diplomáticos utilizados nas negociações da ordem mundial e são peças úteis no xadrez do equilíbrio de poderes.

Por seu lado, os *Sticks* são instrumentos político-económicos que induzem outros agentes estaduais ou não-estaduais a apoiar objectivos estaduais. Muitos destes meios, não são muito diferentes dos acima enunciados.

Primeiro, é possível que os EUA procurem impor sanções e embargos, ao retirar ou conceder privilégios, ou induzir ameaças sobre o que vier a ser feito. Com o Fim da Guerra Fria, medidas unilaterais dos EUA, tornam-se cada vez mais ineficazes.

Segundo, quando os EUA aplicam uma legislação comercial mais agressiva (normas extensíveis além fronteiras, com consequências económicas desfavoráveis para os países alvo. Exemplo: contra o tráfico de droga na Colômbia, mas não no México, se este último favorecer interesses dos EUA).

Terceiro, se os EUA optam por programas financeiros e de investimento, que deixem de fazer sentido com a passagem do tempo.

Quarto, a diplomacia promove ou remove programas operacionais concretos. Tendem a ser instrumentos úteis de negociação. São actos simbólicos mais do que uma prática levada a efeito.

Quinto, quando os EUA investem numa competição agressiva. Se os EUA são uma superpotência, jogam à mesa das negociações com a magnitude dos seus recursos e do seu poder, ao levantarem a aparada até que os outros países mudem de posição.



Sexto, quando os EUA identificam práticas indesejáveis e embaraçáveis para os governos estrangeiros. O objectivo é usar os conhecimentos adquiridos, em negociações que se desejam benéficas para os EUA. Este instrumento é mais forte em negociações bilaterais do que multilaterais, por razões óbvias. Ex.: iniciativas dos EUA contra a corrupção; esforços para frustrar *tied aid*, proibida pela OCDE.

Sétimo, os EUA impõem a *condicionalidade* em questões comerciais ou não-comerciais. Mas a ideia de misturar âmbitos diferentes não é consensual. Deve ser evitada quando não há garantias de sucesso e mais quando há um benefício líquido na sua utilização (não exclusivamente financeiro). Ex.: Negociações sobre questões económico-financeiras, mas sem esquecer o respeito pelos direitos humanos.

Oitavo, a diplomacia dos EUA tenta iniciar ou organizar uma frente de oposição bilateral ou multilateral, aproveitando-se do seu poder de superpotência, usando a carta a seu favor.

Os instrumentos de trabalho referidos são, em grande medida, característicos de um modelo diplomático pujante, baseado numa grande influência externa. Mas também resulta de um esforço conjunto, desenvolvido ao longo dos anos. Matthew Harrington (2006) reconhece a mudança registada na “lista de prioridades” dos embaixadores dos EUA, com o fim da Guerra Fria. Supostamente, o primado da acção inclui mais promoção externa dos “US business”<sup>61</sup> – do comércio externo e do investimento directo estrangeiro.

Em 2004, o USFCS passou a superintender todas as actividades de promoção do comércio, do Departamento de Comércio, assumindo responsabilidades pelo *Advocacy Center* (Centro de Advocacia); pelo *Trade Information Center* (o Centro de Informação de Comércio); e pelos *Business Information Centers* (Centros de Informação para Negócios). Mas, no entender de Ford (2005), o ataque terrorista nas Torres Gémeas (Nova York), a 11 de Setembro de 2001, teve impacto na centralidade que os EUA deixaram de atribuir à diplomacia comercial<sup>62</sup>

Ainda de acordo com Charles Ford (2005), uma parceria entre o sector público e o sector privado, é desenvolvida a dois níveis: macro e micro. No plano macro, propõe um impulso dos officinas económicos do Estado, *Treasury* (Ministério das Finanças), *Agriculture* (Ministério da Agricultura), USTR e USAID; e às negociações de princípios e regulamentos do comércio mundial, desde que desprovidas de referências a empresas específicas e a favor do interesse nacional, enquanto contribua para o comércio e para o desenvolvimento mundiais.

---

<sup>61</sup> «Sim, penso que houve uma mudança; na Guerra Fria, estávamos provavelmente mais centrados em questões políticas. Estou nos Serviços Externos há quinze anos e o que mudou, neste período, foi a lista de prioridades dos embaixadores que agora incluem mais a promoção externa de *US business*. O que não era necessariamente o caso há quinze anos atrás.» [Matthew Harrington (2006) *apud* SOUSA GALITO, Maria (2007), *op. cit.*, p. 211]

<sup>62</sup> «Desde o ataque de 9/11, não tem havido virtualmente nenhuma discussão dentro da comunidade dos serviços externos sobre diplomacia comercial, muito menos o seu papel central na política externa que procura avançar e defender a liberdade e activamente opor-se à tirania.» [FORD, Charles (2005), *op. cit.*, p. 26]

Na esfera micro, desenvolvem-se actividades tais como concursos para vendas, contratos, apoio a casos especiais concernentes a direitos garantidos em acordos comerciais já assinados).

Envolvem serviços do *Foreign Commercial Service*, pelos oficiais económicos do Estado, *Agriculture*, USAID, o USTR e as agências financeiras (*Export-Import Bank*, *Overseas Private Investment Corporation*, *Trade Development Agency*, *Small Business Administration* e bancos para o desenvolvimento multilateral). Ainda segundo Ford (2005), a parceria entre o sector público e o sector privado articula deficientemente, estes dois níveis micro e macro<sup>63</sup>.

Na cruzada para atrair oportunidades de negócio, os EUA têm igualmente apostado em micro-consulados (*APP – American Presence Posts*)<sup>64</sup>, concebidos para fazer face aos desafios da globalização, aproveitando as facilidades das novas tecnologias e da era da informação; montados e equipados em cidades ou locais que, apesar de tudo, não exijam um consulado ou uma embaixada, mas compense possuir um representante ou, pelo menos, um observador ou agente para pesquisa de mercado<sup>65</sup>.

Os micro-consulados, pela sua própria estrutura simplificada são financeiramente aliciantes, pelo que compatíveis com períodos de cortes orçamentais. Mas também fornecem serviços consulares limitados. Não se ocupam da forma tradicional de fazer diplomacia. Constituem uma *presença oficial* onde os países já possuíram consulados mas encerrados em função de cortes orçamentais ou dispensabilidade na época em que a decisão foi tomada.

Os micro-consulados conectam directamente cidades mais pequenas à economia mundial, e assim captam a atenção do grande capital e atrair comércio e investimento directo estrangeiro, com a ajuda de possíveis facilidades facultadas pelos governos domésticos. Leva-se à prática um conceito mais sensível à estrutura empresarial das multinacionais que, ao contrário das agências estaduais no estrangeiro, já actuam de forma descentralizada há muitos anos.

Os micro-consulados apresentam-se como uma forma complementar de fazer diplomacia económica, colocando-se ao serviço dos interesses nacionais nos locais específicos – no estrangeiro, o apoio às empresas nacionais é considerado indispensável.

---

<sup>63</sup> «Actualmente, há fraca coordenação efectiva entre estes dois níveis [macro e micro], reduzindo o apoio disponível para a nossa agenda global. Por exemplo, políticas para liberalizar o comércio em áreas chave do mundo, muitas vezes saem frustradas pela ausência de programas a nível micro, para desenvolver o apoio para o acordo conseguido ou para atingir adequadamente e informar os interesses comerciais dos EUA.» [FORD, Charles (2005), *op. cit.*, pp. 27-28]

<sup>64</sup> «O conceito de APP foi cedo proposto por Felix Rohalty, embaixador dos EUA em França de 1997/2000 (...) reconhece que as companhias privadas tornaram-se agentes mais eficientes na economia global por descentalizarem as suas operações. Ele pensou que seria um conceito bem aplicado à diplomacia. Visionou um corpo de “empreendedores diplomáticos” – Agências dos Serviços Externos colocadas estrategicamente pelo mundo para servir o que Rohalty chamava de “seus clientes”.» [BENNER, Caroline (2001). APPs: Micro-Consulates for the Information Age. *Foreign Service Journal*, Vol. 78, N.º 3, March, p. 41]

<sup>65</sup> «Os EUA possuem uma presença oficial em Lille, França, mas sem embaixada ou consulado. De facto, os EUA nem sequer têm um gabinete. Em seu lugar, têm um agente dos Serviços Externos com um apartamento e um computador em rede com a embaixada dos EUA em Paris. Lille, um posto de presença Americano, é o exemplo mais extremo de uma tendência para a descentralização da diplomacia americana.» [*Id. Ibid.*, p. 40].

Integram-se de forma menos oficial e, nesse sentido, mais simples, com o objectivo de recolher o máximo de informação, sem deixar escapar oportunidades de negócio.

De facto, a diplomacia dos EUA possui, em termos gerais, um modelo orientado para os negócios (*business orientated*), com base numa filosofia voltada para os resultados obtidos. É dinamizado pelo poder de compra nos mercados de exportação, tenta uma promoção agressiva das exportações nos mais variados mercados, mesmo nos considerados politicamente hostis, ou insensíveis aos produtos exportados pelos EUA.

A diplomacia económica dos EUA é desenvolvida com o máximo pragmatismo. Age em múltiplas frentes, com pleno conhecimento dos *dossiers*, na tentativa de controlar as várias fases da negociação. Forma equipas unidas e dinâmicas, com cimentada preparação jurídica em direito internacional.

Para atingir os seus objectivos, a diplomacia económica dos EUA fomenta negociações bilaterais regulares em instituições regionais, plurilaterais e multilaterais<sup>66</sup>, ao assumir uma postura de cooperação internacional – mais por razões políticas do que por vocação natural. De facto, os EUA não descuram o unilateralismo (possível *arma política externa*), uma escolha que traduz inaptidão para fazer compromissos. Também assume uma posição de força. É empregue quando se dispõe de poder.

Os EUA preferem o desenvolvimento de relações internacionais bilaterais (modelo tradicional, alternativo ao multilateral preferido pelas pequenas e médias potências), por ser um modelo de afirmação (de superpotência). Assim, asseguram a prevalência da sua posição. O objectivo é manter o controlo e a vantagem estratégica do mais forte, para fazer exigências.

Mas como o século XXI trouxe alterações no equilíbrio de poderes (*balance of powers*). Os EUA terão de admitir alguma margem de manobra nas negociações com os BRIC. Por exemplo, ao investir em negociações laboriosas, que possam prolongar-se no tempo (não indefinidamente), em que cada qual mede forças. Em contrapartida, uma postura assimétrica contra os EUA pode originar desentendimentos desnecessários.

Quando as relações não são as melhores, as embaixadas dos EUA fomentam parcerias com embaixadas de países aliados, de forma a conjugar esforços e interesses. Visam a assinatura de contractos empresariais nos países desavindos que, de outra forma, dificilmente seriam levados a efeito<sup>67</sup>.

No que concerne ao Departamento de Estado, é uma estrutura burocrática, apostada na liderança e numa estreita cooperação entre Departamentos, dividindo responsabilidades consoante os planos de actuação.

---

<sup>66</sup> Exemplo de negociações multilaterais prioritárias: OMC.

<sup>67</sup> Autores como Joseph Condon (1981) conferem-nos um exemplo: «Certa vez, depois de receber uma resposta negativa a um pedido da embaixada dos EUA para uma reunião com o presidente de uma empresa de petróleo e gás local, no Norte de África, pedimos à embaixada canadiana para marcar a reunião. O que foi conseguido imediatamente, e o embaixador canadiano participou no primeiro encontro com o oficial governamental de topo. Conseguimos fazê-lo através da combinação dos nossos interesses canadianos e dos EUA neste projecto em particular.» [CONDON, Joseph F. (1981). *In* HERZ, Martin F., *The Role of Embassies in Promoting Business – A Symposium*. Washington D.C.: Institute for the Study of Diplomacy, Georgetown University; p. 41]

Robert Broadwater (1981), propõe reformas, tais como uma transferência de funções interdepartamental, que facilite a coordenação de recursos e agilize medidas de promoção dos negócios no estrangeiro e a uma relação estreita com os empresários<sup>68</sup>. Defende a contratação, para os Serviços Externos dos EUA, de uma gama de peritos em comércio ou de individualidades com ampla experiência no mundo dos negócios, porque os homens de negócio possuem conhecimentos sobre um quotidiano empresarial competitivo à escala internacional<sup>69</sup>.

Neste processo, importa salvaguardar as bases do sistema e a coerência de conjunto.<sup>70</sup> As reformas visam manter o modelo dos EUA na linha da frente das tecnologias da informação, mediante o *know-how* tecnológico das suas multinacionais. Se as empresas dos EUA são inovadoras, o próprio enquadramento da diplomacia comercial torna-se mais fácil de gerir, por se guiar pela concessão de uma oportunidade internacional às suas empresas mais competitivas.

Os EUA conferem importância às regras do mercado “livre”. Os diplomatas procuram não interferir demasiado nas decisões privadas das empresas<sup>71</sup>. Pelo menos ao nível do discurso político, pois os EUA praticam certo tipo de medidas proteccionistas em relação a países terceiros e com a Administração de Barack Obama as prerrogativas já não exactamente as mesmas. Em conclusão, o sistema prossegue menos o “mercado livre” e mais o “mercado justo”<sup>72</sup>.

---

<sup>68</sup> «Eu acolho entusiasticamente a transferência das funções de promoção do comércio do Departamento de Estado para o Departamento Comercial.» [BROADWATER, Robert J. (1981). *In* HERZ, Martin F., *The Role -of Embassies in Promoting Business – A Symposium* (pp. 19-21). Washington D.C.: Institute for the Study of Diplomacy, Georgetown University, p. 19]

<sup>69</sup> «Enquanto não podemos ter mais executivos de topo nas nossas delegações dos Serviços Externos, que sejam vocacionados para a promoção das exportações e do investimento directo estrangeiro [*export-minded e foreign-investment-minded*], o mínimo que podíamos fazer era conseguir que mais peritos em comércio e negócios em geral fossem trazidos para o nível sénior dos Serviços do Comércio Externo [Foreign Commercial Service (FCT) do Departamento do Comércio]» [*Id. Ibid.*, p. 20]

<sup>70</sup> «(...) a transformação das prioridades e composição de quem compõe as embaixadas dos EUA é um importante primeiro passo (...) as embaixadas não operam num vacuum. Antes devem funcionar no âmbito da política externa determinada pelo Executivo, pelo Congresso, e (em última análise) pelo eleitorado dos EUA.» [MORAN, Theodore H. (1981). Overview. *In* HERZ, Martin F., *The Role of Embassies in Promoting Business – A Symposium* (pp. 1-7). Washington D.C.: Institute for the Study of Diplomacy, Georgetown University, p. 5]

<sup>71</sup> «Nos EUA acreditamos no sistema de Mercado. Por exemplo, quando empresas como a General Motors (GM) fecham as suas fábricas na Azambuja, não temos nada a dizer na matéria. É uma empresa privada a tomar as suas decisões baseadas numa situação de limite. O Governo de Portugal pode fazer com que seja mais atractivo para a GM manter a fábrica a funcionar, ao facultar reduções de impostos e outros incentivos. Mas nós não podemos dizer à GM para a manter aberta.» [Matthew Harrington (2006) *apud* SOUSA GALITO, Maria (2007), *op. cit.*, p. 215]

<sup>72</sup> «À escala global, devíamos tentar encorajar o mercado livre ou, pelo menos, o mercado justo. Competição com o Japão e a Europa, podem tornar-se mais proteccionistas no futuro próximo. De facto, pôr a nossa casa em ordem pode implicar que os EUA “joguem mais duro” com o Japão, em relação a questões comerciais. Não podemos garantir que os nossos aliados da Guerra Fria o sejam sempre no plano económico, ou na esfera militar.» [HUDSON, Valerie M. *et al.* (1991). Why the Third World Matters, Why Europe Probably Won't: The Geoeconomics of Circumscribed Engagement. *Journal of Strategic Studies*, Vol. 14, N.º 3, September, p. 266]

Autores como Yergin e Stanislaw (1998) até admitem a possibilidade dos EUA terem chegado a um “novo consenso”<sup>73</sup> no que concerne a estas matérias.

Se duas multinacionais dos EUA concorrem pelo mesmo nicho de mercado no estrangeiro, as embaixadas dos EUA apoiam o que é nacional, mas evitam tomar partido pelas partes<sup>74</sup>. Uma situação que, para autores como George Peterffy (1981), pode estar a pôr em causa o interesse nacional dos EUA no exterior<sup>75</sup>. Uma questão importante, pois: «Se isto continua assim por muito tempo, pode já não ser uma questão das empresas dos EUA terem perdido outra “batalha”, mas antes uma questão de terem perdido a guerra das exportações.»<sup>76</sup> O que representa parte significativa das queixas a desfavor das missões diplomáticas, em especial, quando efectuadas por empresários dos EUA a actuar no exterior.

Broadwater (1981) queixa-se que: «Em mais de 30 anos a viver e a viajar para o estrangeiro como homem de negócios, tornei-me um desiludido com a eficiência dos Serviços Externos dos EUA na promoção dos negócios Americanos além fronteiras.»<sup>77</sup>

Para Richard Owen (1981), a insatisfação dos empreendedores deve-se à carência de assistência que as embaixadas e consulados devotam ao mundo empresarial e à promoção das exportações em geral<sup>78</sup>. O que, para Brooks Ryno (1981), se deve ao preconceito ainda alimentado no seio diplomático pouco favorável aos empresários, encarados como pouco qualificados<sup>79</sup>.

---

<sup>73</sup> «Os EUA chegaram a um novo consenso. Ao invés de expansão de governo, o foco é agora na sua eficiência e rectitude fiscal. A regulação económica também está a ser reconsiderada. Agora pensa-se que o público pode ser protegido através da competição e que o papel do governo já não é substituir processos administrativos para que o Mercado trabalhe, mas antes assegurar que a estrutura está no terreno para garantir a competição. Mas, paradoxalmente, a diminuição de regulação económica é compensada pelo aumento da intervenção do governo no Mercado através de regulação de “valor social”, pela explosão de pedidos de direitos e permissões, e a máquina da litigação. Uma grande inovação, todavia, é o uso de mecanismos e Mercado para protecção ambiental.» [YERGIN, Daniel e STANISLAW, Joseph (1998). *The Commanding Heights – The Battle Between Government and the Marketplace that is Remarking the Modern World*. New York: Touchstone Book, p. 388]

<sup>74</sup> «Se houver um contracto governamental para a construção de infra-estruturas e houver várias empresas dos EUA a apostar nesse projecto, então, a embaixada, a trabalhar em benefício do Governo dos EUA, não pode dizer: vamos escolher a empresa A ou B; mas as empresas americanas devem ter uma oportunidade justa, e mais ainda se as empresas americana possuírem uma melhor proposta técnica e oferecerem serviços mais baratos.» [Matthew Harrington (2006) *apud* SOUSA GALITO, Maria (2007), *op. cit.*, p. 212]

<sup>75</sup> «(...) empresas europeias tiveram todo o apoio dos respectivos governos, enquanto os representantes das nossas embaixadas [dos EUA] se sentaram no muro, fizeram uma pausa antes de falar até dizer com firmeza que não podiam favorecer uma empresa em relação a outra.» [PETERFFY, George A. (1981). In HERZ, Martin F., *The Role of Embassies in Promoting Business – A Symposium* (pp. 12-15). Washington D.C.: Institute for the Study of Diplomacy, Georgetown University, p. 14]

<sup>76</sup> *Id. Ibid.*, p. 15.

<sup>77</sup> BROADWATER, Robert J. (1981), *op. cit.*, p. 19.

<sup>78</sup> «A promoção das exportações tem sido, tradicionalmente, a filha ilegítima das nossas operações comerciais internacionais. Empresas dos EUA são afortunadas de beneficiarem de um grande mercado interno, muitas das quais preferem o mercado interno que lhes é familiar, ao exotismo do mercado externo. O nosso governo tem prosseguido os interesses comerciais dos EUA, mormente através de iniciativas de política comercial ao invés de programas de promoção das exportações.» [OWEN, Richard B. (1981). In HERZ, Martin F., *The Role of Embassies in Promoting Business – A Symposium* (pp. 16-18). Washington D.C.: Institute for the Study of Diplomacy, Georgetown University, p. 16]

<sup>79</sup> Cf. RYNO, Brooks (1981). In HERZ, Martin F., *The Role of Embassies in Promoting Business – A Symposium* (pp. 21-25). Washington D.C.: Institute for the Study of Diplomacy, Georgetown University.

Também Brooks Ryno (1981) reconhece a existência de agentes nos serviços externos dos EUA com atitudes obsoletas relativamente ao comércio e às necessidades práticas de empresários que não possuam as máximas qualificações académicas<sup>80</sup>. Uma postura que afasta empreendedores.

Theodore Moran (1981) recorda que certas multinacionais dos EUA preferem ser menos assertivas quanto à sua origem, nos mercados estrangeiros em que actuam, ao tomar medidas que as integrem no ambiente de trabalho. Tais como contratar mão-de-obra local, desenvolvendo parcerias com agentes locais<sup>81</sup>, agir de acordo com as tradições locais e evitar que os seus interesses sejam atingidos por razões de ordem política. O que dificulta o papel das embaixadas<sup>82</sup>.

Theodore Moran (1981) argumenta que as multinacionais manifestam interesse em colaborar (“desire for partnership”) com a sua Administração, mas que receiam mais essa parceria (“fear that partnership”), temendo cedências superiores às desejadas. Neste caso, as empresas temem sujeitar os princípios de mercado pelos quais se regem (objectivos quais a maximização do número de vendas e das margens de lucro) a desígnios políticos, morais ou de segurança dos EUA.

Mas como multinacionais de outros países, suas concorrentes – em particular as de países europeus – são significativamente apoiadas pelas suas embaixadas, a livre concorrência deixa de ser verdadeira ou perde “a fachada” e as multinacionais dos EUA acabam desprotegidas, reiniciando-se o ciclo que questiona sobre as fronteiras de intervenção que cada qual deve cumprir. E pode justificar uma independência acrescida das grandes empresas dos EUA em relação à política externa dos EUA. Parece ser o caso das empresas que “desafiam as pretensões americanas”<sup>83</sup> de conseguir que a sua

---

<sup>80</sup> «(...) a vantagem real de saber que a maior parte dos empresários têm de facto mais do que o 6º ano. [Mas] Demasiados profissionais dos Serviços Externos adoptaram a obsoleta noção britânica de estar “no comércio” não é uma ocupação digna ou aceitável. Os empresários são rápidos a apanhar esses sinais.» [RYNO, Brooks (1981), *op. cit.*, p. 24]

<sup>81</sup> «A embaixada deve servir como catalizador para iniciar ou revigorar sociedades com ou sem fins lucrativos, que incluam ao mesmo tempo Americanos e nacionais. Gestores residentes e agentes locais devem assumir um papel activo. Uma característica do programa da sociedade ou da associação devem ser fóruns de negócios periódicos, que providenciam uma rica fonte de reciprocidade e reforço mútuo, muitas vezes conducente a alterações vantajosas nas leis e atitudes locais, e uma muito melhor compreensão das posições dos EUA sobre assuntos internacionais.» [CAHILL, Henry A. (1981). *In* HERZ, Martin F., *The Role of Embassies in Promoting Business – A Symposium* (pp. 36-40). Washington D.C.: Institute for the Study of Diplomacy, Georgetown University, p. 38]

<sup>82</sup> «(...) quanto mais politizada for a disputa que envolve uma empresa estrangeira, menos provável será que o resultado final favoreça essa empresa estrangeira. Estas considerações reforçam a preferência da parte das multinacionais para uma postura discreta e ausência de identificação com o governo Americano. Pelo que a questão sobre que papel a embaixada deverá exercer em representação da empresa ou na resolução de conflitos, e como melhor poderá desempenhá-lo, persiste um assunto de alguma delicadeza táctica (...)» [MORAN, Theodore H. (1981), *op. cit.*, p. 4]

<sup>83</sup> «Fora do aparato estadual, as empresas aprenderam a actuar por si mesmas, sem necessidade de recorrer às embaixadas. Em certas ocasiões, isto conduz a que, de facto, condicionam a política económica externa dos governos. É o caso das empresas que desafiam as pretensões americanas de estender a aplicação da sua legislação mais além das suas fronteiras, com as leis Helms-Burton y D’Amato-Gilman.» [MORILLAS GÓMEZ, Javier (2001), *op. cit.*, p. 20]

legislação fosse acatada externamente; exemplos: as leis *Helms-Burton* e *D'Amato-Gilman*<sup>84</sup>.

Outra questão. Desde o 11 de Setembro de 2001 e por razões geoestratégicas, os EUA assumiram-se militarmente além fronteiras e no reforço de posições estritas sobre certos países (por serem antidemocráticos, ou investirem em material bélico, etc.). Ao fazê-lo, constrangeram o campo de liberdade das multinacionais dos EUA.

A política externa dos EUA interveio na esfera internacional de forma agressiva a favor dos seus interesses económicos ou securitários, impondo sanções (diplomacia económica em sentido mais estrito) ou trabalhando numa relação mais directa com as empresas nos mercados de destino (diplomacia mais comercial). Em contrapartida, os interesses das multinacionais dos EUA em processo de internacionalização, nem sempre são compatíveis com a política externa das Administrações da Casa Branca, razão pela qual as primeiras colocam a hipótese de desafiar as segundas.

Resumindo, a máquina diplomática vela pelos interesses das empresas dos EUA no exterior, com base em recursos humanos e materiais significativos. Para Henry Cahill (1981): «(...) a embaixada provou ser mais do que um local para obter um visto. Possui espírito e vigor vocacionados para ajudar as empresas americanas a exportar.»<sup>85</sup>. O modelo da diplomacia comercial dos EUA é complexo, pujante e eficiente. Nas palavras de Horta Lobo (2006), «(...) qualquer embaixador dos EUA é o primeiro vendedor do seu país.»<sup>86</sup>. Os EUA são um dos expoentes máximos da chamada “diplomacia do Produto”<sup>87</sup>.

Os diplomatas prosseguem o interesse nacional, com base nas directivas escolhidas por cada Administração da Casa Branca e as políticas que são aceites pelo mecanismo interno dos EUA que atribui uma voz relevante ao Congresso. A definição da política externa dos EUA não é impermeável aos interesses dos grupos de pressão internos.

A diplomacia económica (propriamente dita) e comercial dos EUA foi prioritária quando a Guerra Fria terminou. Deixou de ser central no período após o ataque terrorista do 11 de Setembro de 2001, e passou por a ser reequacionada em consequência da crise internacional de 2008. Os EUA já não são a única superpotência, a deliberar num mundo unipolar. As deliberações políticas estão a ser redefinidas no xadrez internacional.

---

<sup>84</sup> *Lei Helms-Burton*, contra os investimentos m sectores nacionalizados pela revolução cubana. *Lei D'Amato-Hilman*, contra investimentos superiores a 20 milhões de dólares no sector do Hidrocarbónatos na Líbia e no Irão.

<sup>85</sup> CAHILL, Henry A. (1981), *op. cit.*, p. 40.

<sup>86</sup> «Eu posso ter um produto que nem sequer fabrico em Portugal, mas se eu detecto uma tendência emergente na Ásia por ex., posso tentar começar a fabricá-lo ou a intermediá-lo e vender esse produto lá fora. É preciso que o embaixador tenha um papel neste processo. Os americanos, neste aspecto, são exemplares. Qualquer embaixador dos EUA é o primeiro vendedor do seu país.» [Horta Lobo (2006) *apud* SOUSA GALITO, Maria (2007), *op. cit.*, p. 65]

<sup>87</sup> «(...) embora a liderança do que podemos denominar “obsessiva diplomacia do produto” pertencer ao Japão, seguido pelos EUA, a maior experiência pertence a Inglaterra.» [MORILLAS GÓMEZ, Javier (2001), *op. cit.*, p. 21]

### 3. Análise Estratégica

Analisámos modelos de diplomacia económica de pequenas/médias potências, potências de influência regional e uma superpotência. Reportámo-nos a países que não possuem igual margem de manobra nas negociações internacionais, o que se reflecte na sua estratégia, nos instrumentos de que dispõem ou usam a seu favor. Portanto, a questão prende-se com a qualidade do uso desses recursos e com a filosofia que consubstancia a actividade diplomática numa perspectiva mais económica.

Nestas matérias, o modelo de diplomacia económica do Reino Unido parece ser o mais antigo e experiente. O sistema dos EUA foi durante muito tempo o mais vigoroso. O do Brasil, embora ainda rígido para as ambições do país, alimenta a vontade/capacidade de se projectar internacionalmente. Os modelos de Espanha e de Itália mostram-se consistentes, determinados e eficientes na sua prática, e têm sido reformulados para satisfazer as exigências de mercado.

Depois de uma avaliação dos modelos de diplomacia económica de Espanha, de Itália, do Brasil e dos EUA, propomos uma análise estratégica e comparativa. O objectivo deste capítulo é complementar análises anteriores. Enquadram-se os temas numa visão mais alargada, realçando as principais características de modelos de referência, antes de entrar no âmbito do hipotético modelo português de diplomacia económica.

A maioria dos países industrializados possuem organismos públicos que, de alguma forma, ajudam a implementar políticas públicas de promoção das exportações<sup>88</sup> ou de atracção ao IDE. Com base no raciocínio de Aquiles de Oliveira (2006)<sup>89</sup>, a maioria dos países da União Europeia alimentou um organismo público responsável pelo comércio externo, ainda que tutelado diferentemente. Assim sendo, em países como Portugal, esse organismo esteve sob a alçada do Ministério da Economia. Em países como a Bélgica e do Norte da Europa, dependia do Ministério dos Negócios Estrangeiros. No Reino Unido, a responsabilidade foi partilhada por ambos os ministérios.

A diplomacia económica tem sido, na maioria dos países desenvolvidos, superintendida pelos Ministérios da Economia, não obstante a colaboração, mais ou menos estreita, dos Ministérios dos Negócios Estrangeiros.

«Outro elemento característico da nova situação globalizante, na diplomacia económica, é que o Ministério dos Assuntos Exteriores nem sempre é o departamento predominante. E no estrangeiro, se a sua rede de embaixadas pode englobar a diplomacia “macroeconómica”, não ocorre o mesmo com a “microeconómica” em que as redes são geralmente diferentes.»<sup>90</sup>

Comparam-se os modelos de diplomacia económica de Espanha, de Itália e dos EUA, comparados com alguns outros modelos “ocidentais” de referência. Neste caso, os sistemas do Reino Unido, da França, da Alemanha e da Holanda.

---

<sup>88</sup> Cfr. CAMINO, David (1991). Export Promotion Policies in Spain and Other E.E.C. Countries: Systems and Performance. In ROLF SERINGHAUS, F. H. e ROSSON, Philip J., *Export Development and Promotion: The Role of Public Organizations*. Boston: Kluwer Academic Publishers; p. 120.

<sup>89</sup> Aquiles de Oliveira (2006) *apud* SOUSA GALITO, Maria (2007), *op. cit.*, p. 114.

<sup>90</sup> MORILLAS GÓMEZ, Javier (2001), *op. cit.*, p. 20.



Carron de La Carriere (1998) sistematiza as diferenças entre modelos de diplomacia económica, por países, com base na Responsabilidade nos Ministérios dos Negócios Estrangeiros. Mesmo admitindo as transformações verificadas nos modelos desde 1998, prosseguimos com a análise ilustrativa, para efeitos de comparação.

Subdivide-se o tema em diplomacia macroeconómica e em diplomacia microeconómica. A diplomacia macroeconómica ou das chancelarias, participa nas negociações, ao dinamizar os poderes governamentais, e ao trabalhar com diplomatas e outros agentes estaduais.

A diplomacia microeconómica ou comercial medeia nas negociações, enquanto apoia as empresas nacionais na expansão dos seus negócios além fronteiras. Neste sentido, os agentes estaduais intervêm num âmbito de concorrência de mercado. O processo centra-se nas empresas e não no papel dos agentes estaduais.

No âmbito da diplomacia económica macroeconómica, a coordenação interministerial geral dos EUA é obtida com base na *concertação*, depois das matérias passarem pelo Conselho Económico Nacional. Na Alemanha, também se aspira ao consenso – recorrendo-se, em última instância, ao chanceler para o conseguir. Em Espanha, existe uma Comissão para os Assuntos Económicos. Em Itália, a questão fica sob a responsabilidade do Ministério dos Negócios Estrangeiros. Em França e na Holanda, o primeiro-ministro é quem provavelmente superintende estas matérias. No Reino Unido, actua um Comité Interministerial, conhecido por *Cabinet Office*, que possui um carácter administrativo e se organiza sob a égide do Primeiro-Ministro<sup>91</sup>.

Consequentemente, em países como nos EUA e na Alemanha a modalidade baseia-se no *consenso*. Na Espanha, França, Reino Unido e Itália, a coordenação interministerial obtém-se por arbitragem. No caso da Holanda, o modelo baseia-se no *consenso* mas a *arbitragem* é admitida como último recurso.

No Reino Unido, o *Treasury* (Ministério das Finanças) é o principal responsável pelos assuntos monetários e financeiros (ainda que o *Foreign Office* – Ministério dos Negócios Estrangeiros – acompanhe a questão de perto) e partilha competências com o *Department of Trade and Industry* (Departamento de Comércio e Indústria).

Portanto, no Reino Unido, a organização é centralizada e integrada no *Department of Trade and Industry*, o qual tutela uma Direcção-geral (*Trade Policy and Export Promotion*) para elaboração da política externa comercial. A execução da promoção das exportações fica a cargo dos agentes do *Foreign Office* (não necessariamente peritos em matérias económicas, ainda que a experiência num posto comercial seja requisito para ascender ao cargo de embaixador).

---

<sup>91</sup> «Verdadeiras instâncias de decisão são os comités interministeriais presididos por um membro do *Cabinet Office*. Um deles realiza a coordenação comunitária, outro sintetiza o comércio externo, a ajuda ao desenvolvimento e a política externa. A concertação interministerial realiza-se pois, salvo raras excepções, a um nível administrativo e não político. O *Cabinet Office* directamente abaixo da autoridade do Primeiro-Ministro, não tem mais do que carácter administrativo, não está ligado à sua pessoas e parece-se mais com uma secretaria-geral do que ao Gabinete do Primeiro-Ministro.» [MORILLAS GÓMEZ, Javier (2001), *op. cit.*, p. 21]

O *Department of Trade and Industry* colabora ainda na gestão e supervisão dos serviços comerciais no exterior, através da *Joint Export Directorate*. Na Holanda, o Ministério dos Assuntos Externos desempenha uma função relevante, mas mais ao nível da coordenação e da prestação de serviços.

Na esfera supranacional da União Europeia, um Secretário de Estado para os Assuntos Europeus ocupa-se da coordenação interministerial espanhola e holandesa. No caso italiano é mais o Ministério dos Negócios Estrangeiros. O Primeiro-Ministro é responsável pela coordenação interministerial de França; uma Conferência de Secretários de Estado Europeus, no caso da Alemanha; e um Comité Interministerial, no Reino Unido.

Do ponto de vista da diplomacia económica microeconómica, a tutela ministerial da diplomacia económica é consumada pelo Departamento de Comércio (EUA); pelo Ministério do Comércio Externo (Itália); pelo Ministério da Economia (Holanda); pelo Ministério da Economia e da Indústria (BMW); pelo Departamento do Comércio e da Indústria – DTI (Reino Unido); ou pelo Ministério da Economia, das Finanças e da Indústria (França). No caso espanhol, parece mormente encaminhada pelo Ministério da Economia e das Finanças, e pelo Secretário de Estado do Comércio Externo.

Nos EUA, a diplomacia económica é dinamizada através de uma Comissão para a Coordenação e Promoção do Comércio (TPCC). Em Espanha, actua o Instituto Espanhol do Comércio Externo (ICEX); em Itália desenvolve-se um Instituto Nacional do Comércio Externo; e na Holanda, uma Direcção-Geral de Relações Internacionais Económicas (DGBEB)<sup>92</sup>.

Existe em França, desde 1943, um *Centre Français de Commerce Extérieur* (CFCE), um organismo público responsável pela promoção das exportações nacionais<sup>93</sup>. Em Fevereiro de 2004, o CFCE e a associação UBIFrance uniram as suas competências, para formar a nova Agência francesa para o desenvolvimento internacional de empresas (a nova UBIFRANCE). As missões económicas (*mission économique*) vieram substituir a Direcção das Relações Económicas Exteriores (DREE) a que se referia Carron de la Carrière (1998).

A *UBIFRANCE, L' Agence Française pour le Développement International des Entreprises*, é um organismo público industrial e comercial dependente do Ministério responsável pelo Comércio Externo e da DGTPE. A UBIFRANCE e as missões económicas (que compõem a rede internacional do Ministério da Economia, das Finanças e da Indústria) são uma rede de apoio única, activa em França e no mundo interior, para apoiar as empresas que se internacionalizam.

---

<sup>92</sup> Entre as suas principais funções, a Direcção-Geral de Relações Internacionais Económicas (DGBEB) do Ministério da Economia da Holanda (*Ministerie van Economische Zaken*) preocupava-se em promover o comércio livre através da Organização Mundial de Comércio (OMC); em atrair IDE, também para criar emprego na Holanda, e incentivar a competitividade; em incentivar o empreendedorismo holandês no estrangeiro, através de missões internacionais orientadas para o comércio e para a indústria, que disponibilizem serviços vários, apoio financeiro e campanhas de informação; e em acompanhar as empresas holandesas, procurando soluções para contrariedades específicas que estas empresas pudessem ter no mercado de destino.

<sup>93</sup> Cfr. CAMINO, David (1991), *op. cit.*, p. 123.

Ainda segundo Carron de la Carrière (1998), no Reino Unido funciona o Departamento do Comércio e da Indústria, mais precisamente uma Direcção de Política Comercial e Promoção das Exportações (TPEPC). Em contrapartida, não parece haver uma agência central governamental e especializada na promoção das exportações alemãs.

Estas organizações públicas de promoção das exportações ou de atracção do IDE, foram criadas com o objectivo de ajudar as empresas a aumentar as exportações, a investir no exterior, a fazer face a barreiras comerciais, a ajudá-las a estabelecer contactos e a promover parcerias estratégicas com empresários locais. Mas nem todos os organismos possuem a mesma longevidade, a mesma actualidade ou a mesma experiência.

Por exemplo, o Instituto Nacional do Comércio Externo de Itália possui mais anos de experiência na assistência aos exportadores do que o ICEX espanhol, de criação mais recente (1982). Os instrumentos de trabalho que ambos utilizam são parecidos, mas se o ICEX expandiu os seus serviços e evoluiu de forma rápida, restam diferenças entre os organismos espanhol e italiano numa análise de custos e eficiência dos sistemas<sup>94</sup>.

Relativamente aos modelos de diplomacia económica, por países, mas ao nível das Embaixadas, divide-se a questão em duas: macroeconómica e microeconómica.

Do ponto de vista macroeconómico, a responsabilidade sobre os Conselhos Económico, Comercial e Financeiro das embaixadas, mudam de país para país<sup>95</sup>. Nos EUA, a questão é gerida por Secções económicas dos Negócios Estrangeiros e do Tesouro; em Espanha pelo Comércio, Turismo, PME e Orçamento; em França, pelo DREE, agências financeiras do Tesouro ou, em países específicos, pelo próprio Ministério da Economia e das Finanças e da Indústria; no Reino Unido, é o Ministério dos Negócios Estrangeiros que se ocupa destas matérias; e na Holanda, enaltece-se o trabalho da Secção Económica dos Negócios Estrangeiros.

Nos casos específicos de Itália e da Alemanha, o Conselho Económico das embaixadas é superintendido pelos Ministérios dos Negócios Estrangeiros de cada país. Dos Conselhos Comercial e Financeiro, ocupam-se os Bancos Centrais (respectivamente, o *Banco de Itália* ou o *Bundesbank*).

No que concerne à diplomacia económica microeconómica (relação entre as agências diplomáticas e as empresas), nos EUA, a questão é fomentada pela Secção Comercial, sob responsabilidade do Departamento de Comércio; mas também pelo Conselho Comercial e pelo seu pessoal (também se considera eventual recrutamento local). Estão ainda disponíveis alguns serviços facultados pelas Câmaras do Comércio.

O modelo espanhol encarrega um conselheiro económico e comercial da supervisão destes serviços diplomáticos passíveis de serem facultados às empresas. As Câmaras de Comércio e as Delegações das Comunidades Autónomas são Organismos de apoio

---

<sup>94</sup> Cfr. CAMINO, David (1991), *op. cit.*, p. 120.

<sup>95</sup> «O apoio às empresas organiza-se nos países desenvolvidos de maneiras muito diferentes. Rara vez executada pelo [Ministério dos] Assuntos Exteriores, normalmente é conduzida por organismos dependentes de outros ministérios. E embora os países desenvolvidos utilizem a sua acção diplomática no exterior com fins comerciais, o Japão é o líder neste domínio.» [MORILLAS GÓMEZ, Javier (2001), *op. cit.*, p. 20]

alternativos ao serviço das empresas. Em Itália, a cooperação com as empresas é mais assegurada pelo Instituto do Comércio Externo e por Câmaras de Comércio.

Comparam-se os modelos dos EUA, Espanha e Itália, com os de França, Alemanha e Holanda. Em França, até ao final dos anos 90, o apoio às empresas estava sob a tutela do DREE; e o Conselheiro Económico e Comercial da embaixada é quem liderava os serviços de expansão económica. As Câmaras de Comércio e o Departamento da Datar eram organismos complementares neste processo.

Na Alemanha, o Gabinete Federal de Informação sobre o Comércio Externo (BFAI) articula esforços com as Câmaras de Comércio (AHK); mas também com o Gabinete Comercial dos Länder no Exterior.

Na Holanda, a diplomacia microeconómica ao nível da embaixada, é gerida por um Conselheiro Comercial. As Câmaras de Comércio colaboram com este sistema.

As agências externas francesas, italianas e espanholas, britânicas e alemãs, funcionam em grande medida como centros de informação para os exportadores; inclusive através de meios informatizados, graças ao desenvolvimento de sistemas computadorizados, usando *intelligence* e numa base sectorial e geográfica).

Os dados disponibilizados incluem a indicação de oportunidades de comércio, *marketing intelligence*, inquéritos de produção ou serviços. Estes dados são depois classificados, armazenados ou até distribuídos por e-mail. Mas também proporcionam aconselhamento e assistência, e actividades de promoção externa. Os serviços destas agências, em geral, visam metas similares e empregam instrumentos de trabalho com algumas semelhanças entre si.

Estas agências providenciam ajuda técnica às empresas, para que possam satisfazer os requisitos exigidos nos mercados de destino (*standards, design, legislação, segurança, códigos, etc.*). Conferem auxílio financeiro às empresas ou grupos de empresas, para que realizem elas próprias os estudos de mercado.

As actividades de promoção incluem a organização de feiras internacionais de comércio e exposições. A assistência financeira tenta salvaguardar uma apresentação colectiva dos bens nacionais, ou o aluguer do espaço, ou ambos. Missões comerciais patrocinadas por associações comerciais ou câmaras de comércio disponibilizam apoio financeiro a pesquisas de mercado, apresentações técnicas, despesas de deslocação e para frequentar seminários. Associações comerciais de pequenas e médias empresas exportadoras são incentivadas a proporcionar assistência financeira e técnica para que os exportadores tenham acesso a determinados serviços diversos, dos quais são exemplos as traduções, o aconselhamento profissional e o telex.

David Camino (1991) questiona a despesa total destes serviços, por ser difícil de estimar e por os países nem sempre disponibilizarem informação orçamental detalhada sobre estas matérias ou por calcularem os gastos com base em diferentes metodologias; tornando mais difícil, nessa medida, possíveis análises comparativas.

Os modelos públicos de promoção das exportações de França, Reino Unido, Alemanha, a Itália e Espanha possuem algumas características comuns. Utilizam instrumentos de trabalho não muito diferentes uns dos outros.

Estes países europeus dispõem de bibliotecas e centros de documentação. Facultam informação não selectiva através de relatórios, revistas, boletins ou monografias. E informação selectiva ou específica (sectorial, oportunidades de negócio), através de meios informáticos, tais como bases de dados e estudos especializados. Mas também disponibilizam serviços de orientação e de assistência, que incluem apoio técnico e comercial.

A Alemanha gere departamentos e serviços federais, enquanto não possui programas específicos para a promoção das exportações. Mas, no geral, a França, o Reino Unido e a Espanha e a Itália têm desenvolvido programas de promoção das exportações que incluem a organização de feiras de comércio internacional; investimento em marketing ou serviços de prospecção de mercado; ou até, no caso de Itália, de ajuda financeira a associações de exportadores. Mas também de exposições económicas, comerciais e técnicas de carácter colectivo, que incluem missões comerciais.

As missões comerciais são directas (*direct commercial mission*) ou inversas (*inverse commercial mission*). Uma missão directa organiza, por exemplo, reuniões entre agentes externos e internos. Uma missão inversa, organização encontros de trabalho, a nível nacional, entre empresas estrangeiras para fazerem prospectivas de mercado sobre futuros investimentos.

Em geral, os países possuem agências que conferem assistência a empresas e a associações de empresas, e ao desenvolvimento de grandes projectos no exterior; inclusivamente planos sectoriais. No âmbito dos investimentos, as agências facultam créditos, garantias á entrada das empresas nos mercados de destino, programas de apoio ao IDE ou projectos de promoção externa de pequenas e médias empresas.

No caso francês, a COFACE facilita as trocas entre empresas à escala global e assim contribuir para o desenvolvimento do comércio internacional, facultando às empresas serviços, créditos e seguros. A ANVAR é a *Agence Nationale de Valorisation de la Recherche*, ou seja, a Agência francesa para a Inovação, um organismo público criado em 1968 e reformulado em 2005, que implicou uma colaboração estreita com o BDPME (Banque du Développement des PME), projecto que deu origem ao grupo OSÉO-ANVAR, que exerce actividades de forma descentralizada. A ACECO francesa (associação para a compensação das trocas comerciais), foi criada em 1977 pela égide dos poderes públicos e com o apoio dos bancos e indústrias. Participa nas negociações financeiras e comerciais dos exportadores do ponto de vista das trocas compensatórias

O modelo já analisado do Brasil, possui uma estrutura basilar diferente dos sistemas anteriores. A um nível mais macroeconómico, a política externa do Brasil é trabalhada pelo *Presidente da República*, em estrita colaboração com o *Ministério das Relações Exteriores (MRE)* que, por sua vez, procura executá-la. O MRE possui uma Secretaria de Estado, que dinamiza várias agências no exterior – entre as quais Missões Diplomáticas, Repartições Consulares de Carreira, e Missões e Delegações (a actuarem em Organizações Internacionais). O sistema inclui ainda o Departamento de Promoção Comercial (DPC), que pertence à Subsecretaria de Cooperação e Comunidades

Brasileiras (SGEC), da Subsecretaria Geral de Relações exteriores. O Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, supervisiona uma Secretaria de Comércio Exterior (SECEX).

A um nível microeconómico, as missões comerciais brasileiras do século XXI, prosseguem Parcerias Públicas e Privadas (PPP) com o objectivo de promover um determinado sector de actividade, ou segmento industrial, ou sectores regionais. A rede de promoção comercial brasileira inclui corpos de intervenção físicos e virtuais, tais como: o Buy Brasil; o Investe Brasil; a Agência de Promoção das Exportações do Brasil (APEX-Brasil), a Câmara Internacional de Comércio do Cone Sul, a Câmara Brasileira de Comércio na Grã-Bretanha, a Câmara Americana de Comércio (Amcham), o Sistema de Informações Gerenciais do Programa Especial de Exportações, e o Serviço Brasileiro de Apoio às Pequenas e Micro-Empresas (SEBRAE).

A comparação entre modelos divergentes ou semelhantes não despreza facto importante: os países possuem diferentes dimensões (população, geograficamente, etc.), prioridades e recursos disponíveis (em quantidade e qualidade) para levar a efeito a sua prática diplomática.

Os modelos estão conscientes do papel do Estados a concorrer no mesmo espaço que uma multiplicidade de agentes estaduais e não estaduais. Não são perfeitos, mas conferem uma resposta cabal às necessidades de projecção externa dos países em consideração. Velam pelo interesse nacional e prosseguem, quando compatíveis, as conveniências das empresas nacionais em processo de internacionalização, através da promoção das exportações, atracção de IDE e estabelecimento de parcerias com agentes económicos dos países de destino). Estes

Finalmente, os modelos de diplomacia económica apresentados evoluíram em nome da eficiência. Aprenderam com os erros da prática diplomática correspondente. Os modelos são o espelho da mentalidade e da postura externa dos países que os desenvolvem pelo que, mesmo quando virtuosos, não devem ser transpostos literalmente por países terceiros mas adaptados à realidade do país receptor.

## CONCLUSÃO

Qual o melhor modelo de diplomacia económica? Chegou-se à conclusão que os sistemas dinamizados em países terceiros, por melhor que fossem, não podiam ser transpostos directamente para a realidade portuguesa.

O modelo espanhol baseia-se num sistema consistente, de projecção externa e de salvaguarda nacional, com colaboração interministerial fomentada em rede.

A política externa italiana apoia-se em três linhas de orientação principais: o papel de Itália no mundo, as grandes áreas políticas, e as grandes áreas geográficas; a progressiva sofisticação deste modelo de diplomacia económica tem contribuído para o seu sucesso, sendo-lhe reconhecida consistência, organização, e forte projecção internacional;

Admite-se que o sistema de projecção económica e comercial dos interesses brasileiros continue em parte rígido, oneroso e tradicional, dinamizado por agentes diplomáticos aos quais falta formação/disponibilidade em áreas económicas/comerciais/ financeiras, mas procura soluções inovadoras para fazer face aos desafios da actualidade.

A política externa dos EUA assenta num sistema interno complexo, todavia, a sua máquina diplomática baseia-se em possantes recursos humanos e materiais; os EUA são expoentes máximos da chamada “diplomacia do Produto”.

Os modelos dos países europeus estudados fomentavam um organismo público responsável pelo comércio externo e este nem sempre era o Ministério dos Negócios Estrangeiros.

## BIBLIOGRAFIA






- ALMEIDA, Paulo R. de (2002). *Os primeiros anos do século XXI: O Brasil e as Relações Internacionais Contemporâneas*. São Paulo: Paz e Terra
- ALBRIGHT, Madeleine K. (1997). The FSO of Tomorrow. *Foreign Service Journal*, Vol. 74, Nº 5, May, p. 35.
- BECKER, Bertha K. e EGLER, Cláudio A. (1992). *Brazil: a New Regional Power in the World-Economy*. Cambridge: Cambridge University Press
- BENNER, Caroline (2001). APPs: Micro-Consulates for the Information Age. *Foreign Service Journal*, Vol. 78, N.º 3, March, p. 40-41
- BROADWATER, Robert J. (1981). In HERZ, Martin F., *The Role -of Embassies in Promoting Business – A Symposium* (pp. 19-21). Washington D.C.: Institute for the Study of Diplomacy, Georgetown University
- BURT, Richard *et al.* (1998). *Reinventing Diplomacy in the Information Age*. Washington D.C: Center for Strategic and International Studies
- CAHILL, Henry A. (1981). In HERZ, Martin F., *The Role of Embassies in Promoting Business – A Symposium* (pp. 36-40). Washington D.C.: Institute for the Study of Diplomacy, Georgetown University
- CAMINO, David (1991). Export Promotion Policies in Spain and Other E.E.C. Countries: Systems and Performance. In ROLF SERINGHAUS, F. H. e ROSSON, Philip J., *Export Development and Promotion: The Role of Public Organizations*. Boston: Kluwer Academic Publishers
- CARRON DE LA CARRIERE, Guy (1998). *La Diplomatie Économique – Le Diplomate et le Marche* (Collection Diplomatie). Paris : Economica
- CENTRO DE ANÁLISE E ESTRATÉGIA (2004). Portugal e a CPLP. *CEA Working Papers*, 16 Junho, pp. 1-39.
- CONDON, Joseph F. (1981). In HERZ, Martin F., *The Role of Embassies in Promoting Business – A Symposium* (pp. 40-42). Washington D.C.: Institute for the Study of Diplomacy, Georgetown University.
- DUTILLEUX, Christian (2007). Brasil, a força tranquila. In *Enjeux Internationaux*, N.º 15, Premier Trimestre. Disponível na WWW: <URL: <http://www.enjeux-internationaux.org/articles/num15/pt/brasil.htm>>
- EPSTEYN, Juan C. (2005). Diplomacia Comercial do Brasil Busca um Modelo. *Observatório Político Sul-Americano*, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, pp. 1-4.
- FORD, Charles (2005). Commercial Diplomacy. *Foreign Service Journal*, April, pp. 19-30.
- HEUSER, Beatrice (1996). *Transatlantic Relations – Sharing Ideals and Costs*. London: The Royal Institute of International Affairs
- HUDSON, Valerie M. *et al.* (1991). Why the Third World Matters, Why Europe Probably Won't: The Geoeconomics of Circumscribed Engagement. *Journal of Strategic Studies*, Vol. 14, N.º 3, September, pp. 255-298.
- MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA (2005). Informe sobre la reforma del servicio exterior español. *Comisión para la Reforma Integral del Servicio Exterior*, MP, 20 de Junho, pp. 1-68
- MORAN, Theodore H. (1981). Overview. In HERZ, Martin F., *The Role of Embassies in Promoting Business – A Symposium* (pp. 1-7). Washington D.C.: Institute for the Study of Diplomacy, Georgetown University



- MORILLAS GÓMEZ, Javier (2001). Diplomacia Económica Comparada en la Globalización – Su Organización y sus Agentes. *Boletín Económico de ICE*, N.º 2702, 24/30 de Septiembre, pp. 19-24.
- NOYA, J. (2003). La marca España. *Real Instituto Elcano*, 21 de Janeiro. Disponível na WWW: <URL: <http://www.realinstitutoelcano.org/publicaciones/54.asp>>
- NUNES, Sérgio (2006a). Nova Diplomacia Comparada: o caso de Espanha. *JANUS*, Universidade Autónoma de Lisboa/Público, N.º 9, Janeiro-Dezembro, pp. 178-179.
- NUNES, Sérgio (2006b). Nova Diplomacia Comparada: o caso de Itália. *JANUS*, Universidade Autónoma de Lisboa/Público, N.º 9, Janeiro-Dezembro, pp. 180-181.
- NUNES, Sérgio (2006c). Nova Diplomacia Comparada: o caso do Brasil. *JANUS*, Universidade Autónoma de Lisboa/Público, N.º 9, Janeiro-Dezembro, pp. 182-183.
- OLIVARES, Mario G. e GUEDES, Cezar (2005). Globalización, Inversiones Extranjeras Y Desarrollo en América Latina. *Eumed.net – Biblioteca Virtual*, pp. 1-217.
- OWEN, Richard B. (1981). In HERZ, Martin F., *The Role of Embassies in Promoting Business – A Symposium* (pp. 16-18). Washington D.C.: Institute for the Study of Diplomacy, Georgetown University
- PETERFFY, George A. (1981). In HERZ, Martin F., *The Role of Embassies in Promoting Business – A Symposium* (pp. 12-15). Washington D.C.: Institute for the Study of Diplomacy, Georgetown University.
- PETERSON, John e COWLES, Maria G. (1998). Clinton, Europe and Economic Diplomacy: What Makes the EU Different?, *Governance – An International Journal of Policy and Administration*, Vol. 11, N.º 3, July, pp. 251-271.
- RYNO, Brooks (1981). In HERZ, Martin F., *The Role of Embassies in Promoting Business – A Symposium* (pp. 21-25). Washington D.C.: Institute for the Study of Diplomacy, Georgetown University
- SOUSA GALITO, Maria (2007), *Diplomacia Económica de Portugal no Atlântico – Entrevistas*. Lisboa.
- TARNOFF, Peter (1999). Reiventing Diplomacy for the XXI Century. In AAVV, *Seminário Diplomático: “A Diplomacia Portuguesa Face ao Século XXI”* (5/6 de Janeiro, pp. 217-234). Lisboa: Instituto Diplomático, Ministério dos Negócios Estrangeiros.
- VENGOA, Hugo F. (2001). *El arco latino de la Unión Europea y sus relaciones con América Latina*. Fucecchio: European Press Academic Publishing
- WEIL, Frank A. (1981). In HERZ, Martin F., *The Role of Embassies in Promoting Business – A Symposium*. Washington D.C.: Institute for the Study of Diplomacy, Georgetown University
- 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
- YERGIN, Daniel e STANISLAW, Joseph (1998). *The Commanding Heights – The Battle Between Government and the Marketplace that is Remarking the Modern World*. New York: Touchstone Book

## ANEXOS

**Tabela MOD1: Modelos de Diplomacia Económica, por países – Responsabilidades nos Ministérios dos Negócios Estrangeiros<sup>96</sup>**

	EUA	Espanha	França	Alemanha	Reino Unido	Itália	Holanda
<b>Diplomacia Macroeconómica</b>							
Coordenação Interministerial							
 Geral	Concertação, após Conselho Económico Nacional	Comissão delegada para os Assuntos Económicos	Primeiro-Ministro	Procura de um consenso (o chanceler em último recurso)	Comité Interministerial (Cabinet Office)	Negócios Estrangeiros	Primeiro-Ministro
 Europeia	/	Secretário de Estado para os Assuntos Europeus	Primeiro-Ministro	Conferência dos Secretários de Estado Europeus	Comité Interministerial (Gabinet Office)	Negócios Estrangeiros	Secretário de Estado dos Assuntos Europeus
 Modalidades	Procura de um consenso com o Congresso	Arbitragem	Arbitragem	Consenso	Arbitragem	Arbitragem	Consenso. Arbitragem, em último recurso
<b>Diplomacia Microeconómica</b>							
 Tutela Ministerial	Departamento do Comércio (DOC)	Ministério da Economia e das Finanças, Secretário de Estado do Comércio Externo, PME	Ministério da Economia, das Finanças e da Indústria	Ministério da Economia e da Indústria (BMW I)	Departamento do Comércio e da Indústria (DTI)	Ministério do Comércio Externo	Ministério da Economia
 Estrutura Administrativa	Comissão para a Coordenação e Promoção do Comércio (TPCC). 14 agências govern.	Instituto Espanhol do Comércio Externo (ICEX)	Direcção das Relações Económicas Exteriores (DREE)	(não parece haver individualização dos serviços do comércio externo)	Direcção de Política Comercial e Promoção das Exportações (TPEPC)	Instituto Nacional do Comércio Externo	DEB

<sup>96</sup> Baseado em CARRON DE LA CARRIERE, Guy (1998). *La Diplomatie Économique – Le Diplomate et le Marche* (Collection Diplomatie). Paris : Economica, pp. 210-211.

**Tabela MOD2: Modelos de Diplomacia Económica, por países – Responsabilidades nas Embaixadas<sup>97</sup>**

	EUA	Espanha	França	Alemanha	Reino Unido	Itália	Holanda
<b>Diplomacia Macroeconómica</b>							
Conselhos							
Económico Comercial Financeiro	Secções Económicas dos Negócios Estrangeiros e do Tesouro	Comércio, Turismo PME Orçamento	DREE; Agências Financeiras do Tesouro; Ministério da Economia e das Finanças em certos países	Negócios Estrangeiros Banco Central Alemão (Bundesbank)	Negócios Estrangeiros	Negócios Estrangeiros Banco Central de Itália (Banco de Itália)	Secção Económica dos Negócios Estrangeiros
<b>Diplomacia Microeconómica</b>							
Com as Empresas							
Assegurada directamente pelas embaixadas Organismos independentes prestam serviços de interesse geral, pelos quais são subvencionados	Secção Comercial, sobre a responsabilidade do Departamento de Comércio O Conselho Comercial e o seu pessoal (incluindo recrutamento local) são DoC	O Conselheiro económico e comercial é o chefe dos serviços (gestão e pessoal do ICEX, 60% de recrutamento local)	DREE O Conselheiro Económico e Comercial da embaixada é chefe dos serviços de expansão económica (pessoal e gestão económica e financeira)	Gabinete Federal de Informação sobre o Comércio Externo (BFAI) Câmaras de Comércio (AHK)	Sob a autoridade do Conselheiro Comercial da Embaixada (gestão e coordenação do Gabinete Externo, ¾ de recrutamento local)	Instituto do Comércio Externo	Sob a autoridade do Conselheiro Comercial (pessoal e gestão dos Negócios Estrangeiros)
Outros Organismos de apoio às Empresas	Serviços limitados das Câmaras do Comércio (documentação e bases de dados)	Câmaras de Comércio Delegações das Comunidades Autónomas	Câmaras Comerciais Departamento da Datar	Gabinete Comercial dos Länder no Exterior	Serviços limitados das Câmaras de Comércio (sobretudo clubes de comércio)	Câmaras de Comércio	Câmaras de Comércio

<sup>97</sup> Baseado em CARRON DE LA CARRIERE, Guy (1998), *op. cit.*, pp. 212-213.

**Tabela MOD3: Promoção das Exportações por organizações públicas, por país (1)<sup>98</sup>**

Promoção Externa através de:	França	Reino Unido	Alemanha	Itália	Espanha
Centros de Documentação  Documentação com informação não selectiva	* Biblioteca * Centro de Documentação  * Monografias, relatórios e boletins (entre os quais, o Boletim Agrícola, e o <i>Moniteur de Commerce Int.</i> )	* Biblioteca de estatísticas e relatórios sobre mercados externos ( <i>Statistics and market Intelligence Library – SMIL</i> ) * <i>Product data store</i>  * <i>Export Intelligence Service</i> (EIS) * Estudos regulares (ex.: <i>World Economic Comments</i> )	* Departamentos federais ( <i>federal offices</i> )  * Estudos por sector e por mercado * Documentação regular	* Biblioteca (Base de Dados)  * Documentos e revistas (entre os quais, <i>Exportare</i> , <i>Informazione per il Mercato</i> , e <i>Notiziarion Ortofrutticolo</i> )	* Biblioteca de documentos sobre mercados externos * BIBLOS (fundo documental) * ESTACOM (estatísticas espanholas do comércio externo) * OFERES (empresas exportadoras espanholas) * CELEX (legislação comunitária) * SCAD (bibliografia comunitária) * Info 92 (medidas de aplicação para a criação do mercado único) * Guias sobre países * Estudos de mercado * Brochuras INFE * <i>Expansion Comercial</i> (mensal)
Publicações de informação selectiva (serviços informatizados)	* Documentação fiscal e jurídica * Base de dados TELEMAQUE * Informação enviada directamente para as empresas sobre mercados, planos de desenvolvimento, entidades locais e grandes projectos	* Serviços de aconselhamento de mercado * Estudos sectoriais do EIS * <i>World Economic Comments</i> (quadrimestral) * Estudos monográficos		* Base de dados GESVIS. * Através de processamento de dados, a informação é disponibilizada através dos: - ministérios - câmaras de comércio - associações industriais - Departamentos do Instituto Nacional do Comércio Externo no exterior * Informação sectorial	* BISE (Boletim de concursos, oportunidades comerciais, e projectos de investimento). Serviços BISE, consistem no envio de informação personalizada para a empresa, segundo o seu perfil * São facultadas directamente para as empresas: - oportunidades de comércio - TED ( <i>International Tenders</i> ) - OFERES (informação sobre empresas exportadoras) - SYCE (classificação de empresas espanholas)

<sup>98</sup> Baseado em CAMINO, David (1991), *op. cit.*, p. 125-131. Para alguns termos espanhóis: Cfr. CAÑAVATE, António M. (1993). Tecnimap'93: las Bases de Datos de la Administración Pública Española. *El Profesional de la Información – Revista Internacional Científica y Profesional*, Julio. Disponível na WWW: <URL:<http://www.elprofesionalde la informacion.com/contenidos/1993/julio/tecnimap93 las bases de datos de la administracin pblica espaola.html>>

**Tabela MOD3: Promoção das Exportações por organizações públicas, por país (2)**

Promoção Externa através de:	França	Reino Unido	Alemanha	Itália	Espanha
					* Transmissão para uma rede do Instituto Nacional do Fomento da Exportação (INFE) a situação das ofertas de exportação
Orientação e Assistência	* Sectorial e especializada: - produtos industriais - produtos agro-alimentares * Standards e regulações (AFNOR e NOREX)	* Serviços de aconselhamento de mercado * Assistência técnica aos exportadores * projectos em mercados externos	* Departamentos federais	* Serviços de informação técnica * Serviços de informação comercial	* Serviços de informação básica * serviços de informação facultados por peritos * bolsas de estudo e cursos de formação
Acções de Promoção com assistência governamental:	* feiras especiais * boas-vindas a missões, indústrias e compradores estrangeiros	* marketing de exportação (planos de acção) * serviços de representação das exportações * serviços de prospecção de mercados	* Não há talvez programas específicos para promoção das exportações * presença e financiamento de feiras nacionais	* Não há talvez programas específicos para promoção das exportações * Ajuda financeira a associações de exportadores	* Feiras em Espanha
Dentro do país					
No exterior: feiras internacionais	* presença oficial * presença de grupos * presença individual	* presença oficial *apresentação colectiva de bens e serviços * <i>All British Exhibition</i>	* presença oficial * presença de grupos	* presença oficial * presença de grupos	* presença oficial * presença de grupos * presença individual privada
No exterior: exposições económicas, comerciais e técnicas de carácter colectivo	* testes de produtos * missões comerciais * simpósios técnicos * promoção comercial de lojas	*Simpósios e seminários * Reuniões de trabalho * <i>Inverse missions</i>		*exposições de produtos * missões comerciais * promoções comerciais em lojas	* <i>inverse comercial missions</i> * seminários técnicos * pequenas exposições

**Tabela MOD3: Promoção das Exportações por organizações públicas, por país (3)**

Promoção Externa através de:		França	Reino Unido	Alemanha	Itália	Espanha
Acções de Promoção com assistência governamental (continuação)	Assistência a cada empresa	* missões de pesquisa de mercados * COFACE, missões prospectivas * Testes de produtos	* missões de pesquisa de mercado * serviços de publicidade (COI)		* missões de pesquisa de mercado * serviços publicitários	* VIAPRO (viagens de prospecção de mercado) * programas de abertura de mercado e promoção no estrangeiro * acordos de promoção multisectorial
	Apoio a empresas, e desenvolvimento de grandes projectos externos	* ANVAR (agência francesa para a inovação) com programas de cobertura de risco	* apoio ao comércio e ajuda ao desenvolvimento ( <i>aid &amp; trade provision</i> ) * fundo para projectos externos ( <i>overseas project foud</i> )	* apoio a associações de exportadores, com grandes projectos	* planos sectoriais de longo prazo	* FAOT (assistência ao financiamento)
	Assistência a associações de exportadores	* ACECO (Association pour la Compensation des Echanges Commerciaux)		* subsídios a associações, para redução dos custos de exportação	* subsídios	* ANEX (associação de novos exportadores)
	Apoio a planos sectoriais	* ACTIM (Agence pour la Coopération Technique Industrielle et Economique) Cooperação técnica			* projectos de médio e longo prazo	* projectos sectoriais com dois ou mais anos * centros de promocionais
	Investimentos	* CODEX (Comité pour le Développement du Commerce Extérieur). Sistema de co-financiamento * créditos especiais * COFISE (Compagnie de Financement des Stocks à L'Etranger)	* garantias de entrada no mercado (créditos a taxas de juro baixas)		* créditos preferenciais a 5 anos	* programas para IDE (Companhia espanhola de Financiamento do Desenvolvimento – COFIDES) * Projectos de promoção para pequenas e médias empresas