



Escola de Ciências Sociais e Humanas

Departamento de Economia Política

Impacto da nova Política Pública de Diplomacia Económica nas
Exportações Nacionais

Luis Carlos de Deus Teixeira Marinho

Trabalho de projeto submetido como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Economia e Políticas Públicas

Orientadores:

Professor Doutor Raul Lopes

Doutor Emanuel Leão, Professor Auxiliar com Agregação

ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

outubro, 2014

AGRADECIMENTOS

Este projeto é o resultado de vários meses de investigação, onde a vida familiar, social e também profissional ficou algumas vezes deficitária. Sem o apoio da minha família, amigos, colegas de trabalho e demais contactos que possuo, claramente ela não seria possível de se concretizar.

Um agradecimento, em primeiro lugar, ao Doutor Emanuel Leão e ao Doutor Raul Lopes, que aceitaram com entusiasmo a orientação deste projeto.

Ao Sr. Vice Primeiro-Ministro Dr. Paulo Portas, que apesar da agenda intensa, encontrou um espaço para contribuir ativamente para esta reflexão.

À Sra. Ministra da Agricultura, do Mar, Ambiente e Ordenamento do Território, Dra. Assunção Cristas e ao Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, o Dr. Paulo Nuncio, que tiveram a gentileza de me conceder entrevista.

À Dra. Graça Nunes da Silva, do gabinete do Sr. Ministro dos Negócios Estrangeiros, com um empenho inesgotável na facilitação dos contactos e disponibilização de informação diversa acerca das matérias em causa.

À Dra. Manuela Franco, Presidente do Instituto Diplomático, pela disponibilidade, interesse e facilitação de contactos com toda a rede de embaixadas que Portugal tem pelo mundo.

Aos Srs. Embaixadores Jaime Leitão (Emirados), Francisco Ribeiro Telles (Brasil), Tadeu Soares (China), João Ribeiro Almeida (Colômbia), António Lopes (Peru), Mário da Silva (Venezuela) e ao Cônsul Augusto Peixoto pela disponibilidade em acederem às entrevistas realizadas. Essa visão de quem nos representa lá fora foi também muito importante.

Agradecimento à AICEP, nas pessoas do Dr. José Aguiar, ex-Chefe de Gabinete do Presidente deste organismo e da Dra. Joana Neves do Departamento de Conhecimento, que tiveram uma grande disponibilidade em ceder informação, mas também em reuniões presenciais para aprofundar qualitativamente os dados fornecidos.

E finalmente, uma nota de agradecimento aos destinatários desta nova política de diplomacia económica, as empresas e os empresários que colaboraram nesta obra, com especial destaque aos que acederam a uma entrevista pessoal, nomeadamente o Dr. Luis Portela (Chairman da Bial), a Dra. Carla Silva (Diretora de Recursos Humanos da Bial), o Eng. Paulo Ribeiro (CEO da Linkare), o Dr. Peter Villax (CEO da Hovione), Francisco Évora (CEO da Portugal Fresh), Dr. João Martins (CEO do consórcio e-xample) e o Dr. António Chaves Costa (CEO da Tecnifar).

RESUMO

Faz este ano, exatamente 600 anos que D. João I reuniu em Torres Vedras o concelho régio onde se decidiu a expedição militar para Ceuta, que viria depois culminar nos gloriosos anos de expansão internacional que Portugal viveu pela altura dos Descobrimentos. Essa coincidência é sem dúvida inspiradora para um novo tempo em que as empresas portuguesas necessitam de um estímulo para produzirem cada vez mais de forma a levarem os seus produtos e serviços além-fronteiras.

Portugal exportador, que sucessivamente tem vingado nos mercados externos e que tem conseguido crescer perante todas as adversidades, presta um contributo absolutamente inestimável para a boa perceção de Portugal no exterior. A diplomacia económica acaba portanto por ter uma função catalisadora para o desenvolvimento da nossa economia, pois se é verdade que os portugueses têm um histórico de grande facilidade de comunicação com o exterior, também é verdade que os tempos estão muito diferentes, altamente competitivos e onde a informação circula a grande velocidade. Neste contexto, deve ser avaliado qual o contributo que o corpo diplomático espalhado pelo mundo pode dar a este propósito.

Este projeto de mestrado tem como objetivo identificar os fatores críticos de sucesso da nova política de diplomacia económica, bem como avaliar a relação e os seus resultados práticos, entre os órgãos de soberania e diplomacia com o tecido empresarial português.

Este projeto adota como base metodológica, a análise de dados sobretudo provenientes do Instituto Nacional de Estatística e a AICEP, entrevistas a governantes, embaixadores e empresários. Adicionalmente, apliquei também um inquérito on-line a todo o universo das representações diplomáticas de Portugal pelo mundo, sem deixar de fora uma amostra de empresas com quem estas representações lidaram nos últimos dois anos, medindo não apenas o seu grau de satisfação com a nova política de diplomacia económica, mas também os potenciais aspetos de melhoria por estes identificados. Numa perspetiva global, pode-se inferir que o novo modelo de diplomacia económica é significativamente valorizado e reconhecido, quer pelo corpo diplomático, quer pelas empresas, sendo certo que estas últimas demonstraram menor otimismo em comparação com os diplomatas.

Palavras-chave: Políticas públicas, Diplomacia, Diplomacia económica, Internacionalização

Classificação JEL: F13, O19

ABSTRACT

This year makes exactly 600 years that King D. João I gathered the county in Torres Vedras and where it was decided the Royal military expedition to Ceuta, which would culminate in the glorious years of international expansion that Portugal experienced during this time of the Discoveries.

Portugal the exporter that has avenged on foreign markets and has managed to grow thanks to its merit and against all, provides an invaluable contribution to the perception of Portugal abroad, something that is particularly important at this time so complicated for our nation. Economic diplomacy eventually ends up having a catalytic role in the development of our economy, because it's true that Portuguese have a history of communicating easily with the outside world, it is also true that times are very different, highly competitive and where information circulates at an impressive speed. In this context, the contribution that the diplomatic corps spread around the world can give should be evaluated.

This master's project aims to identify the critical success factors of the new policy of economic diplomacy, as well as evaluate the relationship and its practical results, among the organs of sovereignty and diplomacy with the Portuguese business.

This project takes as its methodological basis, the analysis of data primarily from the National Institute of Statistics (INE) and AICEP, interviews with government officials, ambassadors and businessmen. Additionally, there was also applied an online survey to Portuguese diplomatic missions spread around the world, without leaving out a sample of companies with whom these representations have dealt in the past two years, not only measuring their degree of satisfaction with the new economic diplomacy policy, but also concerning the potential improvements they identified. In a global perspective, it can be inferred that the new model of economic diplomacy is greatly valued and recognized, either by the diplomatic corps, as by companies, never the less the last showed less optimism compared to the diplomats.

Keywords: Public policies, Diplomacy, Economic Diplomacy, Internacionalization

Classificação JEL: F13, O19

ÍNDICE GERAL

AGRADECIMENTOS	V
RESUMO	VI
ABSTRACT	VII
ÍNDICE GERAL	VIII
ÍNDICE DE QUADROS	IX
ÍNDICE DE FIGURAS	X
GLOSSÁRIO DE SIGLAS	XI
INTRODUÇÃO	1
Formulação da pergunta de partida	4
Limitações do estudo	4
Capítulo I: Enquadramento Institucional da Diplomacia Económica	7
1.1 O que é a Diplomacia Económica	7
1.2 Relevância da Diplomacia Económica no contexto geopolítico	8
1.3 Diversos modelos de Diplomacia Económica a nível mundial	12
1.4 Considerações finais do Capítulo I	20
Capítulo II: A Diplomacia económica portuguesa	23
2.1 Que preocupações tem havido com a Diplomacia Económica	23
2.2 O que foi feito do ponto de vista estratégico e orgânico	28
2.3 Considerações finais do Capítulo II	46
Capítulo III: Avaliação da nova política de Diplomacia Económica portuguesa	49
3.1 Avaliação das embaixadas	50
3.2 Avaliação dos empresários	54
3.3 Avaliação da eficácia da AICEP nas ações de capacitação empresarial	57
3.4 Considerações finais do Capítulo III	58
Conclusões	61
Anexos	67
Fontes	77
Bibliografia	79

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 2.1 Número de missões de estado e empresas envolvidas	26
Quadro 2.2 Nº de entidades e pessoas envolvidas nas ações de capacitação da AICEP	27
Quadro 3.1 Escala dos níveis de concordância do inquérito on-line	50
Quadro 3.2 Avaliação dos empresários às ações de capacitação da AICEP no ano de 2012	58

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 O sourcing internacional no contexto europeu entre 2009 e 2011	1
Figura 2 Motivações das empresas portuguesas para a realização do sourcing internacional	2
Figura 3 Principais motivações à realização do sourcing internacional no contexto europeu	2
Figura 2.1 Número de visitas aos mercados externos realizadas pelos órgãos de soberania	26
Figura 2.2 Número de empresas portuguesas envolvidas em missões oficiais	27
Figura 3.1 Avaliação que as embaixadas fazem dos resultados obtidos	50
Figura 3.2 Distribuição das avaliações que as embaixadas fazem aos resultados obtidos	51
Figura 3.3 Balanço do novo modelo de diplomacia económica – visão das embaixadas	52
Figura 3.4 Medidas a tomar para obter melhores resultados – visão das embaixadas	52
Figura 3.5 Distribuição das avaliações que as embaixadas fazem às necessidades para obter melhores resultados	53
Figura 3.6 Avaliação que as empresas fazem dos resultados obtidos	54
Figura 3.7 Distribuição das avaliações que as empresas fazem aos resultados obtidos	55
Figura 3.8 Balanço da experiência do novo modelo de diplomacia económica – para as empresas	55
Figura 3.9 Medidas a tomar para obter melhores resultados – visão das empresas	56
Figura 3.10 Distribuição das avaliações que as empresas fazem às necessidades para obter melhores resultados	56
Figura 3.11 Principais diferenças entre embaixadas e empresas quanto à concordância das medidas para melhorar a política de diplomacia económica	59

GLOSSÁRIO DE SIGLAS

ACE/ABH	- Belgian Foreign Trade Agency
AICEP	- Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal
API	- Agência Portuguesa de Investimento
ASSOCHAM	- The Associated Chambers of Commerce and Industry of India
AWEX	- Agence wallonne à l'Exportation et aux
BMI/SBI	- Belgian Corporation for International Investment
CCI	- Câmara de Comércio Internacional
CEIE	- Conselho Estratégico de Internacionalização da Economia
CII	- Confederation of Indian Industry
CTT	- Correios de Portugal
DRIME	- Direção de Relações com Mercados
EDIA	- Empresa de Desenvolvimento e Infraestruturas do Alqueva, SA
EMA	- European Medicines Agency
EMA	- European Medicines Agency
ESOP	- Associação de Empresas de Software Open Source Portuguesas
EUA	- Estados Unidos da América
FDI	- Foreign Direct Investment
FFE	- Fundo de Fomento de Exportação
FGC	- Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya
FICCI	- Federation of Indian Chambers of Commerce and Industry
G2B	- Government to Business
ICEP	- Instituto do Comércio Externo de Portugal
IDE	- Investimento Direto Estrangeiro
IGCP	- Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública
IIE	- Instituto do Investimento Externo
INE	- Instituto Nacional de Estatística
IPFE	- Instituto Português de Fomento à Exportação
IT	- Tecnologias de Informação
ITEC	- Indian Technical & Economic Cooperation Programme

ITP	- Instituto de Turismo de Portugal
MAMAOT	- Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território
MEI	- Ministério da Economia e Inovação
MNE	- Ministério dos Negócios Estrangeiros
NAFTA	- North American Free Trade Agreement
NPI	- Nova Política para a Internacionalização
OBCE/BDBH	- Belgian Foreign Trade Office
PALOP	- Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PIB	- Produto Interno Bruto
PIC	- Pharmaceutical Inspection Convention
PME	- Pequenas e Médias Empresas
PPP	- Parcerias Público Privadas
PRODER	- Programa de Desenvolvimento Rural
QREN	- Quadro de Referência Estratégica Nacional
SIED	- Serviço de Informações Estratégicas de Defesa
SIS	- Serviço de Informações de Segurança
SME	- Small and Medium Enterprises
SWOT	- Strengths, Weaknesses, Opportunities, and Threats
TAP	- Transportes Aéreos Portugueses
UE	- União Europeia
UE27	- União Europeia a 27
URSS	- União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

INTRODUÇÃO

A atual e muito difícil situação política, social, económica e financeira da Europa mais periférica em geral e de Portugal em particular, resulta de múltiplos fatores do lado da oferta, nomeadamente a gradual redução produtiva verificada nos últimos 20 anos, em setores tradicionais, quer no setor primário, quer na indústria, e recentemente até nos serviços. Dados de 2008 (relatório publicado a 13 de maio, retirados da base de dados da European Restructuring - agência europeia Eurofound), já apontavam para 25% dos postos de trabalho eliminados em Portugal no âmbito de operações de deslocalização de empresas em busca de custos de produção (designadamente salários) mais reduzidos. Cerca de metade destas deslocalizações ocorreram no setor automóvel. Sendo que a taxa é três vezes mais alta em Portugal do que na União Europeia onde a taxa média era de 8%, e em países como a Holanda ou a Bélgica chegou a ser inferior a 5%.

De forma mais acentuada nos últimos 12 anos, a desindustrialização, combinada com o aumento do preço do petróleo, veio gerar em todas as economias desenvolvidas do Ocidente uma desaceleração muito acentuada (não apenas na zona euro, mas também nos Estados Unidos da América). Foi sobretudo nesta década que as deslocalizações e os investimentos industriais diretos procuraram outros destinos, com o incremento do “sourcing” internacional, que compreende justamente a deslocalização de atividades económicas para outras empresas localizadas no mercado externo. Segundo o boletim de 25 de novembro de 2013 do INE, Portugal situa-se acima da média europeia com 15,3% das empresas portuguesas com número igual ou superior a 100 pessoas, a praticarem o “sourcing” internacional.

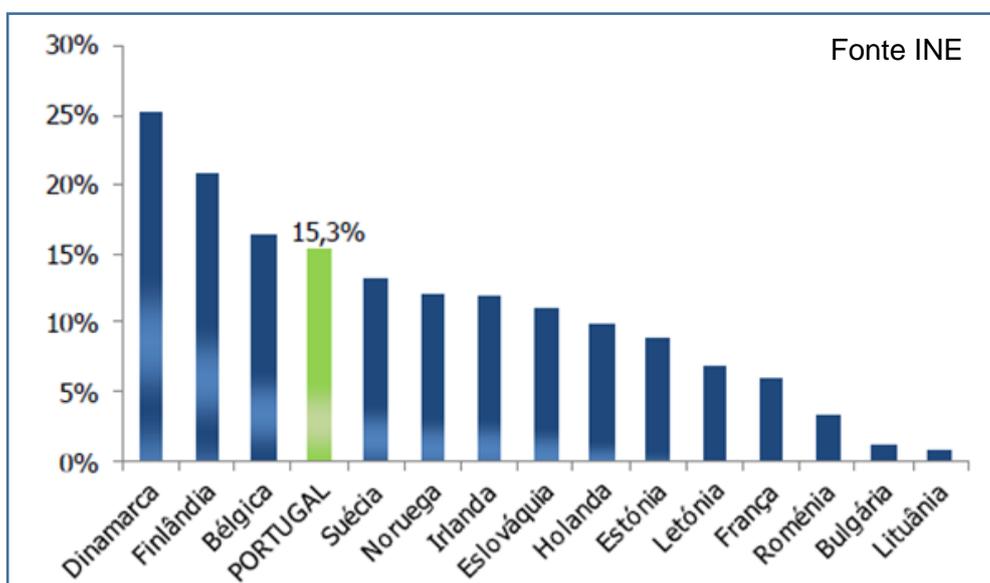


Figura 1 O sourcing internacional no contexto europeu entre 2009 e 2011

Muito relevante também sublinhar as motivações para tais deslocalizações apontadas no boletim do INE, onde a previsível redução de custos pesa apenas (e surpreendentemente) 19,4% na decisão, situando-se como o 4º fator mais valorizado pelas empresas, já as motivações relacionadas com a redução de gastos de pessoal estão em 8º lugar com apenas 11,3%. No topo das prioridades estão questões estratégicas com 39,9% e de facilidade aos mercados com 34,6%. Eis um fator muito

importante no enquadramento da Diplomacia Económica, que deve ter justamente como missão o acesso aos mercados por parte dos empresários, evitando assim a deslocalização das nossas empresas.



Figura 2 Motivações das empresas portuguesas para a realização de sourcing internacional, 2009 - 2011

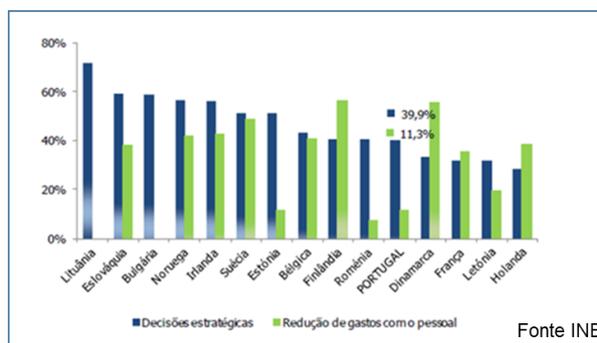


Figura 3 Principais motivações à realização do sourcing internacional no contexto europeu, 2009 - 2011

Olhando para as últimas duas décadas, a nossa economia registou uma taxa de crescimento médio anual de 1,8%. E entre 2005 e 2010 ela ficou-se pelos 0,3%. A tendência geral dos últimos vinte anos é sem dúvida muito preocupante, requerendo medidas que invertam este declínio. Adicionalmente a isso, também a questão demográfica se acentuou pela negativa, segundo dados do Censos 2011, o índice de envelhecimento passou dos 27,3% em 1960 para os 127,8% em 2011, o que naturalmente faz meditar sobre a real capacidade do Estado conseguir sustentar o modelo social que sempre demos como adquirido. Por outro lado, o endividamento externo de Portugal teve uma expansão de dimensões épicas, que ultrapassou há muito os 100% do PIB. A fragilidade económica é o espelho do endividamento nacional e é por tudo isto que chegámos à situação de perda de autonomia financeira (e até política) que culminou na última intervenção de ajuda externa. Para conseguirmos recuperar a sua performance económica e consolidar as suas contas públicas, adicionalmente ao esforço financeiro já realizado, é consensual que a aposta tem que passar pelo crescimento económico, sobretudo pela via da internacionalização da economia portuguesa, nomeadamente com foco no espaço extra comunitário, não apenas numa ótica simplista de diversificação dos mercados, mas também na cautela pelos sinais de incerteza que muitas vezes se sentem no espaço europeu. Bem sabemos que este velho continente possui um nível de vida muito elevado, com uma cultura própria, diversa, secular e democrática, no entanto, ela própria corre o risco de se ver ultrapassada pelas transformações geopolíticas. Com a ascensão dos mercados emergentes, até a manutenção da moeda única pode ser posta em causa, o que já é feito por alguns, “Justificada até recentemente pelas necessidades da Guerra Fria, a tentativa de construção de um superestado europeu passando pela criação de uma moeda única já não o é hoje: os mercados mundiais estão muito abertos, a ameaça comunista desapareceu e com ela a Guerra Fria.” (Rosa; Jean-Jacques;1999; O erro Europeu). Como é sabido, a entrada de Portugal no Euro, veio impossibilitar a política monetária pela via da desvalorização da moeda, política que tornaria o preço dos produtos nacionais mais baixos nos mercados internacionais e que permitiria conseqüentemente aumentar a sua venda, estimulando o aumento das nossas exportações, e ainda tornar Portugal mais atrativo para o turismo internacional, com o conseqüente incremento da receita e óbvias vantagens para o setor. Não tendo portanto estes

mecanismos monetários ao nosso dispor e de forma a evitar a via dos salários baixos, o nosso caminho tem que passar pelo incremento da produtividade, através da produção de bens e serviços de alto valor acrescentado, suscetíveis de serem consumidos cá dentro, mas também pela promoção e capacidade de os vender para o mundo inteiro. Esta poderá ser a fórmula para o necessário equilíbrio da nossa balança comercial e uma maior sustentabilidade económica.

Neste contexto de atual crise e a natural redução da procura interna, a estratégia de crescimento de Portugal deverá passar também pelo incremento da procura externa e respetiva dinâmica de internacionalização, de três eixos fundamentais:

1º Turismo. Numa lógica de atração de visitantes para o nosso país, sobretudo visitantes de alto valor acrescentado. Pessoas tendencialmente mais consumidoras e que usufruam sem limites orçamentais da “experiência Portugal”. Este é um eixo muito importante porque gera de forma imediata um maior consumo interno.

2º As exportações de bens e serviços, com especial incidência para o espaço extra comunitário, de forma a diminuir a alta dependência que Portugal tem da Europa em geral e Espanha em particular. No início deste milénio, segundo dados do INE, Portugal fazia 82% das suas exportações para o mercado Intracomunitário.

3º A captação de investimento estrangeiro. Nomeadamente numa ótica Government to Business (G2B), algo sempre muito desafiante de atingir pois como é sabido o mundo está extremamente competitivo na atração de investimento e a procura recai naturalmente para países que garantam aos investidores todas as condições económicas, fiscais, sociais e políticas para esse investimento. Como é sabido, um dos desafios principais de Portugal prende-se com a justiça, legislação laboral e a burocracia para as empresas. Num quadro que segundo a OCDE, o fluxo de investimento direto estrangeiro em Portugal desceu para 600 milhões de dólares no primeiro trimestre de 2013 face a mil milhões no último trimestre de 2012, e onde já se situa 50% abaixo do seu pico máximo ocorrido no ano 2000/2001, é evidente o desafio para criar desta maneira, mais emprego e mais crescimento.

Se na captação de investimento externo estamos muito condicionados por fatores de competitividade, no lado do turismo, Portugal tem conseguido desenvolvimentos muito interessantes, tendo sido o ano de 2013 o melhor de sempre deste setor. Os dados do INE revelaram que, no conjunto do ano de 2013, os estabelecimentos hoteleiros acolheram 14,4 milhões de hóspedes (+4,2% que em 2012) e registaram 41,7 milhões de dormidas (+5,2%). O resultado positivo baseou-se nos mercados externos (+8,0%), já que as dormidas de residentes tiveram uma pequena redução de 0,9%. Em termos gerais este setor já representa mais de 10% do Produto Interno Bruto (PIB) e 8% do emprego total da economia, mas está ainda muito dependente dos mercados de proximidade da europa, que uma vez em dificuldades económicas representam um risco para um setor de vital importância. Resta-nos portanto numa perspetiva de curto prazo a aposta nas exportações de bens e serviços, que valem hoje 40% do PIB e que ainda assim, possuem um alto potencial de crescimento que não devemos ignorar. É este o foco de estudo neste projeto e que urge desenvolver, na medida em que traz

naturalmente resultados mais rápidos do que a captação de investimento e que permite elevar a nossa produtividade para níveis mais sustentáveis e sobretudo criar emprego. Tal como o turismo, é um setor com uma aparente margem de melhoria, uma vez que o ano de 2012 obteve um crescimento recorde de 4%, tendo sido logo superado em 2013 com 6%, o melhor ano de sempre.

Sem se investir na produção de bens e serviços exportáveis e que minimizem as importações, nunca conseguiremos equilibrar a nossa balança comercial com o exterior e continuaremos a ter que importar o que consumimos, agravando o nosso endividamento e diminuindo a capacidade da recuperação económica.

Formulação da pergunta de partida:

Aproveitando o relançamento da diplomacia económica pelo XIX Governo Constitucional, o presente projeto tem como objeto de estudo perceber o impacto da diplomacia económica nas exportações nacionais, sendo que a pergunta de partida será:

“Quais são os fatores críticos de sucesso da Diplomacia Económica e quais são as relações causais que lhe estão subjacentes?”.

Limitação do estudo:

A grande limitação do estudo é a real capacidade de se conseguir separar os resultados entre o que é de mérito político e o que é de mérito das empresas, sobretudo no que ao volume de vendas diz respeito. Como exemplo prático que ilustra esta matéria, podemos ter em conta o caso da presença dos príncipes de Espanha na inauguração da fábrica da Bial em junho de 2012, uma Unidade Integrada de Produção e Investigação, localizada no Parque Tecnológico da Biscaia, Bilbao, Espanha. A cerimónia oficial de inauguração foi presidida por Sua Alteza o Príncipe das Astúrias, contando com a presença de figuras de Estado de Portugal e de Espanha e outras entidades institucionais do País Basco.

Um investimento de €12M ao nível de infraestruturas, estando previstos até 2020 mais €28M destinados aos projetos de desenvolvimento de vacinas antialérgicas e meios de diagnóstico. Segundo o Chairman da Bial (Dr. Luis Portela) a presença de tão distintas figuras foi essencialmente mérito do elevado interesse e empenho do embaixador português em Espanha, que movimentou todas as influências para garantir a presença dos monarcas. “Quantas caixas dos nossos produtos isso rendeu? Sinceramente não sei quantificar, mas sei que ainda hoje a Bial mantém excelentes relações comerciais no mercado espanhol por causa disso” (Dr. Luis Portela em entrevista no dia 29 janeiro na 2013 na sede da Bial na Maia). Existem no entanto, casos mais fáceis de avaliar o impacto da diplomacia económica, um dos exemplos, ainda na área farmacêutica é o caso da República do Peru (ver anexo A), onde Portugal sempre teve grandes dificuldades de vender os seus produtos, sendo que a razão era apenas porque não estávamos na lista de países de alta vigilância sanitária existente naquela República, apesar de Portugal fazer parte integrante da EMA – “European Medicines Agency” e que obedece à semelhança dos seus congéneres europeus, aos mais altos e rigorosos standards de qualidade. As nossas exportações para aquele país eram por isso obrigadas a

um processo moroso e complexo, envolvendo um conjunto de registos prévios à comercialização dos seus medicamentos no mercado, com consequentes custos acrescidos e dificuldades de geometria variável. O caso da República do Peru carecia então de uma intervenção diplomática. Não estava em causa questões de ordem técnica, nem de incapacidade das nossas empresas, mas apenas uma questão de ordem política. Dado o alerta pelas empresas portuguesas e identificada a oportunidade para Portugal, gerou-se uma triangulação entre a embaixada, o Ministério dos Negócios Estrangeiros e as autoridades Peruanas e em novembro de 2012 Portugal foi inscrito na lista de países autorizados a fornecer medicamentos para aquele país da América do Sul.

Dados do INE referem que 6 meses após o acordo entre Portugal e o Peru, Portugal cresceu 46,1% nas vendas de medicamentos para aquele país. No entanto, e ainda assim, o processo tem sofrido avanços e recuos de diversa ordem e só em 2014 viu o seu desfecho pleno, com a última visita de estado do Ministro da Economia, numa sucessão de visitas que nos últimos dois anos levou o Presidente da República, Primeiro-Ministro e Vice Primeiro-Ministro àquele país.

Mas também podemos considerar a área agrícola, mais concretamente as vendas de Azeite ao Brasil, onde a assinatura de entendimento entre ambos os ministros permitiu obter o reconhecimento por parte das autoridades brasileiras da certificação das análises feitas ao azeite português, o que quer dizer na prática que o azeite português, que segundo o INE representa cerca de 40% do azeite consumido em todo o Brasil, com vendas superiores a 120 M€, não tem de ser analisado quando chega aos portos brasileiros, evitando naturalmente custos operacionais e morosidade na disponibilização do produto no mercado.

Outro exemplo é do Cazaquistão, cuja diplomacia económica abriu um mercado de 170 milhões de consumidores com o desbloqueio da importação à carne portuguesa que estava dependente de uma tripla autorização, quer das autoridades de Moscovo, quer de Minsk, quer de Astana. Em poucas semanas, as autoridades do Cazaquistão credenciaram 44 empresas para poderem exportar para os três mercados.

Em suma, o impacto da nova política de diplomacia económica é de mais fácil apreciação qualitativa pela análise dos seus diversos atores, do que pela natureza quantitativa, cujas variáveis são imensas e dificilmente dissociáveis. Desta forma, o Capítulo I aprofunda conceitos base relacionados à diplomacia económica, análise da sua relevância no contexto geopolítico, bem como apresentação de diversos modelos de diplomacia económica a nível internacional. No Capítulo II, faz-se a análise daquilo que tem sido a diplomacia económica em Portugal, quer do ponto de vista das preocupações dos sucessivos governos, quer das medidas estratégicas e orgânicas para a sua melhoria. Finalmente, no terceiro e último Capítulo e tendo em conta o testemunho de uma amostra de empresas e representações diplomáticas de Portugal pelo mundo, faz-se uma avaliação do grau de satisfação destes atores, bem como as sugestões de melhoria que estes preconizam.

CAPITULO I – Enquadramento institucional da diplomacia económica

1.1 – O que é a Diplomacia Económica

As relações diplomáticas foram definidas no âmbito do direito internacional pela Convenção de Viena em 1961, a sua definição ficou completa 14 anos mais tarde também na Convenção de Viena sobre a representação dos Estados nas suas relações com as Organizações Internacionais. A Convenção representou um esforço na codificação do ramo do direito internacional relativo aos direitos e deveres dos Estados na condução das respetivas relações diplomáticas entre si. Relações estas que tiveram naturalmente uma evolução, observando-se hoje em dia na mais diversificada literatura sobre esta matéria o conceito da diplomacia clássica, que tem origem na escola francesa com ênfase nos assuntos europeus, tendo sido uma escola essencialmente desenvolvida por Richelieu. Como veremos mais à frente, com a globalização da economia, a diplomacia ganhou um pendor cada vez mais económico e determinante para o desenvolvimento dos Estados.

Autores como Bayne e Woolcook (2004) definem diplomacia económica, meramente como diplomacia comercial, por outro lado, existem outros autores como é o caso de Odell (2000), que consideram que a diplomacia económica abrange todas as etapas do plano económico. Na verdade, os diplomatas de hoje abrem caminho e fomentam oportunidades às empresas nacionais nos mercados externos como também atraem investimento estrangeiro, em linha com os objetivos económicos e comerciais cujos estados determinam (Bergeijk e Moons, 2009). Baseado no pensamento de Leal (2007:222), o Estado “deve agir em parceria ativa, fixando prioridades e focando as suas energias no alcance dos objetivos correspondentes às melhores oportunidades de negócio para a sua economia”. Nesta medida, os governos estão cada vez mais conscientes da necessidade da sua intervenção ao nível da diplomacia económica, de forma a estimular a internacionalização da sua economia e, conseqüentemente, das suas empresas. Essa intervenção pode ser realizada em três níveis:

- Bilateral (Magalhães, 1996): quando estão envolvidos representantes de dois Estados, sejam Chefes de Estado, membros do Governo, Embaixadas, Consulados ou agências de exportação, no sentido de potenciar o seu poder económico a nível internacional;
- Multilateral (Barston, 2006): que se processa coletivamente entre representantes de diversos Estados, através de conferências ou organizações internacionais;
- Regional (Barston, 2006): presente na constituição de organizações económicas de âmbito regional, como é o caso da União Europeia, por exemplo;

É ainda importante destacar o carácter cada vez mais flexível desta relação “empresas-estados” na busca comum da obtenção de benefícios com o propósito de atrair investimentos diretos e de favorecer as suas empresas em termos de exportações. Isso é verdade pelo envolvimento dos estados nas atividades das empresas que já possuem dinâmicas de internacionalização, desenvolvendo políticas ativas de apoio e de cooperação a estas, procurando a defesa dos

interesses nacionais de modo a alcançar bem-estar, crescimento económico, criação de emprego e desenvolvimento tecnológico (Silva, 2002). Por outro lado, sendo certo que os Estados definem as suas linhas de diplomacia económica e as empresas se alinham com as mesmas, algumas delas definem a sua própria estratégia de internacionalização e procuram do Estado, apoio “à medida das suas necessidades”. A diplomacia económica pode então ser definida, como a intervenção do Estado na facilitação da internacionalização das empresas e da sua economia nacional, bem como na componente de captação de investimento direto estrangeiro. Silva (2009) sublinha que as empresas quando estão em processos de início de internacionalização, necessitam que os seus diplomatas exerçam lobby político e empresarial, bem como forneçam informações e assistência institucional. Na verdade, podemos dizer que a diplomacia económica exercida pelos Estados é muitas vezes moldada pelos agentes económicos, que estão naturalmente munidos de maior sensibilidade quanto às exigências do mercado. Esta maior complexidade de atores envolvidos, levou ao pensamento de Saner e Lichia (2003) sobre a diplomacia económica pós-moderna, estando hoje mais complexa devido à participação de atores não estatais e também de outros ministérios do governo que têm vindo a ganhar relevo, alargando as suas competências institucionais. Por isso, Yeung (2004:39) definia a diplomacia económica como “interstate economic relations manifested through firm-specific activities”.

Também Pearson (1987) assinalou que a diplomacia económica consiste no exercício da prática de lobby de interesses dos Estados a favor das suas empresas com objetivos no exterior, dando apoio político à sua atividade económica e mobilizando recursos externos eficazes no propósito do desenvolvimento empresarial.

(Leal, 2007:222), define a diplomacia económica da seguinte forma: “o estado deve agir em parceria ativa, fixando prioridades e concentrando as suas forças sobre os objetivos correspondentes às melhores oportunidades de negociação”. (Silva 2002:108) refere que “os governos têm à sua disposição uma larga panóplia de meios, dos mais antigos como as tarifas e subvenções, aos mais modernos como os subsídios à I&D e inovação, à formação de trabalhadores e aos novos enquadramentos diplomáticos, com vista a intervir no setor externo e estimular as empresas para a internacionalização”.

De forma muito simplificada, pode-se então definir diplomacia económica como o conjunto de práticas exercidas pelo estado, nomeadamente quando em representação externa, de modo a facilitar as exportações das suas empresas, promover investimento externo para o seu território e atrair turismo.

1.2 - Relevância da Diplomacia Económica no contexto geopolítico

Certamente que o conceito de Diplomacia remontará a épocas anteriores às que a história regista, mas debruçemo-nos nos registos disponíveis de forma a elaborar um ensaio fidedigno.

De acordo com o Dicionário Webster (Third New International), existem duas definições para diplomacia:

1. A arte e prática de conduzir negociações entre nações a fim de obter termos satisfatórios a todas as partes;
2. Arte e capacidade em assegurar vantagens sem criar hostilidades, numa lógica de tato no plano das negociações;

A atividade económica sempre foi uma área de grande importância no serviço diplomático, o Embaixador de Portugal nos Emirados, Dr. Jaime Leitão, disse em entrevista para este estudo que sempre se fez diplomacia económica, a diferença é que passou a prioridade absoluta. Recuando algumas décadas, já se verificava a importância da atividade económica nas chamadas ações da diplomacia política, embora com menor relevo daquilo que é hoje, Os diplomatas que trabalhavam na estrita esfera das relações intergovernamentais e exclusivamente políticas, sempre tiveram um estatuto e prestígio profissional mais elevado, em comparação com o adido comercial (Bayen, N. e Woolcock, S. 2003). Ao examinar-se a origem da diplomacia em geral, muito antes da sua formalização na Convenção de Viena, verifica-se que o comércio sempre foi um estímulo fundamental para motivar o atravessamento das fronteiras nacionais naqueles tempos. Os exemplos históricos confirmam que o intenso comércio, ajustado por acordos comerciais, era inerente às civilizações do antigo Egito e Ásia Ocidental. O comércio entre o mundo antigo e a chamada “nova luz” floresceu devido à colonização europeia da Ásia e da descoberta de ricas costas sul-americanas. Por outras palavras, a atividade económica em geral e o comércio em particular, foi desde sempre uma oportunidade para estabelecer e reforçar, relações e acordos intergovernamentais.

Existe a perfeita noção que a diplomacia económica em determinados países tem efeitos sobre o desenvolvimento da economia global assim como a realização dos seus interesses políticos. Com base no exemplo dos EUA é possível afirmar, que Washington DC determina o destino de assuntos como a paz, a política interna e externa de muitas dezenas de países, através dos meios do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial, bem como de um diverso número de outras organizações. A diplomacia económica dos EUA teve um efeito significativo sobre a criação da associação transatlântica americana e da economia global, apesar de em muitos casos a metodologia ter sido o uso da força militar e pela lógica económica coerciva, sendo o caso mais prolongado, o bloqueio a Cuba. A realização da diplomacia económica nos EUA contribui para o poder financeiro e económico do país, criando um sistema económico global com um papel especial na moeda americana. Este modelo tem de certa forma servido de referência por muitos outros estados, procurando melhorias nas suas relações comerciais e económicas pela via das ações diplomáticas. As razões básicas para o interesse da diplomacia na economia são naturalmente de pendor estratégico para os estados, numa perspetiva de longo prazo, como também de natureza tática de forma a suprir necessidades de curto termo, sendo que um bom exemplo é o caso do estado português que em pleno programa de assistência económica e financeira, sentiu necessidade de colocar o tema na agenda política e passar as exportações de 35% do PIB em 2011 para 40% em apenas dois anos. Mas também é verdade que existem países, que estão em fase de crescimento, social e económico, e que estão agora a desenvolver o seu setor terciário na sequência da sua fortíssima política de exportação. É o caso da China, onde os dados divulgados pela Administração Estatal de Estatísticas da China revelam que durante 2013 o valor da produção da indústria terciária

superou pela primeira vez o total do setor secundário. Este resultado do incremento dos serviços resulta não apenas do abrandamento da produção a nível global, mas é sobretudo um efeito de muitos anos de aposta na produção e na exportação, que acaba por “puxar” por outros setores da economia.

Na China, em 2013, o valor agregado do setor terciário atingiu os 26 trilhões de yuans, com um crescimento de 8,3% em relação ao registo do ano anterior. A chefe do Instituto de Estudos sobre Economia Mundial, Chen Fenyíng mencionou: "O comércio mundial está em baixo e as exportações da China também. Esta mudança exige que a China estimule a procura interna, em vez de se focar apenas na produção para efeitos de exportação. Neste contexto, o setor dos serviços desenvolveu-se consideravelmente, como resultado das medidas de ajuste estrutural e da aposta nas exportações". A razão do interesse da diplomacia na economia prende-se então pelo pendor absolutamente estratégico que as exportações e a captação de investimento possuem para os estados, dando-lhes um maior equilíbrio da sua balança comercial com o exterior, mas também um desenvolvimento mais homogéneo e sustentável da economia.

Por outro lado e tendo em conta a realidade de um mundo e de uma economia altamente globalizada, a realização das reformas económicas está cada vez mais baseada no desenvolvimento das exportações e da integração das respetivas economias numa lógica de grande mercado comum. Deste modo, a diplomacia económica contribui fortemente para uma mais rápida integração dos estados na economia mundial global. Esta realidade foi acentuada com o fim da Guerra Fria, na medida em que a queda do muro de Berlim e a conseqüente dissolução da URSS vieram consciencializar os estados para a importância de um outro tipo de diplomacia, não apenas a clássica, política e de segurança, mas sobretudo a económica. Adicionalmente, o mundo evoluiu a uma velocidade impressionante do ponto de vista da partilha de informação e conhecimento o que levou à atual situação de total interdependência entre diversas economias. Neste contexto, alguns estados viram o seu tradicional poder das relações internacionais de âmbito económico diluir-se pelo gigantesco incremento dos atores envolvidos, com diversos casos de empresas multinacionais a valer mais do que o PIB de alguns estados. Esta nova realidade obrigou os estados democráticos a olharem para a diplomacia económica numa nova perspetiva, ora como facilitadores de grandes acordos comerciais, ora como atores principais em determinados planos económicos, ou ainda como atores secundários, cedendo por exemplo os seus espaços de embaixada para os demais agentes económicos poderem desenvolver a sua atividade.

No entanto, as questões mais clássicas não deixam de ser consideradas nesta nova era, segundo Bergeijk e Moons (2009) a diplomacia económica tem um papel essencial para controlar o risco de situações que coloquem em causa a paz e a segurança dos diversos estados envolvidos. Isto porque a paz a nível global é também caracterizada pela interdependência económica dos estados, este fator é muito importante para evitar a guerra, pois os conflitos bélicos são nocivos à atividade económica como um todo, com especial incidência para os países mais pequenos. Esta foi aliás, a visão de Jean Monnet quando em 5 de agosto de 1943, durante o Comité Francês de Libertação Nacional, disse: “Não haverá paz na Europa se os estados se reconstituírem com base na soberania nacional. Os

países europeus são demasiado pequenos para garantir aos seus povos a prosperidade e o desenvolvimento social”.

A economia adquiriu assim um papel central nas relações diplomáticas sendo que as fronteiras entre a diplomacia clássica e a económica são cada vez mais ténues. A diplomacia económica tem-se cada vez mais enraizado dentro do campo de aplicação na diplomacia clássica (Bayen, N. e Woolcock, S. 2003).

Hoje, a diplomacia económica tornou-se numa disciplina, que une a compreensão da dinâmica das interações internacionais na esfera política e económica e que determina o seu desenvolvimento, não apenas entre dois estados mas também num contexto multilateral onde as possibilidades funcionais da diplomacia são diversas e de grande alcance. Esta abordagem surge representada nas relações poligonais dos Estados. Um exemplo recente disso foi o acordo da "crise do gás" entre a Rússia e a Ucrânia em janeiro 2009 (e agora de novo em perigo), conflito mediado com sucesso pela União Europeia que tinha também grande interesse na sua resolução.

A relevância da diplomacia económica no contexto geo-político passa pelo fortalecimento da interdependência do sistema económico mundial, a nível global e regional, como também pela rápida expansão de uma zona de economia de mercado com a liberalização das economias nacionais e a sua interação através do comércio e dos investimentos internacionais, tais como as corporações transnacionais, bancos e grupos de investimento que possuem uma forte influência sobre a política mundial dentro das relações internacionais.

Parece também consensual que existe uma tendência das empresas transnacionais reforçarem as suas posições dominantes no mercado mundial, elevando a necessidade do papel da diplomacia económica, com o intuito de equilibrar os diversos jogos de força eventualmente existentes.

Finalmente, a relevância da diplomacia económica passa pela necessidade dos estados criarem uma imagem positiva de si mesmo, criando e facilitando a atração do investimento estrangeiro e respetivas exportações. Brian Hocking, Professor de Relações Internacionais da Loughborough University no Reino Unido e mais conhecido pela sua teoria contemporânea da diplomacia, analisou a influência da perceção sobre o país no processo de decisão dos potenciais investidores, identificando-a como decisiva para a tomada de decisão de investimento. De fato, 72% da decisão agregada a um investimento ou a outras formas de cooperação económica com o país(Hocking, B., 2000), prende-se com fatores de perceção. É de senso comum que atividades diplomáticas, consulares, culturais, consultoria, relações com a imprensa, diáspora e outras esferas do trabalho nas missões diplomáticas são fundamentais para o reforço da imagem externa de um Estado.

A missão diplomática tornou-se assim numa unidade estrutural e essencial para a estratégia económica de qualquer estado. As suas informações, a sua estrutura, as tendências de desenvolvimento das relações externas da economia, a conjuntura do mercado de bens e serviços, os planos, os programas, a situação financeira, o desenvolvimento de laços económicos estrangeiros,

o comportamento do mercado de bens e serviços bem como o potencial de exportação e importação, tudo isso faz com que seja possível criar uma profícua e promissora colaboração económica.

Em suma, a diplomacia económica, tem estado sempre presente na política externa e tem sido muito relevante no contexto geo-político. É um mecanismo essencial para atingir ligações comerciais e económicas frutíferas a vários níveis e uma ferramenta fundamental para o desenvolvimento de uma colaboração efetiva entre os países e regiões a nível global.

1.3 – Diversos modelos de Diplomacia Económica a nível mundial

Na procura de pistas que levem à resposta da pergunta de partida estabelecida nesta tese sobre a descoberta dos fatores críticos de sucesso da Diplomacia Económica portuguesa e na procura das relações causais que lhe estão subjacentes, é importante avaliar outros modelos experienciados pelo mundo. Nos países mais desenvolvidos, a Diplomacia Económica é algo que já existe de forma estruturada desde os anos 90, altura em que a globalização se tornou mais óbvia. A evolução do mundo levou as nações a substituir as suas práticas diplomáticas mais clássicas para a lógica económica, onde cada vez mais é fruto da globalização, os principais estados já entenderam que é necessário total pragmatismo económico nas relações entre nações. De um clima de potencial conflito armado tão vivido no século passado, passámos para ameaças de dimensão económica que exigem novas formas de atuação por parte dos estados. Debruçar-me-ei sobre o que tem sido desenvolvido pela Espanha, Índia, Bélgica e Dinamarca.

Espanha:

A Espanha dispõe de 118 embaixadas e uma densa rede de consulados espalhados pelo mundo. Juntamente com as chamadas “Oficinas comerciais y de turismo” são a porta de entrada privilegiada das suas empresas para o mundo. Embaixadores e Cônsules, coordenados com os conselheiros económicos e comerciais, têm um papel fundamental na internacionalização das suas empresas.

O governo espanhol decidiu em 2012 apostar de forma mais intensa no reforço da diplomacia económica e comercial, desta vez sob a liderança do Ministro das Relações Exteriores e Cooperação, José Manuel García-Margallo, referiu nessa altura que o modelo a implementar baseia-se em dois grandes pilares, na criação da Marca España e na formação económica do corpo diplomático. Nesse contexto, criou-se em 28 de junho de 2012 pelo Real Decreto 998/2012 o alto comissariado do governo para a Marca España. Um órgão que assume o planeamento e a coordenação das atuações das administrações públicas e seus organismos dependentes, bem como das entidades públicas e privadas implicadas na promoção da imagem exterior de España. Compete ao Alto Comissariado propor ao Governo planos de ação anuais para a promoção da Marca España, que as elaborará através dos contributos dos diversos departamentos ministeriais e respetivos organismos públicos, tais como as Direções Gerais de Relações Económicas Internacionais, os Serviços de Informação Diplomática do Ministério dos Assuntos Exteriores e de Cooperação, a Direção das Relações Culturais e a Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento. Para além

disso, deverá coordenar todas as administrações, organismos e entidades na implementação dos respetivos planos, bem como formalizar os acordos de colaboração que sejam necessários para a sua execução. O Alto Comissariado está formalmente ao nível de uma secretaria de estado e depende funcionalmente do Presidente do Governo através do Conselho de Política Exterior, e organicamente do Ministro dos Assuntos Exteriores e de Cooperação. Segundo a informação que obtive junto da embaixada espanhola, o Alto Comissariado envia relatórios periódicos ao Governo sobre as atividades desenvolvidas e respetivos resultados obtidos.

A Marca Espanha é considerada pelo governo espanhol como uma ferramenta essencial, não apenas para a competitividade da economia e empresas espanholas, mas também para o setor público, constituindo-se assim como um elemento transversal para o incremento da boa imagem do país e da melhoria da perceção dos seus produtos e serviços. Nesta missão de impulsionar a Marca Espanha, os Reis de Espanha e os Príncipes das Astúrias jogam, segundo as palavras do Ministro, um papel fundamental, apoiando de forma concreta, a ação do Governo e dos empresários

Em termos práticos, este modelo de diplomacia económica de Espanha é assumidamente assente no apoio às empresas de grande dimensão que já estão solidamente na economia internacional, muitas delas com vendas no exterior acima dos 60% da sua faturação. O intenso processo de internacionalização levado a cabo por estas grandes empresas tem como pressuposto que estas impulsionem a internacionalização das pequenas e das médias empresas, nomeadamente para países emergentes e com um elevado potencial de crescimento. Sendo certo que não está em causa a bondade deste modelo, resta saber qual é o efetivo impacto para as pequenas e médias empresas espanholas, algo que procurei saber diretamente na Embaixada de Espanha mas que o nosso país vizinho assume não ter quantificado.

Depois de 2012, o governo espanhol colocou em causa as tradicionais campanhas de "imagem do país", geralmente com custos bastante elevados, e com resultados que o governo considerava muito aquém do esperado. É agora sua convicção, reduzir esses métodos promocionais e melhorar a imagem e a notoriedade de Espanha no estrangeiro pelo dinamismo, protagonismo e pela expansão internacional das empresas e instituições de referência. Para o caso espanhol, a imagem atual do país tem beneficiado bastante da atividade no exterior de muitas empresas e instituições como é o caso da Telefónica, Banco Santander, BBVA, Zara, Repsol, ESADE Business School, Real Madrid, FC Barcelona e Abertis. Neste sentido, e existindo uma preocupação em melhorar a imagem externa de Espanha, os esforços governamentais e institucionais estão a focar-se, fundamentalmente, no apoio direto às empresas e às suas marcas no seu processo de internacionalização, criando condições para que estas aumentem a sua competitividade e alarguem a sua intervenção.

Quanto à formação de natureza económica do corpo diplomático, ela tem segundo o governo espanhol, o propósito de duplicar "la potencia de fuego comercial" da ação externa espanhola, com o propósito de colocar novos adidos comerciais/conselheiros comerciais em 47 embaixadas e 54 consulados de Espanha que não estavam cobertos com missões económicas.

Em síntese, o modelo de diplomacia económica de Espanha é baseado no reforço do apoio às grandes empresas que já estão internacionalizadas, essencialmente porque estas possuem um potencial e uma dinâmica de crescimento que arrasta a economia espanhola pela via da agregação de outras empresas mais pequenas. Em complemento, a estratégia de Espanha passa pela formação de novos recursos que tenham a capacidade de tornar este ímpeto exportador o mais alargado possível pelo mundo. Transportando esta estratégia para o caso português, enquanto a questão da formação de novos recursos seria à partida consensual, já o apoio declarado às grandes empresas levantaria certamente grandes dúvidas à opinião pública.

Índia:

A Índia iniciou a sua reforma económica em 1990. Membro da Commonwealth e profundamente marcada, até do ponto de vista constitucional, pelo exemplo de Gandhi, a Índia é hoje uma grande nação, a maior democracia do mundo, resistindo aos conflitos internos e mantendo a unidade e o seu vasto território, certamente que para isso terá havido forte contributo do seu trabalho diplomático ao atravessar todo o processo da Guerra Fria sem se ligar a nenhum dos blocos rivais. No entanto, o processo de reforma nunca foi fácil, começando logo em 1947 com a criação, dentro do Ministério dos Negócios Estrangeiros da Índia de uma divisão dos assuntos económicos, mas que durou pouco, pois encerrou passados três anos devido a falta de fundos. Após um intervalo de uma década, só em 1960 o Ministério dos Negócios Estrangeiros da Índia desencadeou um movimento com o objetivo de lidar com as questões da economia internacional e aconselhamento às suas empresas sobre acordos comerciais. Este esforço é testemunhado por K. Sridharan (2002) por não ter tido sucesso algum. O relatório do Comité de Pillai, de 1966 refere-se explicitamente à lacuna evidente na conduta dos diplomatas Indianos na economia, bem como o carácter reativo da sua diplomacia económica. Exemplo disso foi o sentido de urgência durante o mandato da Sra. Gandhi, que face ao aumento do preço do petróleo de 1973 obrigou o Ministério dos Negócios Estrangeiros da Índia a reorganizar e melhorar as funções da Divisão Económica, estabelecendo embaixadas em alguns países mais pequenos do Golfo que tinham ficado anteriormente sem representação.

“Apesar das mudanças ocorridas na condução da diplomacia económica, a Índia apresentou permanentes dificuldades em acompanhar parte dos países ocidentais, tais como o Japão ou a Coreia do Sul, que apresentaram níveis muito superiores de desenvolvimento de infraestruturas e projetos industriais” K. Sridharan (2002) *Commercial Diplomacy and Statecraft in the Context of Economic Reform: The Indian Experience*, *Diplomacy & Statecraft*, 13:2, 57-82

Além de alocar o fornecimento de petróleo, a política Indiana focou-se em chegar aos novos países ricos da Ásia Ocidental e do Norte da África como destinos de produtos indianos, e mais importante ainda, para a exportação de produtos e serviços, incluindo mão de obra qualificada.

Durante a década de 1970 os objetivos da Índia passaram pelo impulsionamento da economia externa, ampliando o número de parceiros comerciais no exterior, o que segundo Kripa Sridharan (2002), nada disso contribuiu realmente para qualquer aumento visível do poder ou influência da Índia

no exterior. Ela tornou-se aliás bastante marginal na arena externa e a principal razão para isso foi estagnação económica doméstica.

O ano de 1991 foi de viragem na história económica indiana quando o governo tomou iniciativas ousadas para resgatar a Índia da bancarrota. Grande parte do sucesso deveu-se a uma nova estratégia integrada de aproximar as políticas económicas com as dos negócios estrangeiros. O Primeiro-Ministro da altura, Narasimha Rao, fez questão que o Ministério das Relações Exteriores, através da sua rede de embaixadas, prestassem mais atenção aos aspetos económicos e tecnológicos, atribuindo maior foco no prosseguimento dos objetivos da diplomacia económica, reorganizando-a em três domínios, a saber:

- a) A gestão das relações económicas bilaterais e o reforço da Indian Technical and Economic Cooperation (ITEC). Este organismo ainda é, hoje em dia, altamente focado na vertente de formação, desenvolvimento, estudos, projetos e consultoria;
- b) Envolvimento de organizações internacionais nas relações económicas multilaterais para as questões de desenvolvimento social, económico e tecnológico, relacionados com a Índia;
- c) A projeção eficaz e orientada para o exterior das reformas económicas da Índia, de forma a reforçar a confiança da comunidade internacional;

Foi também a partir dos anos 90 que se sentiu na Índia uma maior integração e coordenação interministerial para as estratégias comerciais deste país. Pela primeira vez, o secretário das Relações Externas tornou-se num membro regular do Conselho de Promoção de Investimento Estrangeiro e membro do “Apex Committee” de Secretários que lidam com políticas económicas.

Ao longo do tempo, as missões indianas também têm ajudado a pôr em prática vários conselhos de negócios conjuntos e iniciativas relacionadas com os principais países industrializados, nomeadamente do G-7 e facilitando as interações bilaterais, sempre com o intuito de mudar a perceção dos investidores estrangeiros e levá-los a apreciar as oportunidades disponíveis no país. Adicionalmente a isto, o investimento por parte do governo indiano nas representações comerciais espalhadas pelo mundo têm sido evidente, passando dos 2 milhões de dólares em 1993, para os 7 milhões de dólares no ano 2000. Apesar destas medidas serem um indicativo da seriedade com que a diplomacia comercial é encarada na Índia, segundo o estudo de Kripa Sridharan (2002), ainda persistem aspetos de pouca clareza nos processos de tomada de decisão.

Tem também existido entre o governo e o setor privado, uma relação mais próxima na abordagem ao tema da diplomacia económica, o que é um indicativo da mudança de atitude. O FICCI, CII e a ASSOCHAM têm desempenhado um importante papel nestas mudanças mas a inadequação institucional tem sido óbvia em três áreas: falta de mão de obra, falta de pessoal especializado e falta de recursos. Adicionalmente, a diplomacia indiana ainda tem de lidar com os periódicos entraves políticos dos vários governos. Estes entraves têm sido muito prejudiciais para a Índia, sobretudo pela sua divulgação nos mercados e comunidade internacional.

Na Cimeira Económica da Índia 2000, durante o Fórum Económico Mundial, surgiram críticas sobre o ritmo lento das reformas e a Índia foi inclusivamente confrontada com comparações sobre o seu próprio desempenho passado em oposição a países emergentes mais competitivos e, portanto, capazes de atrair grandes investimentos.

Dito isto deduz-se do artigo de Kripa Sridharan, que são necessárias medidas que incrementem o potencial da diplomacia económica indiana e que devem ser alvo de reflexão para o caso português, a saber:

- Um maior foco sobre as questões comerciais na política externa indiana e mudar o mindset dos funcionários que ainda consideram os interesses económicos uma preocupação de somenos importância;
- Melhor organização das estruturas Institucionais e de formulação de políticas para os assuntos de economia externa;
- Garantir o treino dos diplomatas nas matérias económicas, procedimentos administrativos, jurídicos e políticos dos países-alvo;
- Gerar conhecimento aos diplomatas e demais representações nas áreas da saúde, meio ambiente, telecomunicações, contratos industriais que lidam com medidas comerciais, regulamentos internos relativos à importação de bens e serviços, e no controle de qualidade de produtos exportados;
- Igualmente importante na preparação do diplomata comercial, é a familiarização com os procedimentos relativos a disputas sobre acordos que são levantadas nos tribunais nacionais ou órgãos de arbitragem internacional. O impacto da conversão de barreiras não-tarifárias às questões tarifárias também devem ser estudados;
- Ao mesmo tempo que é útil ter alianças estratégicas com os países do sul, também é importante perceber que em áreas como serviços, agricultura e têxteis, os clientes da Índia estão no Norte. Portanto, devem ser desenvolvidas estratégias diplomáticas para ganhar espaço em novas latitudes;
- Os líderes políticos devem ser levados a perceber que as suas políticas inconsistentes enviam sinais prejudiciais para o exterior e nenhuma diplomacia hábil pode explicar estas atitudes;

Ao contrário dos países que têm uma longa tradição de integrar a diplomacia comercial e política, só agora é que a Índia começou a apreciar o valor desta estratégia. E está a fazê-lo de forma intensa, pois é evidente a forma como os mercados internacionais estão a considerá-la uma atração como destino de comércio e investimento.

Bélgica:

Será também interessante analisar o complexo modelo de diplomacia económica da Bélgica, que é assumidamente um dos elementos estruturais do Ministério dos Negócios Estrangeiros daquela monarquia e que visa promover a economia e a captação de investimento estrangeiro.

A abordagem Belga é essencialmente gerida pela sua agência de exportação. A Belgian Foreign Trade Agency (ACE/ABH). Tem apenas 10 anos de operação e nasceu fruto da evidente necessidade em apoiar os processos de internacionalização daquele país. Os poderes da agência são:

- Decidir e organizar missões empresariais, a pedido de uma ou várias regiões, ou pela solicitação do governo federal.
- Agrupar, desenvolver e distribuir informação, estudos e documentação de origem estrangeira de modo a facilitar o processo de decisão das respetivas organizações interessadas, sejam elas públicas ou privadas.
- Implementar estratégias que sejam de interesse comum e decidida de forma unânime pelo seu conselho administrativo.

No terreno, a Bélgica aposta nas Câmaras de Comércio, fazendo-o de forma racional em parceria com o Luxemburgo. A Belgian-Luxembourg Chambers of Commerce tem como missão ajudar e desenvolver de forma bilateral a economia destes dois países. As Câmaras de Comércio, embora estimuladas pelo governo, são de iniciativa privada e a sua ordem jurídica varia de acordo com a legislação aplicável no país onde são criadas. No entanto, a sua ação é uniforme em todos os locais de representação e que passa pela organização de documentação económica, informação, regulamentos, publicações e estatísticas, informação da atividade comercial do país onde estão inseridos, facilitação de contactos, organização de estudos e seminários, organização de concursos para premiar as empresas ou indivíduos que deram uma contribuição especial para a promoção das exportações belgas, bem como organização de missões de estado.

Além das Câmaras de Comércio, existem também vários clubes de negócio belgas espalhados pelo mundo. A estrutura desses clubes de negócios é no entanto mais flexível e menos formal, comparativamente às Câmaras de Comércio, sendo a sua ação mais esporádica também.

A Lei da Reforma Institucional de 8 de agosto de 1988 estabeleceu que as três regiões da Bélgica são responsáveis por determinar a sua política em relação aos mercados estrangeiros e às exportações, sem prejuízo das eventuais políticas nacionais de promoção da economia a nível internacional. Nesse contexto, os organismos regionais de promoção do comércio externo foram estabelecidos no início de 1990, com a agência de exportação Wallon, AWEX em fevereiro de 1990, a agência de exportação Flemish Export Vlaanderen e Brussels Export (em janeiro e agosto de 1991, respetivamente).

Os contratos de Saint Michel aplicados pela lei especial de 16 de julho de 1993, estabelecem a organização regional do Fundo de Comércio Exterior e de adidos económicos e comerciais. Mais tarde, a lei especial de 13 de julho 2001 determinou uma organização regional da política sobre os mercados estrangeiros e as exportações. A agência belga de Comércio Exterior (ACE / ABH) veio substituir a Secretaria de Comércio Exterior (OBCE/BDBH). Ao contrário deste último, a agência de Comércio Exterior não responde ao ministro federal para os assuntos de comércio externo, estando

portanto mais liberta para focar a sua atividade na organização de missões económicas multi-regionais e preparação da documentação. No entanto, compete aos serviços económicos federais fornecer um "welcome service" para os investidores estrangeiros, onde lhes é distribuído um guia de investidor de forma a facilitar uma plena e efetiva instalação da empresa interessada. Em paralelo ao atrás mencionado, o Serviço Público Federal de Finanças elabora acordos bilaterais, juntamente com os Negócios Estrangeiros, com o Comércio Externo e com a Cooperação para o Desenvolvimento sobre a salvaguarda mútua de investimentos, de forma a evitar a dupla tributação. Por outro lado, outro organismo, a Finexpo, ocupa-se da concessão de fundos públicos para apoio à exportação. Este organismo reúne-se uma vez por mês de forma a alocar os apoios que têm como intermediários, as câmaras belgas de comércio e indústria no exterior e os clubes de negócio da Bélgica.

Numa última análise deste caso Belga, é de destacar o Escritório Nacional Delcredere que é uma agência de crédito, com estrutura autónoma, mas garantida pelo governo belga que promove as relações económicas internacionais, quanto à cobertura de riscos de exportação para os mercados fora da OCDE. O escritório também tem a autoridade para cobrir os riscos cambiais e operações logísticas, intervir no financiamento das exportações e executar qualquer missão de âmbito técnico, financeiro ou de representação legal que lhe seja eventualmente conferida pelo governo belga. Ainda na vertente de apoio financeiro, os empresários belgas contam com a Belgian Investment Corporation for International BMI/SBI) para a criação de novas joint-ventures ou subsidiárias de aquisição, reestruturação e desenvolvimento de empresas existentes.

Numa primeira análise a esta lógica mista regional/nacional de organização belga e à complexa relação entre os diversos organismos existentes, surge-nos a dúvida do seu real funcionamento, mas sobretudo pensar na sua aplicabilidade em Portugal.

Dinamarca:

Ao contrário da complexa realidade Belga, vale a pena analisar a forma de organização mais simples deste país da Escandinávia. Sobretudo pela experiência de intercâmbio que tem feito com o estado português e relatado na primeira pessoa pela Dra. Joana Neves, diretora da unidade de Business Intelligence da AICEP e que gentilmente aceitou a uma entrevista para enriquecer esta tese.

A Dinamarca possui o Trade Council, organização governamental orientada para o cliente, de promoção às exportações e investimento. Na dependência do Ministério dos Negócios Estrangeiros, a organização define as atividades governamentais de promoção da economia dinamarquesa. A Dinamarca define a sua estratégia de diplomacia económica em apenas dois pontos, crescimento económico e aumento do emprego. Uma estratégia focada na promoção de investimento, numa lógica competitiva com os seus pares europeus e com respostas bem definidas aos potenciais interessados, com propostas taylor-made onde os representantes comerciais não ficam à espera de serem contactados, pelo contrário, existe uma cultura proativa de um contacto permanente com os investidores e feedback direto com os decisores políticos.

O valor criado pelo Trade Council não é apenas medido em dinheiro, mas também na qualidade e tempo do serviço prestado, por isso a visão que os dinamarqueses preconizam é “Creating value all the way”, possuindo quatro indicadores estratégicos para medir a sua performance:

1. Valor financeiro dos seus serviços
2. O alcance que os serviços possuem na rede empresarial
3. A efetiva partilha de conhecimento
4. A satisfação ao nível da criação (e melhoramento) do emprego

O Trade Council tem como missão providenciar aos clientes toda a informação de suporte à sua decisão, nomeadamente na procura dos parceiros certos, minimizar os riscos inerentes de investimentos dinamarqueses no exterior, inclusivamente de prevenção da corrupção e ainda promovendo um clima de comércio justo e sustentável. Esta organização sistematiza a sua atuação através de três grandes áreas de negócio:

1. No primeiro caso no que designam de “Global Growth”, que procura juntar a tradicional vertente de exportação com a da internacionalização das empresas dinamarquesas. Esta área é gerida pelo Trade Council de forma mais reativa, sendo as empresas as principais condutoras dos mercados a serem explorados.
2. A segunda grande área é a “Global Public Affairs” que está focada em influenciar os investidores e clientes externos para aderirem aos mercados e setores importantes para as exportações dinamarquesas.
3. Finalmente, o que os dinamarqueses designam de “Global Risks and Opportunities”, uma área específica de apoio para as oportunidades detetadas em mercados emergentes.

Ao contrário da lógica de Espanha, a diplomacia económica da Dinamarca assume que o seu target empresarial é justamente as pequenas e médias empresas com potencial exportador. O governo escandinavo declara publicamente que o seu Ministro dos Negócios Estrangeiros deve estar cada vez mais acessível às empresas, nomeadamente start-up com vocação exportadora, que no caso dinamarquês, estas empresas já lideram o número de contactos com a Trade Council. É no entanto, importante dizer que os apoios às empresas são atribuídos mediante regras bem definidas, nomeadamente de avaliação do potencial exportador. Na Dinamarca, as empresas candidatas têm como primeiro passo uma avaliação do seu potencial exportador, onde preenchem um questionário de nove páginas com questões de ordem financeira, gestão e cadastro. A empresa candidata recebe uma resposta on-line em modo de gráfico “radar” (ou tipo aranha), bem como uma convocatória para uma sessão de feedback presencial. Nessa reunião de feedback, estão representados diversos atores, tais como um representante estatal, uma universidade, um empresário, um contabilista e uma empresa de consultoria. A reunião tem a exata duração de 30 minutos e custa 150€ ao candidato. Como resultado, a empresa candidata ao processo de ajuda à exportação/internacionalização fica

com uma clara noção dos aspetos que deve melhorar, levando muitas vezes uma tabela de serviços que são essenciais para o sucesso do seu processo de internacionalização. Cumpridos todos os requisitos, é dada à empresa uma certificação que lhe permite ser apoiada pelo estado Dinamarquês. Este processo foi descrito pela Dra. Joana Neves da AICEP da seguinte maneira “...faz parte de uma cultura de exigência que a Dinamarca como nação possui e que todos promovem e acreditam. Um caminho que a sociedade portuguesa ainda tem que percorrer”.

1.4 – Considerações finais do Capítulo I

Muito se evoluiu desde a Convenção de Viena de 1961 até aos dias de hoje, onde a diplomacia atravessou um longo período de matriz clássica mas cuja globalização levou-a para os domínios da economia. O diplomata deve representar acima de tudo os interesses do seu estado e fazê-lo com sentido estratégico e à luz do pensamento do Cardeal Richelieu (França, 1585 – 1642) que afirmou que a diplomacia deve ser um processo contínuo de criação de relações duradouras ao invés de avanços oportunistas. Os novos tempos não podem prescindir da diplomacia clássica, mas obrigam a um olhar mais intenso para as oportunidades assentes na lógica económica e da defesa dos interesses comerciais e de investimento. Esta lógica de funcionamento diplomático está alinhada com o mais elementar princípio de qualquer missão, criar uma imagem positiva do estado que representa, com consequências importantes nos seus resultados económicos, seja pela via das exportações, captação de investimento ou geração de fluxo turístico. Uma estratégia que só funciona se existir um alinhamento perfeito entre o estado e o tecido económico, que no essencial, passa pela partilha de objetivos, informação, know-how e até de recursos, tal como prova a prática generalizada a nível internacional da utilização das instalações das embaixadas, bem como a partilha da rede de contatos. Vemos assim o estado como um facilitador e parceiro ativo na exploração de oportunidades para as suas empresas e na atração de investimento estrangeiro, com o ganho de consciência que a diplomacia económica é uma componente estratégica no equilíbrio da sua balança comercial, bem como uma forma de compensar eventuais abrandamentos da procura interna. Mas é essencial que haja flexibilidade entre as partes para que as coisas funcionem em linha com o próprio dinamismo do mercado, ele próprio muito flexível e exigente na forma de o abordar. Ou seja, se é legítimo que um estado determine os focos da sua estratégia económica, é também importante que acompanhe e apoie as iniciativas das empresas, por natureza mais experientes e sensíveis à realidade dos mercados.

Vimos neste capítulo diversos modelos de diplomacia económica e com distintas abordagens de implementação. Uma prova da evidente relevância que esta matéria tem para os estados, estejam eles inseridos num contexto de pleno desenvolvimento, como é o caso dos países europeus analisados, ou estejam numa dinâmica emergente, como o caso da Índia. Este último caso, sublinha aliás o importante contributo que a diplomacia económica pode dar para uma mais rápida integração dos estados na economia mundial.

Por último e independentemente do modelo adotado, a diplomacia económica poderá também contribuir para a manutenção da paz a nível global, porque está essencialmente focada em fatores económicos e não em outros de ordem moral, religiosa ou política. Para haver economia a funcionar de forma equilibrada é essencial que não haja guerras, sendo esta uma importante variável para considerar a diplomacia económica muito relevante no contexto geopolítico.

CAPITULO II – A Diplomacia Económica portuguesa

2.1 – Que preocupações tem havido com a Diplomacia Económica

Em Portugal, bem como nas mais diversas partes do globo, as preocupações ligadas à Diplomacia Económica, acentuaram-se de forma mais intensa nos anos 90, em geral fruto da reconfiguração regional e global da economia, em particular no caso português pelo abrandamento do crescimento económico e um cada vez maior desequilíbrio da nossa balança comercial com o estrangeiro. No entanto, já no passado, existiam preocupações portuguesas pela internacionalização da economia. O primeiro incentivo para a internacionalização da economia deu-se em 2 de setembro de 1949, e correu ao longo do Estado Novo sob a tutela partilhada do Ministério da Economia e das Finanças, com a criação do Fundo de Fomento de Exportação (FFE), que foi o primeiro responsável pela ação comercial portuguesa nos mercados externos, mas contendo aspetos de inegável e funesta inércia, pois, como destaca Lopes (2004), as delegações do FFE em cada país pouco comunicavam com as respetivas embaixadas portuguesas.

Após o 25 de abril de 1974, verificou-se a necessidade de reformar as instituições da promoção económica externa. Pela via do Decreto-Lei n.º 321/77 de 6 de agosto, determinou-se que o FFE fosse substituído pelo Instituto Português de Fomento à Exportação (IPFE), sendo que essa intenção nunca passou a uma prática efetiva. Ainda em 1977 foi criado o Instituto do Investimento Externo (IIE), com o propósito pioneiro em Portugal, de captar o Investimento Direto Estrangeiro (IDE) através de movimentos de diplomacia económica, mas cujos resultados nunca foram devidamente quantificados de forma a aferir a sua efetividade.

Com a tomada de posse a 3 janeiro de 1980, o VI Governo Constitucional procurou executar uma política onde os interesses económicos fossem um ponto central da política externa, o IPFE deu lugar ao Instituto do Comércio Externo de Portugal (ICEP), sob a tutela do Ministério da Indústria, Energia e Exportação.

Quem primeiro fez referência ao termo “diplomacia económica”, foi Jaime Gama, Ministro dos Negócios Estrangeiros do IX Governo Constitucional (Governo de incidência parlamentar do Bloco Central, que vigorou desde 9 de junho de 1983 a 6 de novembro de 1985), sendo que, segundo Leal (2007:207-310) a preocupação demonstrada acabou por não ter aplicação prática, dado que o ministro da Economia de então, Augusto Mateus, tentou dar maior alcance à representação da diplomacia económica. Tentativa que se ficou apenas pelo debate interno no Palácio das Necessidades, entre o ministro Jaime Gama, mais ligado à escola da diplomacia tradicional portuguesa, e o secretário de Estado, Seixas da Costa, defensor da diplomacia económica como fator estratégico para o futuro da nação.

Em Portugal, a preocupação com o tema da diplomacia económica apenas começa a ganhar maior relevo a partir de 1991, sobretudo como consequência da consciência do estado evolutivo das nossas contas públicas, com especial relevo para o desequilíbrio da nossa balança comercial com o exterior. De fato, nessa altura o programa do XII Governo Constitucional, que perdurou entre 31 de outubro de

1991 e 28 de outubro de 1995, liderado pelo Professor Cavaco Silva, mencionava embora de forma tímida, algumas notas de relevo para a importância de se desenvolver uma política de diplomacia económica.

O pensamento sobre a Diplomacia Económica foi retomado nos XIII e XIV Governos Constitucionais, que conseguiram de algum modo dar sentido prático e gerar alguma coordenação do modelo institucional com o Ministério dos Negócios Estrangeiros, promovendo-se também o intercâmbio de funcionários do MNE e do ICEP. Tendo ocorrido neste XIII Governo Constitucional (de 28 outubro 1995 a 25 outubro 1999), pela Resolução do Conselho de Ministros 168/97, de 9 de outubro, a aprovação da Nova Política para a Internacionalização (NPI) com o intuito de adaptar a diplomacia económica à globalização.

No Programa do XV Governo Constitucional, o Ministério dos Negócios Estrangeiros, articulado com o Ministério da Economia, vê reforçada a importância da Diplomacia Económica integrando-a como uma linha estratégica da política externa, criando-se para esse efeito a Agência Portuguesa de Investimento (API), com o objetivo de potenciar a atividade turística e atrair investimento

No ano de 2004, a preocupação centrou-se numa melhor articulação das matérias económicas entre o Ministério da Economia e o Ministério dos Negócios Estrangeiros, passando os delegados comerciais para uma lógica de dupla tutela, o que veremos mais à frente ter sido um fator gerador de entropia para o desejável funcionamento da estratégia de internacionalização.

Com a chegada do XVII Governo Constitucional (2005-2009), dá-se uma significativa diferença em relação ao que se vinha fazendo no passado com a criação de uma agência única, a AICEP (Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal). A Resolução do Conselho de Ministros nº 152/2006 estabelece um novo regime de funcionamento, tendo sido criada inclusivamente uma comissão de acompanhamento de carácter consultivo, semelhante ao modelo espanhol do Alto Comissariado, descrito no Capítulo I desta dissertação. Como veremos mais à frente, este modelo apesar de ter tido um sucesso relativamente baixo face às expectativas, marcou um passo muito importante para colocar as questões económicas na agenda pública. Foi inclusivamente nesta altura que começou de forma mais clara, a divisão de funções entre o Ministério dos Negócios Estrangeiros e o Ministério da Economia e também uma postura declaradamente comercial por parte das mais altas figuras do estado. O primeiro-ministro de então, José Sócrates, aproveitou a Cimeira Ibero-Americana realizada em 2008, que decorreu em El Salvador, para promover o computador Magalhães, oferecendo-o aos 22 chefes de Estado presentes. Durante seis minutos José Sócrates apresentou os benefícios do computador, conseguindo que os diversos governantes o experimentassem. Um momento de grande amplitude mediática, que pelo seu carácter pouco convencional, teve uma audiência de milhões de pessoas por toda a América Latina.

O ex-primeiro ministro designou o momento de “promoção à tecnologia portuguesa” e à necessidade de investir na educação para garantir maior igualdade de oportunidades aos jovens e ser um trunfo importante de inclusão e participação na vida democrática.

A verdade é que a empresa J.P Sá Couto teve depois deste episódio um crescendo de vendas para toda a América Latina e recentemente assinou com a Telefónica um acordo de cooperação que pretende promover o uso da tecnologia em diversos países da América Latina. Os computadores Magalhães, inicialmente pensados para as crianças portuguesas, estão agora a viajar para a América do Sul e serão complementados com programas especiais de formação promovidos pelos governos locais. Parece evidente, que a preocupação e o empenho governamental fizeram a diferença.

O episódio do computador Magalhães na América Latina, sendo certo que se constitui como um excelente exemplo de foco económico, compromisso e ação por parte de um Primeiro-Ministro, levanta a eterna preocupação das nossas incursões económicas internacionais poderem estar dependentes do perfil de um determinado governante. Teria o episódio de El Salvador sido possível com outro tipo de ator político, de natureza mais analítica e menos expressiva?

Após a tomada de posse do XIX Governo Constitucional e estando Portugal no início do seu programa de assistência económica e financeira, a questão da Diplomacia Económica nem sequer era opção. Num país em recessão e com a procura interna em valores negativos, a Diplomacia Económica seria uma preocupação evidente, sobretudo para fomentar as exportações e a captação de turismo. Claro que outro objetivo seria a captação de investimento, mas esse é um domínio de maior complexidade e que requer muito tempo para ser concretizado. Adicionalmente a isso, estando Portugal inserido num programa de resgate, mais difícil seria convencer os investidores no potencial da economia portuguesa.

A preocupação e foco do governo português pelo tema levou inclusivamente a que o Seminário Diplomático tivesse pela primeira vez em 2012, a economia como tema central. O Sr. Ministro dos Negócios Estrangeiros de então reforçou essa preocupação pela afirmação dos dezassete grandes compromissos relacionados com a Diplomacia Económica, que mais à frente observaremos em detalhe.

Nunca como nesta altura, o governo português foi tão dramático nas palavras. No seu discurso, o Sr. Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros disse ao corpo diplomático “Melhorar a perceção externa de Portugal, deve ser a vossa obsessão, para isso é necessário informação e convicção. Providenciaremos a primeira, esperamos de vós a segunda. A única coisa a fazer é corrigir a rota e recuperar a credibilidade de Portugal. Não é com espírito de feição, mas como uma só nação que superaremos juntos as dificuldades”.

Um ano depois, o seminário de 2013 foi ainda mais focado na vertente da Diplomacia Económica, que contou com a apresentação de diversos setores da economia de modo a que os Srs. Embaixadores ficassem sensibilizados e informados do seu potencial de venda no exterior. Outro sinal de preocupação no seminário, pela efetiva implementação da Diplomacia Económica, passou pela informação sobre a implementação dos estágios de formação prática nas empresas para os novos diplomatas e a aposta nos regimes tributários ligados às autorizações de residência para investidores estrangeiros.

Esta “obsessão” é também verificada no número de empresas envolvidas pela AICEP, bem como no número de missões de estado pelos órgãos de soberania.

	2008	2009	2010	2011	2012
Mercados/países visitados - Missões de Estado	4	4	12	14	23
Nº empresas portuguesas envolvidas	129	110	343	338	508

Quadro 2.1 Número de missões de estado e empresas envolvidas (Fonte AICEP)

Como o gráfico seguinte demonstra, tem havido um crescente ritmo de visitas e missões oficiais dos órgãos de soberania ao estrangeiro com o foco económico. Embora no ano de 2008 e 2009 o número de missões de estado não se tenha alterado, fez-se em 2010 um esforço significativo. Mesmo em 2011 e mesmo tendo em conta o turbulento clima político interno pela mudança de governo, o número de missões de estado cresceu de 12 para 14. Em 2012 e já com a plenitude de ação da nova estratégia de diplomacia económica, os resultados são inequívocos, com o aumento do nº de missões de estado para 23.

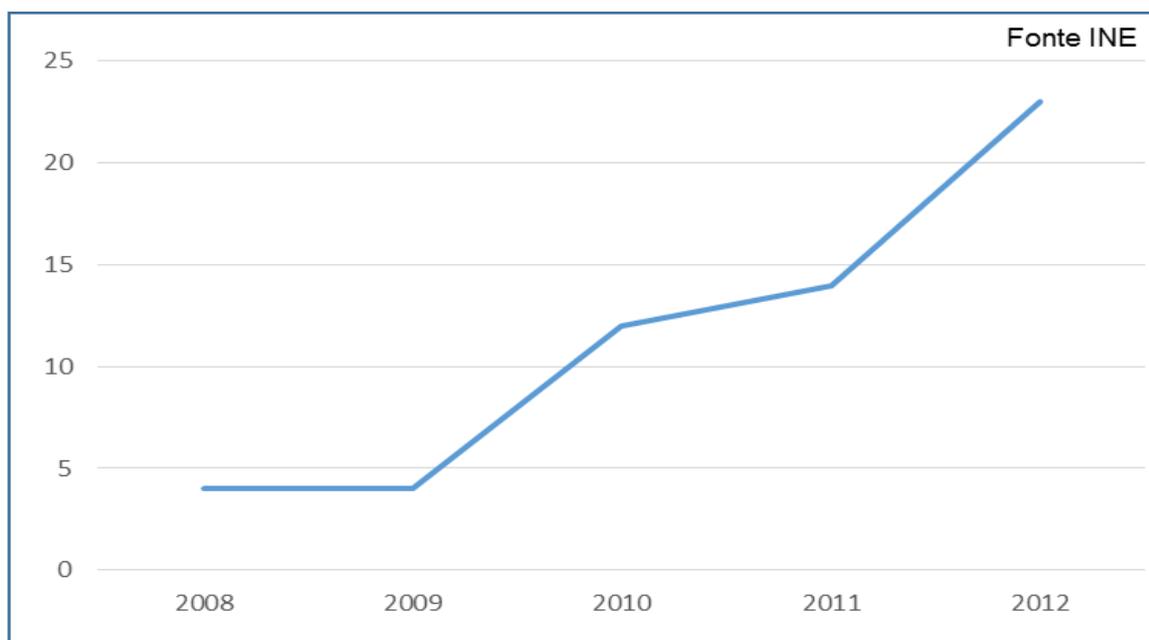


Figura 2.1 Número de visitas aos mercados externos realizados pelos órgãos de soberania

Também é muito interessante observar a evolução do número de empresas que acompanham as missões de estado com o intuito de se internacionalizarem. Com um decréscimo de 2008 para 2009 voltou a fazer-se em 2010 um esforço significativo, tendo sido 343 empresas envolvidas. No ano de 2011, a cifra volta a cair ficando nas 338. Mais uma vez e já com o novo foco da internacionalização da economia portuguesa, o número de empresas envolvidas chega ao número recorde de 508. Estes dados, de análise gráfica mais simples pelo gráfico seguinte, permitem aferir de forma positiva a tendência de aumento do número de empresas envolvidas, bem como destacar a preocupação para que a taxa de crescimento (de ano para ano) seja menos oscilante, sob pena de se perder o ritmo necessário ao crescimento do processo de internacionalização da nossa economia.

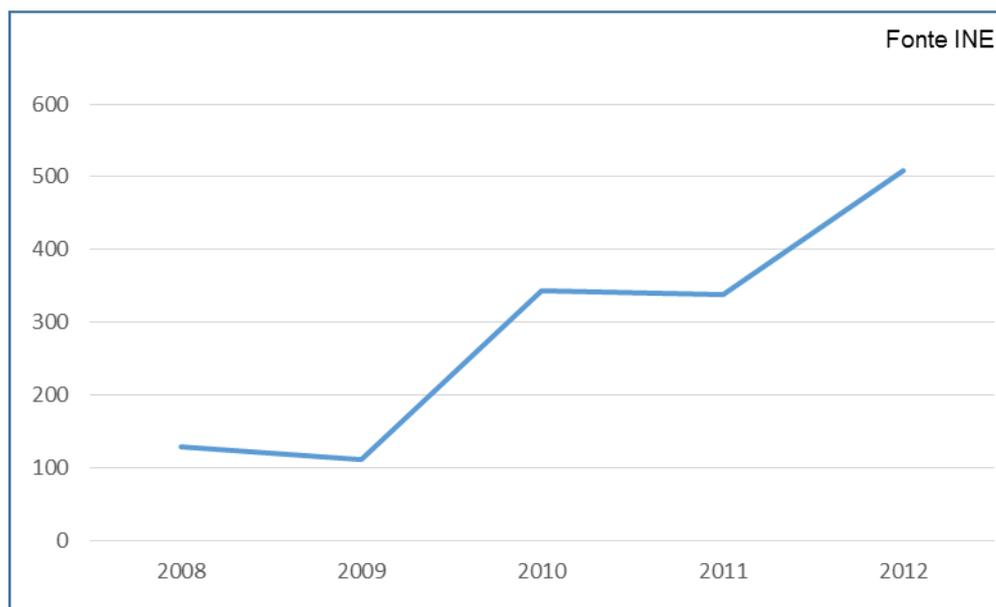


Figura 2.2 Número de empresas portuguesas envolvidas em missões oficiais

Também a dinâmica da AICEP com os empresários tem sido muito intensa. Se por um lado a AICEP gera ela própria contactos e oportunidades efetivas de negócio, desenvolve por outro uma intensa atividade no sentido de fornecer as ferramentas às empresas de modo a facilitar a atividade exportadora para mercados pouco ou nada explorados. Esse tem sido aliás o foco da AICEP e ao mesmo tempo a necessidade levantada pelos empresários, ir para novos mercados, explorar e diversificar. Vejamos os dados fornecidos pela AICEP quanto ao número de entidades envolvidas nas ações de capacitação empresarial, bem como o número de pessoas dessas entidades:

	2011	2012	Varição 11/12
Nº participações (empresas)	2824	3357	18,9%
Nº participações (pessoas)	3467	4305	24,2%

Quadro 2.2 Número de entidades e pessoas envolvidas nas ações de capacitação da AICEP

Mas as preocupações face a este tema, também se estendem à própria sociedade civil em estreita ligação com a Presidência da República, através do Conselho da Diáspora Portuguesa presidido pelo empresário Filipe de Botton. Uma estrutura com mais de 300 conselheiros residentes no estrangeiro cuja principal missão é a de agregar a imensa rede de influência mundial constituída pela comunidade de portugueses e de lusodescendentes espalhados pelo mundo e mobilizá-los para que contribuam para a melhoria da imagem de Portugal no estrangeiro, fomentar a sua credibilidade, bem como, darem a conhecer as potencialidades do nosso país. A visão deste Conselho não é substituir as instituições que já existem, como o Governo, a AICEP ou as embaixadas, mas complementar o seu trabalho através de contactos discretos de influência a favor de Portugal.

2.2 – O que foi feito do ponto de vista estratégico e orgânico

Não existe um fio condutor quanto à forma como a Diplomacia Económica foi sendo trabalhada ao longo dos tempos em Portugal. Na dependência do Ministério da Economia numas legislaturas, Ministério dos Negócios Estrangeiros noutras, até na dependência de ambas já esteve, bem como partilhada pelo Ministério das Finanças. Uma vez ignorada, outras vezes alocada a um organismo do Estado, mas depois mudada para outro. Vista de forma muito intensa e entusiasmante em determinadas alturas e menos noutras, ou como disse a Dra. Joana Neves, Diretora da Área de Conhecimento da AICEP, “a diplomacia económica sempre foi fruto dos estados de alma vigentes”. Naturalmente, num quadro político desta natureza, não é de estranhar que o contributo e envolvimento dos Srs. Embaixadores tenha sido no passado, inconstante na estratégia da diplomacia económica. Face isto, qual terá sido o custo para a economia portuguesa deste zig-zag estratégico e orgânico?

A criação em Portugal do Fundo de Fomento de Exportação (FFE) foi segundo Lopes (2004), o primeiro incentivo para a internacionalização da economia, correu ao longo do Estado Novo (sobejamente conhecido por ser pouco aberto ao exterior) sob a tutela partilhada do Ministério da Economia e das Finanças. Passaram muitos anos até que a reforma institucional acontecesse por via do já referido Decreto-Lei n.º 321/77, de 6 de agosto ao ser substituído pelo Instituto Português de Fomento à Exportação (IPFE), pelo que apesar de ter mudado o nome do organismo, a reforma acabou por não se concretizar.

Também foi criado o Instituto do Investimento Externo (IIE), cujo propósito era captar o Investimento Direto Estrangeiro (IDE) através de movimentos de diplomacia económica, mas frágil economia, acompanhada de um turbulento processo pós-revolucionário, não permitiu o seu desenvolvimento.

O VI Governo Constitucional, que tomou posse a 3 janeiro de 1980 desenvolveu consideráveis avanços para colocar os interesses económicos de Portugal na agenda da política externa, pela via da criação do Instituto do Comércio Externo de Portugal (ICEP), sob a tutela do Ministério da Indústria, Energia e Exportação, que substituiu o IPFE. Manteve-se porém o afastamento do MNE, o que coloca mais uma vez a questão da efetiva capacidade em aproveitar a nossa rede externa para os desafios da internacionalização da nossa economia.

Tal como já mencionado no ponto anterior, o XIII e XIV Governos Constitucionais conseguiram dar algum sentido prático ao modelo institucional de diplomacia económica com a aprovação da Nova Política para a Internacionalização (NPI) com o intuito de adaptar a diplomacia económica à globalização. No entanto, sinais contraditórios foram dados quanto à necessária coordenação entre ministérios, pois no âmbito desta Nova Política, aprovou-se a criação de uma sociedade, o Fundo para a Internacionalização das Empresas Portuguesas SGPS, S.A. (FIEP), com a indicação dos representantes dos Ministérios das Finanças e da Economia e sem referência, mais uma vez, ao Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Em 2000, o XIV Governo Constitucional (de 25 outubro de 1999 a 6 abril de 2002), pela via do Decreto-Lei n.º 225/2002. Diário da República – I série A, n.º 251, 30 de outubro de 2002, cria uma nova alteração no ICEP, criando quatro domínios de atuação, o investimento, o comércio externo, o turismo e as comunicações. Também a sua nomenclatura foi alterada para “ICEP Portugal-Investimento, Comercio e Turismo”. Apesar desta medida ter tido o propósito de focar os diversos domínios de atuação, não existem registos que permitam aferir a eficácia da mudança para a nossa estratégia de internacionalização.

No Programa do XV Governo Constitucional (de 6 abril de 2002 a 17 julho de 2004) o Ministério dos Negócios Estrangeiros, articulado com o Ministério da Economia, assume uma nova importância integrando a diplomacia económica como uma linha estratégica da política externa. Na Resolução do Conselho de Ministros 103/2002, de 26 de julho, criou-se a Agência Portuguesa de Investimento (API), para a gestão do IDE e do Instituto de Turismo de Portugal (ITP), com o objetivo de potenciar a atividade turística. Com estas alterações, o “ICEP Portugal-Investimento, Comercio e Turismo”, passou a designar-se de “ICEP Portugal” com tutela do Ministério da Economia (ME), ficando responsável pela ligação com os agentes da internacionalização da economia, tanto públicos como privados.

No ano de 2004, aprovou-se um Despacho Conjunto, com o nº 39/2004 de 6 janeiro, procurando uma melhor articulação das matérias económicas entre o Ministério da Economia e o Ministério dos Negócios Estrangeiros. Deste modo, a atividade comercial dos delegados do ICEP (hoje AICEP), passaria a ter uma dupla tutela. Apesar de prever que os embaixadores tivessem funções de coordenação e apoio às empresas portuguesas, bem como a responsabilidade de promover e captar para Portugal investimento estrangeiro, esta iniciativa revestiu-se de um enorme fracasso por motivos de total descoordenação entre ministérios e falta de objetivos comerciais concretos para o corpo diplomático. A nível externo o ICEP ficaria tutelado em conjunto pelo ME e pelo MNE, com óbvias ligações, pelo menos teóricas, à rede de diplomatas. Com a integração nas redes do MNE e do ICEP, os delegados passariam a ter um reporte duplo com a possibilidade de serem integrados numa carreira técnica que seria criada no MNE e dependendo da sua performance com uma possível integração na carreira diplomática, criando-se assim a possibilidade de surgir o Ministério dos Negócios Estrangeiros e do Comércio Externo.

Com a chegada do XVII Governo Constitucional (2005-2009), dá-se uma significativa diferença em relação ao que se vinha fazendo no passado com a criação de uma agência única, a AICEP (Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal). A Resolução do Conselho de Ministros nº 152/2006 estabelece um novo regime de funcionamento, tendo sido criada inclusivamente uma comissão de acompanhamento de carácter consultivo, que reúne os respetivos ministros e os diversos presidentes das agências, direções e institutos envolvidos. Um cenário de ausência de lógica orgânica e sobretudo liderança de todos os atores envolvidos, que veio segundo Freitas do Amaral, Ministro dos Negócios Estrangeiros à época, trazer poucos resultados práticos. Na opinião dos Embaixadores que entrevistei, Jaime Leitão (Emirados), Francisco Ribeiro Telles (Brasil), Tadeu Soares (China), João Ribeiro Almeida (Colômbia), António Lopes (Peru) e Mário da Silva

(Venezuela), foi unânime a opinião que este período, apesar de assinalar um grande foco na diplomacia económica, revestiu-se de grande entropia na intenção da intervenção do estado ao apoio à economia e suas empresas.

O próprio Ministro dos Negócios Estrangeiros (MNE) de então, Freitas do Amaral, mencionava que o modelo de diplomacia económica em curso, não se aplicava, tendo sido decidido que os organismos da área económica, apoio à exportação, atração de investimento e turismo, deveriam ficar sob a tutela do Ministério da Economia e Inovação (MEI).

Este governo defendeu que a diplomacia económica era uma matéria a ser tutelada em conjunto com o Ministério dos Negócios Estrangeiros e o Ministério da Economia e Inovação, com o objetivo de promover Portugal a nível do comércio, investimento e turismo. Segundo este novo conceito o MNE ficaria responsável:

- Pela imagem externa de Portugal;
- Pela representação dos seus interesses nacionais;
- Pela deteção de oportunidades de investimento;
- Pelo estreitamento dos contatos entre a comunidade de empresários portugueses no estrangeiro;

O MEI ficaria com a responsabilidade de:

- Promover a Marca Portugal;
- Fomentar as exportações;
- Internacionalizar as empresas portuguesas;
- Promover Portugal como destino turístico;

Neste modelo, os delegados da AICEP não dependiam minimamente dos embaixadores, resultando naturalmente numa ausência de articulação entre si, agravada pela separação física que perdurou até 2013. Deste modo e sabendo que a AICEP ficaria responsável por dar apoio aos projetos de internacionalização das empresas portuguesas, independentemente da sua dimensão ou natureza jurídica, não poderia contar com a importante influência dos representantes máximos de Portugal no estrangeiro. Esta falta de lógica orgânica e de uma liderança assumida de todos os envolvidos, veio confirmar as preocupações de Freitas do Amaral quanto à efetiva ordem prática deste modelo de diplomacia económica portuguesa.

Na vigência do XIX Governo Constitucional e justamente pela incerteza de qual o modelo ideal para esta matéria tão relevante para o estado português, surgiu a dúvida se a AICEP deveria ficar com tutela dividida entre os Negócios Estrangeiros e a Economia ou só num destes dois. O Primeiro-Ministro Pedro Passos Coelho solicitou um estudo ao Professor Braga de Macedo que gerou como conclusão que a diplomacia económica deveria ter uma liderança muito clara do próprio Primeiro-

Ministro. O estudo indicou ainda que as matérias de diplomacia económica deveriam ser altamente monitorizadas e passarem a ser “prioridade” para o SIS (Serviço de Informações de Segurança) e para o SIED (Serviço de Informações Estratégicas de Defesa) na medida em que são vitais na recolha de informação para suportar os processos de decisão da captação de grandes investimentos. Tal como o capítulo anterior refere, a história recente da diplomacia económica em Portugal tem sofrido inúmeras alterações, sendo evidente a importância da boa coordenação interministerial. Neste sentido, o estudo reforça ainda os potenciais conflitos e inoperâncias entre os diversos ministérios, pelo que sugere fortemente que seja o Primeiro-Ministro a superintender as matérias da Diplomacia Económica na sua globalidade, ficando ele próprio com a gestão dos grandes investimentos privados. Quanto à captação de investimento de menor dimensão e internacionalização da economia Portuguesa, será a missão diária da AICEP, que ficou pela primeira vez na história de Portugal, na tutela exclusiva do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Em suma, a recomendação de então, apontou que o topo da pirâmide da diplomacia económica deveria ser ocupada pelo Primeiro-Ministro, sendo que o ministro dos Negócios Estrangeiros tutelaria a AICEP com os embaixadores no papel de Chefes de Missão.

Sem dúvida, que o traço distintivo desta nova orgânica de Diplomacia Económica passa por reforçar grandemente a responsabilidade dos Srs. Embaixadores, não apenas do ponto de vista formal, mas também operacional, onde poderemos ver mais à frente a circunstância de lhes ser atribuídos objetivos de vendas para os seus mercados. Por isso, a novidade de ter um embaixador na Direção da AICEP, inicialmente o Sr. Embaixador António Almeida Lima, sendo atualmente o Sr. Embaixador Pedro Pessoa e Costa, ex-diretor de Planificação da Secretaria Geral Ibero-americana, sediada em Madrid. Esta nova orgânica da AICEP tem justamente o propósito de garantir uma total ligação com a rede de embaixadas espalhadas pelo mundo, facilitando a fluidez dos canais de comunicação. Outra grande diferença e novidade deste novo modelo, é a circunstância do Ministério da Economia poder-se focar integralmente na criação de condições internas para que Portugal se torne num atrativo destino para o capital externo.

Ficou definida na lei orgânica do XIX Governo Constitucional, a ressalva que cabe ao primeiro-ministro, a última palavra em matéria de diplomacia económica, calibrando assim eventuais desalinhamentos entre Ministérios.

Foi decidida também a fusão e a co-localização das três redes externas, a diplomática, a comercial e o turismo. Em entrevista que realizei ao ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros da altura, Dr. Paulo Portas, foi-me dito que "Portugal não se pode dar ao luxo de ter uma rede diplomática por um lado, uma rede comercial por outro e ainda uma rede de turismo por outro, na verdade muitos países ricos não o têm, não só porque é dispendioso, mas também porque é pouco eficiente".

Esta missiva foi aliás umas das componentes que o Sr. Ministro mencionou no seu discurso que realizou no Seminário Diplomático de 4 de janeiro de 2012, afirmando os dezassete grandes compromissos relacionados com a Diplomacia Económica, a saber:

1- Não duplicar e replicar organismos que muitas vezes não comunicam e quando o fazem nem sempre conseguem um nível razoável de entendimento.

2 - Realizar fusões orgânicas com enfoque no estabelecimento de uma cultura de integração entre a AICEP e a extinta Direção Geral dos Assuntos Técnicos e Económicos. Um dos primeiros aspetos formulados foi justamente o protocolo entre o Ministério dos Negócios Estrangeiros e a AICEP que prevê todas as formas, em detalhe, de integração das duas instituições.

3 - Na criação nas capitais onde Portugal tem vários postos diplomáticos em simultâneo, nomeadamente Bruxelas, Viena, Paris e Estrasburgo, de centros administrativos comuns, à semelhança aliás dos países nórdicos que partilham um só local em Berlim. Esta lógica de agregação de serviços administrativos dispersos é vital não apenas pela via da diminuição da despesa, como também na perspetiva da eficiência. No essencial, a integração física entre consulados, embaixadas e delegações da AICEP está pronta. Neste momento, a recomendação da maior parte dos Embaixadores que entrevistei passa pela urgência na agilização e desburocratização do relacionamento interno de maneira a poder oferecer o devido apoio da forma mais eficaz e rápida possível. Os Srs. Embaixadores acreditam que a inovação e as tecnologias de Informação certamente podem ajudar nesse sentido, sobretudo no necessário conhecimento das nossas empresas e os interesses concretos das mesmas em diferentes mercados.

4 - Fazer a reforma do estatuto da carreira diplomática e proceder à "mais ampla renovação" de embaixadores dos últimos anos, sendo que a média de idades baixou dos 62 para os 52 anos. Este aspeto foi na opinião do governo português absolutamente vital, na medida em que a nova política de Diplomacia Económica requer competências que alguns dos mais antigos embaixadores não possuíam.

5 - Garantir a formação económica dos novos diplomatas. Este é um processo que já está em curso com a atual admissão dos novos diplomatas, que estão a ter formação teórica nas matérias económicas, seguindo posteriormente para um estágio nas empresas de forma a sentirem as suas principais dificuldades e necessidades nos respetivos processos de internacionalização. Dos diplomatas que entrevistei, este é também um elemento muito valorizado, recorde o mencionado pelo Sr. Embaixador de Portugal na Colômbia o Dr. João Manuel Mendes Ribeiro de Almeida, "Uma nova geração de diplomatas que entendem a relevância das exportações e da internacionalização das nossas empresas, garante uma predisposição para a realização de atividades no âmbito económico e comercial. Há uma renovação geracional em curso. A linguagem comercial deve ser a linguagem natural para os diplomatas. Por isso, é necessário estagiar e trabalhar nas empresas com o objetivo de conhecer as suas práticas e mecanismos comerciais".

6 - A formulação de uma carta de missão para cada embaixador com as prioridades na área da Diplomacia Económica e no sublinhado da necessidade de acentuar o foco em domínios económicos, reforçando que a mudança reside na assunção de se tratar de uma prioridade política. Associada a esta carta de missão, cada posto diplomático definiu o seu "business plan" com um conjunto de objetivos e ações para promover as exportações de Portugal e atrair investimento estrangeiro para o

nosso país. A carta de missão menciona a data de entrega dos planos, bem como o calendário de avaliação parcelar, dado que a avaliação final é realizada no termo do ano diplomático. A estratégia deste novo modelo passa por aquilo que a AICEP designa de “match-point”, estabelecendo os objetivos setoriais por cada país, em consonância com os dados de mercado disponíveis e a devida auscultação ao mercado. Antes de finalizar os objetivos, os Chefes de Missão fazem com a AICEP a respetiva calibração e ajustamento à realidade local. Os embaixadores de Portugal entrevistados para este estudo, realçaram o formato flexível e de grande autonomia da carta de missão, sendo certo que deram muito relevo ao atingimento dos diversos objetivos, como também uma grande autonomia na forma de os atingir. Na entrevista que realizei ao Sr. Embaixador de Portugal no Brasil Dr. Francisco Ribeiro Telles, que foi o vencedor do prémio do melhor diplomata económico em 2013, criado pela Câmara de Comércio e Indústria Portuguesa e que pretende distinguir o diplomata que mais se distinguiu no apoio à internacionalização das empresas portuguesas, foi sublinhada a crescente importância da interligação entre as empresas e os Estados através da diplomacia, com o objetivo de delinear novas estratégias para mercados cada vez mais competitivos e complexos. O Sr. Embaixador dá exemplos da aplicação desta nova forma de diplomacia no Brasil, não apenas nas exportações, mas também no volume de investimentos portugueses e na captação do interesse de algumas empresas brasileiras para o programa de privatizações em Portugal, como é o caso dos CTT que vem sendo trabalhado desde 2012. Também destaca a resolução de alguns contenciosos, como as tentativas de limitação à exportação de azeite e vinho português para o Brasil, mercado de grande relevância para este setor.

7 - A garantia que cada vez que um diplomata seguir para um posto receberá informação detalhada e completa sobre os interesses económicos de Portugal nesse país, bem como a noção exata da rede de empresas portuguesas que aí existam.

8 - De igual modo, cada vez que um adido económico for nomeado, receberá informação detalhada sobre a atividade diplomática. O pressuposto é o da plena partilha de informação entre os diversos agentes externos. “Uma coisa é a localização geográfica, outra coisa é a efetiva coordenação de missões”, Portas, Sacadura Cabral (2012).

9 – A articulação e cooperação entre os diversos órgãos de soberania, onde muitas vezes se geram oportunidades de negócio a favor das empresas portuguesas.

10 – A presença da AICEP na coordenação diplomática promovida pela Direção Geral de Política Externa bem como a sua articulação em matérias pertinentes da responsabilidade da Direção Geral dos Assuntos Europeus.

11 – Do estabelecimento de um serviço de cifra na AICEP passando a ser corrente a telegrafia de matéria diplomática, empresarial e de negócios, sempre respeitando os habituais procedimentos de segurança.

12 – A articulação com a AICEP das missões de estado promovidas pelos diversos órgãos de soberania, sobretudo no aconselhamento dessas mesmas deslocações, em função do seu interesse

económico. Neste aspeto, um melhoramento aplicado passou a ser o da preparação detalhada em termos económicos entre o Ministério dos Negócios Estrangeiros e a AICEP, bem como o seguimento que esta terá que realizar após as visitas.

13 – A assunção que os espaços das embaixadas e consulados devem funcionar como centros de negócio onde as empresas portuguesas possam promover os seus produtos e serviços. Ainda recordando a entrevista que fiz ao Sr. Embaixador de Portugal no Brasil, este recorda exemplos como a criação, em São Paulo, de uma incubadora para as empresas portuguesas e luso-brasileiras que pretendam instalar-se neste mercado, através da disponibilização de acesso a pontos de rede, telecomunicações, salas de reuniões e prestação de aconselhamento jurídico e contabilístico. Outro exemplo é a Mostra de Imobiliário Português, que decorreu em dezembro de 2012 nas instalações do Consulado português no Rio de Janeiro, onde empresas e bancos portugueses apresentaram os seus produtos a potenciais investidores brasileiros. Outro exemplo é a campanha “Portugal Convida” que o Consulado Geral de Portugal em Barcelona tem vindo a organizar. Uma iniciativa que consiste numa Semana Cultural que contempla a arte, a cultura gastronómica, o design, o cinema, entre outras atividades, com o objetivo de promover a imagem de Portugal e sempre associado a uma vertente económica e de exportação dos nossos produtos.

14 – Sobretudo em praças mundiais muito relevantes, a organização por parte dos Chefes de Missão de road-shows dirigidos à captação de investimento para Portugal, estando os mesmos definidos na carta de missão de cada diplomata.

15 – A extrema importância dos postos diplomáticos partilharem informação clara, rápida e objetiva sobre a abertura de concursos públicos que possam interessar às empresas portuguesas, triangulando a informação pela via da AICEP. Ainda no caso da entrevista que fiz ao Sr. Embaixador de Portugal no Brasil, recordou-me o processo que usa de forma a manter um contacto regular com os diferentes Ministérios setoriais do Brasil, de forma a saber as licitações para concursos públicos para as mais diversas obras e projetos em todo o Brasil, sendo que no ano de 2012 esse número excedeu a dezena.

16 – A mensagem da necessidade de realizar um esforço para a construção e coordenação da rede de quadros portugueses no exterior, nomeadamente em estreita ligação com o Conselho da Diáspora Portuguesa presidido pelo empresário Filipe de Botton.

17 – Finalmente, a profunda articulação com o Ministério das Finanças de forma a definir uma política de negociação, aprovação e ratificação de mais de 40 convenções de forma a evitar a dupla tributação e por essa via não tirar competitividade internacional às empresas portuguesas.

O Sr. Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros, Portas, Paulo de Sacadura Cabral (2012), no seu discurso no Seminário Diplomático de 4 Janeiro em Lisboa, deixou claro a todo o corpo diplomático a responsabilidade de continuamente estarem empenhados a melhorar a perceção externa de Portugal, dizendo “Essa deve ser a vossa obsessão, para isso é necessária informação e

convicção. Providenciaremos a primeira, esperamos de vós a segunda. A única coisa a fazer é corrigir a rota e recuperar a credibilidade de Portugal”.

Um ano depois, no Seminário Diplomático de 3 e 4 de janeiro de 2013, foram partilhadas as mudanças ocorridas no primeiro ano desta nova política, concretamente os movimentos de diplomatas em 75 postos, a promoção pela primeira vez na história de uma mulher (Dra. Ana Martinho) para o cargo de Secretária Geral dos Diplomatas, a plena integração da diplomacia, turismo e comércio em 85% dos postos, a implementação dos estágios de formação prática nas empresas para os novos diplomatas e a aposta nos regimes tributários ligados às autorizações de residência para investidores estrangeiros, que culminou nos muito noticiados Golden Visas, que em 2013 resultou em 306 milhões de euros em investimento e a previsão do governo de Portugal para 2014 é exceder os 500 milhões de euros. Algo também reforçado pelo Sr. Ministro foram as diversas ações de foro diplomático de modo a facilitar a venda de bens e serviços, como por exemplo o desbloqueamento da impossibilidade dos engenheiros portugueses não poderem assinar projetos no Brasil e ainda as questões de dupla tributação que em muitos países tornaram possível e competitivo as empresas portuguesas exportarem. Foi anunciado aos Srs. Embaixadores que do ponto de vista diplomático a prioridade em 2013 continuaria a ser a internacionalização da economia portuguesa, não deixando de salientar que os resultados de 2012 seriam avaliados e premiados em função do seu nível de performance. Algo que culminou no final de 2013 com o reconhecimento da embaixada do Brasil como a mais dinâmica em termos de diplomacia económica. Com o acentuar da crise na zona euro, o Sr. Ministro disse “é necessário explorar os mercados não tradicionais, os emergentes, os extracomunitários e assim diminuir as dependências que temos hoje da europa, por isso o estado português apostará em 2013 em visitas oficiais à Índia, Japão e Coreia do Sul”.

É preciso entender que esta mudança orgânica constitui-se como um enorme desafio para os Srs. Embaixadores, mais orientados para a chamada diplomacia clássica, não tendo na sua agenda institucional, nem prática quotidiana, a preocupação da Diplomacia Económica com este carácter tão prático. Por isso e ainda na entrevista que realizei ao Sr. Ministro dos Negócios Estrangeiros da altura, o mesmo frisou: “tenho tido uma grande preocupação e tive-a de uma forma muito intensa no início do meu mandato, em dar o exemplo aos Srs. Embaixadores mesmo nos territórios menos óbvios e mais complicados como foi o caso na visita que fiz à Líbia logo após a queda de Muammar al-Gaddafi, onde apelei ao desenvolvimento da presença das empresas portuguesas para a reconstrução e recuperação daquela nação do médio-orientes”.

Segundo Rita Araújo, Diretora da DRIME (Direção de Relações com Mercados Externos) que entrevistei a 25 de janeiro de 2012, a grande mudança não foi apenas em termos orgânicos, ficando agora a AICEP na tutela do MNE, mas na própria transformação da agenda da AICEP, onde na anterior legislatura se focava mais na gestão dos incentivos à economia e agora o foco está totalmente virado para o estabelecimento de pontes comerciais entre as empresas portuguesas e o mercado externo. Um exemplo que eu próprio liderei em 2013 no âmbito de atividades de cidadania que tenho na região onde vivo (Oeste), foi a do designado “Cluster Oeste”, constituído por empresas de pescada de Peniche, de frutícola do Bombarral e de hortícola de Torres Vedras. Na sequência da

visita de estado ao Qatar e do manifesto interesse desta nação nos nossos produtos agroalimentares, convidei essas empresas a reunir com a AICEP no propósito de entender os mecanismos para efetivar os necessários contactos de forma a estabelecer relações comerciais com o país em causa. Na reunião com o gestor de conta da AICEP alocado a estes empresários, não só tais necessidades foram satisfeitas, como também alertados para oportunidades patentes no Japão, Estados Unidos da América, Argélia e PALOP's. Para a Dra. Rita Araújo, este é um bom exemplo da evolução que a AICEP tem sofrido nos últimos tempos, "muito mais proativa, muito mais dinâmica e muito mais virada para o interesse dos empresários portugueses".

Entretanto, foi realizado no verão de 2013 mais uma alteração orgânica do modelo de diplomacia económica nacional. No dia 29 de agosto de 2013 e na sequência da crise ocorrida no seio do governo, foi publicado o Despacho n.º 11299 -A/2013, que transfere para o Vice Primeiro-Ministro a definição das orientações estratégicas e o acompanhamento da execução dos objetivos de gestão operacional atribuídos à AICEP, passando a sua tutela a ser exercida num quadro global de gestão que visa assegurar a unidade e coerência de ação da AICEP e ao mesmo tempo a necessária coordenação com o Ministério dos Negócios Estrangeiros, designadamente através da sua rede externa, assim como com o Ministério da Economia.

O mesmo despacho Subdelega no Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros a superintendência e tutela das seguintes áreas de atuação:

- A promoção e fortalecimento de ações de diplomacia económica através da rede externa, diplomática e consular;
- O envio de instruções para a rede diplomática e consular, em matérias da competência da AICEP;
- A promoção e divulgação no exterior, ou que neste se reflita, das atividades económicas desenvolvidas em Portugal, nomeadamente na área do comércio de bens e serviços;
- O apoio e estímulo às ações de cooperação externa, no domínio do setor empresarial;
- O apoio e estímulo às iniciativas de divulgação e promoção, no exterior, das competências, produtos e serviços das empresas portuguesas;
- O acompanhamento e apoio à realização de acordos de cooperação económica empresarial a celebrar pela AICEP, E.P.E. com outras entidades oficiais;
- A dinamização dos planos de negócios elaborados pelas embaixadas e consulados;
- A dinamização dos prémios e incentivos destinados a promover, pela rede externa diplomática e consular, ações de diplomacia económica.

O Despacho subdelega ainda no Ministro da Economia a superintendência e tutela das seguintes áreas de atuação:

- As ações necessárias à captação, realização e acompanhamento de investimentos, nacionais e estrangeiros, assim como o acompanhamento dos projetos de internacionalização no exterior;
- A promoção e realização de apresentações institucionais (roadshows) para atração de investimento para Portugal, em articulação com a rede externa do MNE;
- O apoio a projetos de internacionalização de empresas portuguesas, independentemente da sua dimensão e natureza jurídica;
- A gestão, negociação e participação no desenvolvimento, caso a caso, de apoios ao investimento em Portugal e às empresas portuguesas no exterior, no âmbito dos sistemas de incentivo em vigor;
- A gestão e negociação de programas de apoio relacionados com a promoção de marcas portuguesas no exterior e com a promoção da internacionalização da economia portuguesa;
- A gestão de fundos de apoio ao investimento constituídos pelas verbas provenientes de reembolsos dos incentivos financeiros atribuídos ou a atribuir a projetos de investimento, que nos termos da lei possam ser atribuídos à AICEP;
- A promoção do reforço da competitividade e da imagem de Portugal nos mercados externos, nomeadamente através da participação da AICEP, E.P.E. em empresas ou outras formas de associação que tenham por objeto a internacionalização da atividade dessas empresas;
- A constituição ou participação da AICEP, em entidades de direito privado e a sua participação direta ou indireta na gestão de parques industriais e áreas de localização empresarial, assim como a participação ou titularidade da AICEP, E.P.E. em fundos de capital de risco e similares;
- A recolha, tratamento e difusão das informações macroeconómicas e de mercados.

Refere ainda o despacho que para efeitos de operacionalização, tem lugar, mensalmente, uma reunião de coordenação entre o Vice-Primeiro Ministro, o Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros, o Ministro da Economia e o Presidente da AICEP. Resta saber se esta nova alteração orgânica, não vai gerar dificuldades sentidas no passado, fruto da potencial entropia pela envolvimento de diversos ministérios.

Ainda no domínio da estratégia, o XIX Governo Constitucional focou-se em três fatores determinantes ao nível da intervenção do estado:

- 1º A definição de objetivos e prioridades;
- 2º A disponibilização de ferramentas de apoio à internacionalização;
- 3º O total compromisso e coordenação dos diversos atores políticos;

1º Definição de objetivos e prioridades:

“As embaixadas têm de se tornar centros de negócios. Para isso, o trabalho dos funcionários diplomáticos tem de ter escrutínio, ser avaliável e produzir resultados”. Palavras mencionadas pelo Sr. Embaixador de Portugal na Colômbia, Dr. João Manuel Mendes Ribeiro de Almeida, em entrevista realizada para o efeito deste estudo de mestrado. Esta citação ocorreu pela circunstância da nossa representação externa de delegados comerciais não possuir no passado uma política de objetivos. Através de entrevistas que realizei à AICEP, constatei que isso dependia muito da atitude e competência do próprio delegado. Na verdade, os nossos agentes económicos no exterior trabalhavam sem objetivos quantificados. Esta lacuna, impensável em qualquer organização comercial, ocorria pela circunstância de não existir uma política vinda de Lisboa que dissesse com clareza quais os targets e como os atingir. A acompanhar esta falta de direção de Lisboa, tínhamos ainda a circunstância de alguns delegados nem sequer saberem os números macroeconómicos do país onde estavam sediados (fonte AICEP), nem os valores de exportação que Portugal tinha nesse país. Portugal tinha essencialmente uma estratégia de focos de desenvolvimento pontuais para determinados setores, como foi o caso do cluster da educação com a venda de hardware, software e equipamentos vários, onde o computador Magalhães foi o mais emblemático. Mas existiam também focos em determinados países, sobretudo devido a relações e empatias geradas entre os respetivos Chefes de Estado como foi no caso da Venezuela no XVIII Governo Constitucional.

Com o intuito de melhorar o quadro existente, a estratégia de Portugal no final de 2012, passou pelo projeto ‘Match point’ (gerido pela AICEP), que cruza a oferta nacional com os 31 mercados identificados de elevado potencial exportador para as empresas portuguesas. Este processo visa precisamente sinalizar oportunidades de negócio concretas para as empresas onde a AICEP identificou uma procura real e uma oferta capacitada, mas que não está ainda materializada em negócios, por outro lado os postos de embaixada fazem uma calibração quantitativa e qualitativa dos resultados a atingir, de forma a se alcançar o “match point”, ou seja, o alvo certo em termos de objetivos. Peter Villax, membro do Conselho de Administração da Hovione e conselheiro da AICEP na construção desta metodologia, disse: “este processo é totalmente inédito em Portugal, dado que nunca se foi tão longe no alinhamento entre a esfera pública e o setor privado na construção dos objetivos de internacionalização”.

No âmbito do Conselho Estratégico de Internacionalização da Economia (CEIE) a AICEP apresentou um quadro da matriz de internacionalização da economia portuguesa, bem como o respetivo plano de ações. Um desses mercados foi a China onde Portugal efetivou recentemente grandes negócios no setor energético, com a venda da EDP, captação de turismo e geração de 433 Golden Visas, de um total de 542 vistos atribuídos até fevereiro de 2014. Mas a estratégia de Portugal na China, passa também por soluções desde os produtos agrícolas, até às tecnologias de ponta para automatizações de grandes fábricas com tecnologia portuguesa.

Ainda no domínio dos objetivos e prioridades, parte da estratégia portuguesa passa pela monitorização dos processos de internacionalização. Para esse efeito, criou-se uma rotina de

reuniões entre os ministérios envolvidos e a AICEP de modo a acompanhar o desenvolvimento comercial dos diversos setores empresariais em foco para cada região do globo.

A estratégia do estado português passa também pelos próprios Srs. Embaixadores, reorientando a sua descrição de funções, passando do clássico relacionamento institucional, para uma postura mais económica e de criação de valor para as empresas portuguesas. Uma estratégia que pede a cada diplomata, uma postura proativa de âmbito regional, identificando necessidades locais e respetivas oportunidades de exportação para as empresas portuguesas. Esta estratégia, parte no entanto do princípio que não deve ser o estado a orientar as empresas e os empresários na definição das suas opções comerciais, mas acredita que as pode induzir e aconselhar face ao que vai acontecendo no mercado global e depois ajudá-las na sua persecução.

2º A disponibilização de ferramentas de apoio à internacionalização:

A disponibilização das ferramentas de apoio à internacionalização, tais como o QREN ou o PRODER, por exemplo, foram no passado recente a principal ocupação da AICEP e do Ministério da Economia. Este novo modelo de Diplomacia Económica não veio nessa matéria alterar grande coisa, até porque esses fundos estão fora (como sempre estiveram) do domínio do Ministério dos Negócios Estrangeiros, pertencendo a respetiva tutela ao Ministério da Economia com a supervisão do Ministério das Finanças. Este novo modelo de Diplomacia Económica tem como propósito alterar a proatividade dessa disponibilização, ou seja, como a AICEP tem hoje um papel integrado (de A a Z, como os próprios apelidam), esses instrumentos financeiros são muitas vezes propostos pela AICEP como parte integrante de um projeto que esteja em curso dentro da filosofia do apoio integrado que a nova política manditou a AICEP fazer. Nesta estratégia integrada de apoio à internacionalização, a AICEP disponibiliza novos instrumentos sendo que o primeiro é o guia do exportador, que inclui:

- a. “Incoterms”: que corresponde ao nome pelo qual se designam as regras oficiais da CCI (Câmara de Comércio Internacional / International Chamber of Commerce) para a interpretação de termos comerciais utilizados nos contratos sobre transações internacionais. Foram criados com o intuito de facilitar o comércio internacional e reduzir os riscos de litígio, pela via da uniformização das regras internacionais para a interpretação dos termos e expressões comerciais mais frequentes.
- b. Formalidades para exportar: que discrimina os principais documentos utilizados no transporte internacional, seja rodoviário, ferroviário, marítimo ou aéreo. Esta ferramenta é útil não apenas para as empresas que estão no início de processo de internacionalização, como também para as que já exportando, estão em processo de conquista de novos mercados.
- c. Grandes etapas para exportar: que não é mais que o processo de aconselhamento, consultoria e apoio à exportação, quer na perspetiva da definição dos objetivos dos empresários, quer na forma de os atingir.

d. Normalização e certificação: a "Norma" é um conjunto de regras, diretrizes ou características, estabelecidas por consenso e aprovadas por um Organismo de Normalização reconhecido. A certificação é um procedimento gerido pelos respetivos organismos nacionais de acreditação que reconhecem a competência técnica a uma entidade para executar atividades específicas de avaliação da conformidade e passar o respetivo certificado. Estes aspetos são muito importantes na atribuição de garantias aos parceiros internacionais, transformando o processo de internacionalização em algo mais facilitado para os empresários.

e. Marca: sendo um dos mais valiosos ativos que as empresas detêm e que lhes traz importantes vantagens competitivas no mercado, o trabalho da AICEP é ajudar as empresas nos respetivos registos, seja de âmbito meramente nacional, internacional ou comunitário. A ausência destas formalidades representa um forte risco comercial para as empresas. Segundo a AICEP, este detalhe da marca é algo aparentemente básico, mas que a maioria das empresas nacionais não dava importância para a questão do registo internacional e que potenciava o aparecimento de dissabores num contexto mais global.

f. Participação em feiras e mercados internacionais: com um mercado cada vez mais globalizado, a presença das empresas portuguesas nas feiras e mercados internacionais é uma questão vital para o seu desenvolvimento. As participações em feiras por todo o mundo oferecem uma grande variedade de possibilidades de contactos por parte das empresas portuguesas. A AICEP presta serviços de consultoria e aconselhamento, mas também através dos seus serviços nos países onde está representada, também presta apoio às empresas nacionais presentes em feiras internacionais de comércio. Segundo a AICEP, é uma ferramenta muito valorizada pelas empresas exportadoras, pois é frequente não possuírem recursos e pessoal adequados para planear individualmente as participações em feiras no estrangeiro. Na AICEP este processo de consultoria percorre o "antes", o "durante" e o "depois" da presença das empresas portuguesas em feiras internacionais.

g. Gestão de créditos e cobranças: este é um domínio menos conhecido da nova política de apoio à internacionalização das empresas, mas essencial à sua segurança financeira, não apenas pela via formal da AICEP com protocolos de prestação de Serviços de Gestão e Cobrança de Créditos, como pela via informal oriunda das embaixadas, que passam a possuir informação sistematizada de determinadas empresas locais que estão com dificuldades financeiras, processos de incumprimento, etc.

Em suma, o guia do exportador é uma ferramenta que atendendo aos fatores de incerteza, complexidade e evolução dos riscos associados ao processo de internacionalização (financeiro, político, legislativo, fiscal, cambial, etc.) pretende ser uma solução que atende a um conjunto de relevantes variáveis dada a multiplicidade de países envolvidos.

Em complemento ao Guia do Exportador, a AICEP ainda disponibiliza no apoio à internacionalização, o que designa de Capacitação Empresarial, que é constituído por quatro grandes ações ao mercado, a saber:

1. ABC mercado: são sessões de sensibilização às empresas sobre mercados potenciais, com a intervenção de representantes da Rede Externa (via conferência) onde algumas vezes poderão estar os próprios embaixadores, como também gestores de mercado da AICEP. Naturalmente este é o espaço ideal para as empresas poderem obter toda a informação e conselhos úteis sobre a melhor forma de abordar os mercados prioritários. Segundo a AICEP, são sessões muito participadas e com oradores convidados que prestam o testemunho da sua experiência empresarial nesse mercado. O ABC mercado constitui-se também como uma oportunidade de desenvolvimento do próprio corpo diplomático, na medida em que este vai ganhando cultura comercial e sensibilidade para um tema que antes não possuía.
2. “Como vender em”: ao contrário do ABC mercado, que é uma sessão em grupo, este processo consiste em reuniões de aconselhamento totalmente personalizadas e interativas com os responsáveis pelos Pontos de Rede nos mercados. Trata-se de uma reunião à medida da empresa e respostas concretas a perguntas que coloquem, nesta reunião são dados conselhos sobre o ambiente de negócios no mercado em causa. Este ponto é especialmente importante porque motiva uma constante partilha de informação entre a AICEP e as embaixadas de forma a garantir a sua atualidade. Nessa medida, o dossier individualizado que é entregue às empresas com a informação sobre o mercado acaba por ser um documento dinâmico, pois está sujeito a permanentes atualizações. A circunstância desta reunião ser paga (valor de 100€ + IVA) incrementa a responsabilidade deste organismo público acrescentar valor efetivo aos empresários pelas informações que lhes presta.
3. Encontros AICEP: esta ação é a que mais se aproxima e se complementa com a típica ação do estado português em matéria de mercados, pois consiste numa ação essencialmente preparatória das missões empresariais aos mercados previstos no plano promocional da AICEP, com o objetivo de transmitir às empresas que acompanham as visitas de estado, um conjunto de conhecimentos que potenciem a sua interação com o mercado que vão abordar, fornecendo um conjunto de informações de ordem operacional relativos à missão em causa, seja de ordem logística, comercial ou distribuição de programas comuns.
4. Módulos temáticos: são sessões de sensibilização sobre temas da atualidade relacionados com o comércio internacional, tipicamente organizadas em colaboração com entidades especializadas nas temáticas em foco, sejam de carácter público ou privado. Segundo o Sr. Vice Primeiro-Ministro “o espírito da Diplomacia Económica deve estar em cada ator que potencie a internacionalização das empresas portuguesas” pelo que estas iniciativas poderão também contar com a presença de oradores de empresas convidadas e que queiram partilhar o seu conhecimento e a sua experiência internacional, contextualizada no tema em causa.

Outro domínio relevante na otimização das ferramentas de apoio à internacionalização, é a eliminação da vertente burocrática, sempre identificada como inimiga do desenvolvimento das nossas exportações. No âmbito da estratégia governamental para a aceleração das exportações portuguesas, foi criado em finais de 2012 o regime simplificado de prova de exportação, que

segundo o Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, Dr. Paulo Núncio, trata-se de um processo inovador a nível europeu e um passo fundamental para a consolidação e crescimento do setor exportador nacional e para o reforço da competitividade da economia portuguesa. Anteriormente a emissão do documento necessário para obter o reembolso do IVA exigia a verificação manual e o cruzamento de informação das alfândegas com o controlo de transportes e mercadorias, chegando a demorar três meses e obrigando as empresas a um esforço financeiro e administrativo suplementar. Ao invés, o novo regime simplificado de prova de exportação consiste em três medidas chave para agilizar as exportações, tais como, a emissão do certificado comprovativo de exportação eletrónico no prazo de quatro dias, a interligação dos sistemas informáticos para facilitar a exportação de produtos sujeitos a impostos especiais sobre o consumo, e finalmente, a interligação dos sistemas informáticos para permitir um reembolso de IVA mais rápido aos exportadores em geral. Todos os empresários que entrevistei assinalaram esta medida como fundamental para incentivar a conquista de novos mercados, diversificar os destinos de exportação, conseguindo desta maneira o reforço da competitividade das empresas bem como o reforço da competitividade dos portos e aeroportos nacionais.

Por fim, deve-se assinalar os instrumentos de apoio à internacionalização criadas pela própria sociedade civil e totalmente inovadores, refiro-me em particular ao site www.peprobe.com de inspiração de um conjunto de grandes empresas portuguesas, na área da banca, comunicação social, energia e instituições como a Fundação Gulbenkian, Fundação Luso-Americana e Fundação Oriente. Esta plataforma constituiu-se como uma central de informação dos aspetos económicos nacionais mais relevantes para o exterior. Resultou num contexto em que o governo da nação desafiou os diversos setores da sociedade a participarem ativamente na ajuda que Portugal necessita para se tornar mais competitivo a nível internacional. Por outro lado esta dinâmica também ocorreu pela dificuldade que os próprios agentes económicos sentiam no mercado externo para de uma forma simples e rápida, poder mostrar aos seus parceiros internacionais a evolução que Portugal está a desenvolver num contexto de perda de soberania económico-financeira. A plataforma, que se propõe num só local concentrar toda a informação de boa reputação sobre Portugal, tem o Alto Patrocínio da Presidência da República e foi lançada em março de 2012 após meses de preparação e investigação. Totalmente sem fins lucrativos e com cerca de 200 instituições a contribuir com informação, a plataforma gerou cerca de 3000 relatórios no seu primeiro ano de existência.

Uma ferramenta que tem como grande propósito servir de apoio aos nossos diplomatas e delegados comerciais para que se sintam mais confortáveis na busca de informação de carácter económico e financeiro. Por outro lado esta ferramenta pretende informar o Corpo Diplomático sobre o que se passa em Portugal, não pela rama das notícias oriundas da comunicação social, mas com a profundidade e a racionalidade que os relatórios oficiais podem fornecer.

Da grande parte das entrevistas que realizei à rede externa, não apenas os delegados comerciais como também os próprios embaixadores espalhados pelo mundo, foi unânime a opinião que esta ferramenta reveste-se de uma enorme mais-valia para o seu trabalho de Diplomacia Económica, na

medida em que lhes dá um alto nível de segurança de forma a indicar um sítio relevante, bem organizado, acessível, simples de utilizar e sobretudo de alto valor acrescentado para a consulta dos potenciais investidores e/ou importadores. A ferramenta é na prática um banco de informação em forma de biblioteca e organizada em sete grandes tópicos, tais como:

1. Visão geral Económica: cobrindo a performance dos principais indicadores bem como as previsões económicas oriundas dos vários organismos oficiais, sejam eles nacionais ou internacionais.
2. Finanças e dívida pública: relatando a mais diversa informação estatística, o estado das finanças, níveis de execução orçamental, evolução da dívida pública e encargos com PPPs.
3. Setor financeiro: com informação da área da Banca, Seguradoras e nível da dívida do setor privado.
4. Troika Dashboard: que inclui o detalhe do memoradum de entendimento, bem como as diversas avaliações.
5. Mercado de capitais: cobrindo a listagem de companhias a operar em Portugal, empresas de trading e intermediários, evolução da bolsa e principais indicadores, bem como legislação e regulamentação.
6. Empresas não financeiras: que inclui uma análise por setores, estrutura e dinamismo do tecido empresarial, bem como dados sobre a inovação no setor não financeiro.
7. Pessoas e famílias: abordando os dados estatísticos da população, a sua dimensão, emprego, coesão social, educação, saúde e justiça

Adicionalmente a estes pontos, a ferramenta disponibiliza ainda quatro grandes áreas de pesquisa com informação bastante detalhada para quem queira investir em Portugal, estudar, fazer pesquisas para fins diversos e ainda para simplesmente visitar.

Este site conta atualmente com 40.000 utilizadores em todo o mundo, mas regista no entanto pouco tráfego nos mercados da Ásia, razão pela qual o Dr. Miguel Athayde Marques (Coordenador da plataforma) desafiou no Seminário Diplomático de janeiro de 2013 os respetivos embaixadores para acentuarem a utilização da ferramenta. De registar ainda que da pesquisa que realizei a todos os sites das embaixadas de Portugal, 70% não possuíam links ao peprobe.com, apenas as embaixadas de África do Sul, China, Dinamarca, EUA, Reino Unido, México, Roménia e Suécia tinham ligação ao www.peprobe.com no seu site, o que demonstra bem a oportunidade de crescimento desta ferramenta de apoio à internacionalização da economia portuguesa. A reduzida taxa de ligações web desta importante plataforma aos sites das embaixadas portuguesas deve também assinalar uma preocupação quanto à forma como o corpo diplomático estará a usar (ou não) a ferramenta no seu processo de influência de diplomacia económica.

3º O total compromisso e coordenação dos diversos atores políticos

Não há estratégia que resista à falta de compromisso dos diversos atores envolvidos. O exemplo da reduzida taxa de links aos sites das embaixadas da plataforma Portugal Economy Probe, é um sinal da necessidade de melhor articulação da máquina estatal e do imperioso incremento da sua velocidade para conseguir acompanhar a dinâmica do mercado. Este indicador assinala igualmente as diferenças de compromisso entre as embaixadas no que ao tema da diplomacia económica diz respeito. Será uma questão de atitude? De coordenação? De gestão? Seja como for, o respetivo custo é sempre para a economia portuguesa.

Para melhor compreender o nível de compromisso e coordenação dos diferentes atores políticos e diplomáticos recorri diretamente às seguintes fontes:

- a. Sr. Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros
- b. Srs. Embaixadores
- c. Srs. Delegados comerciais da AICEP no estrangeiro
- d. AICEP
- e. Empresários

Fi-lo diretamente por meio de entrevista, mas também por observação dos comportamentos, na medida em que tive a oportunidade de assistir na íntegra ao seminário diplomático em janeiro de 2013 na fundação Champalimaud.

Com o histórico da nossa diplomacia muito assente no modelo clássico era expectável que este modelo diplomático comercialmente mais agressivo (ou assertivo) iria gerar uma natural resistência por parte dos nossos diplomatas, acrescido de um passado de deficit comunicacional entre embaixadas e postos da AICEP nos respetivos países, ampliado pela circunstância de estarem fisicamente separados. Consciente desta situação, o Ministério dos Negócios Estrangeiros determinou no início do seu mandato a renovação do corpo diplomático colocando na reforma e pré-reforma, uma significativa quantidade de embaixadores, o que levou a uma redução de 10 anos na idade média dos diplomatas. Esta primeira medida foi nas palavras do Sr. Ministro determinante para se iniciar com sucesso o projeto deste novo modelo de Diplomacia Económica, onde se requer proatividade, gosto pela mudança, novas competências e foco em resultados.

Deve no entanto ser considerada a circunstância de alguns embaixadores não terem perfil comercial, nem sequer formação económica, o que levanta naturais preocupações quanto ao sucesso desta nova estratégia de diplomacia económica. Segundo a Dra. Graça Franco do Instituto Diplomático, foram justamente estas lacunas que motivaram que o Seminário Diplomático de 2013 fosse totalmente dedicado à vertente económica, um autêntico curso intensivo, desde matérias macroeconómicas, fiscais e até estudos de caso de diversos setores, apresentados pelos próprios empresários ligados aos clusters de atividade. Significa portanto, que tem existido um real esforço

atribuição de competências aos diplomatas, envolvendo um leque muito alargado de atores, públicos e privados. Este esforço não resolverá seguramente as questões de fundo relativamente ao perfil dos diplomatas, mas existe a expectativa que melhore a sua sensibilidade e conhecimento dos assuntos económicos.

Das diversas entrevistas que realizei a alguns embaixadores em janeiro de 2013 na Fundação Champalimaud, como foi o caso dos Emiratos Árabes Unidos, da China, da Colômbia, da Espanha e do Brasil, testemunhei um forte compromisso face a este novo desígnio da diplomacia económica, onde destacam as sinergias resultantes da integração da rede AICEP nas embaixadas. Senti também um forte entusiasmo face ao seu incremento de responsabilidades na vertente económica, bem como um sentimento de motivação e desafio deste contexto de mudança nas suas vidas. Esta perspetiva é materializável em diversos exemplos como no caso dos Emiratos, onde o Sr. Embaixador Jaime Leitão apontou com especial orgulho o seu contributo no acordo de “codeshare” entre a TAP e a Emirates Airlines para destinos na Península Ibérica e na Ásia. O acordo entre as duas companhias permitirá que a TAP voe entre Lisboa e Porto, Faro e Funchal e em Sevilha, Madrid e Barcelona, usando os códigos da companhia aérea árabe. Por outro lado, a Emirates voará entre Lisboa e Dubai e para Bangkok, Hong Kong, Kuala Lumpur e Singapore, usando os códigos da companhia portuguesa. Desta forma, a TAP e a Emirates poderão transportar passageiros com bilhetes emitidos por ambas as companhias nestes destinos. Como afirmava o Sr. Embaixador Jaime Leitão, este tipo de acordo é chave para levar a TAP a destinos nunca antes navegados, e trazer ao mesmo tempo para Portugal, turistas e empresários daqueles destinos. Na senda da maximização económica para as empresas portuguesas deste acordo, o Sr. embaixador organizou uma recepção na sua residência oficial para celebrar o acordo ao qual serviu bebidas portuguesas, nomeadamente cervejas sem álcool (algo muito importante na cultura muçulmana) de uma renomada marca portuguesa. Nas palavras do Sr. Embaixador “procurei fazer daquele acordo uma oportunidade para colocar nas rotas mundiais da Emirates Airlines bebidas portuguesas, convidei os empresários e coloquei-os frente a frente com os potenciais compradores. A porta ficou aberta para a atividade económica”.

Ainda no campo das medidas para incrementar o trabalho dos diplomatas portugueses relembro a entrevista que tive com o Sr. Embaixador de Portugal na Colômbia que salientou duas importantes iniciativas da AICEP que vão, segundo ele contribuir para a dinamização do compromisso de todos os implicados. O primeiro, a criação do Prémio “+ DE” (Mais Diplomacia Económica), que atribui 400 mil euros anuais, repartidos por 10 prémios, que visam distinguir o trabalho das representações diplomáticas e consulares portuguesas que se tenham distinguido positivamente no incremento das relações económicas e comerciais com países terceiros. O governo também acredita que os prémios, atribuídos às embaixadas e consulados, serão um estímulo para a utilização desse montante em mais ações de diplomacia económica que possam contribuir para consolidar os resultados alcançados.

Outro elemento importante que destacou para uma melhor coordenação, foi a instituição do Conselho Consultivo da AICEP. Previsto nos estatutos da Agência, este Conselho Consultivo

constituído por cerca de 30 empresários conhecidos pelo seu empreendedorismo e capacidade de gestão, trabalha com o Presidente da AICEP na identificação de oportunidades e custos de contexto que afetem o desenvolvimento económico. O objetivo é contribuir para melhorar o clima de negócios em Portugal, tornando-o menos burocrático, mais amigável ao investimento e mais ágil nas exportações.

Esta participação formal dos empresários pretende desenvolver novas ideias para a diplomacia económica. Um grande empresário da indústria farmacêutica que entrevistei em janeiro de 2012, o Dr. Peter Villax, que mencionou que a Diplomacia Económica deveria estar mais virada para as PMEs, uma vez que as grandes empresas já possuem estrutura e facilidade de estabelecimento de lobby para vingar nos seus projetos internacionais. Peter Villax destaca o dever das grandes empresas lusas, levarem consigo outras mais pequenas, pois essas, por motivos económicos e de estrutura, nunca iriam para esses destinos. Indo com as grandes, fariam o “caminho das pedras” e descobririam a sua inspiração internacional.

2.3 – Considerações finais do Capítulo II

Da análise realizada a este capítulo fica claro que a questão da “ diplomacia económica” é relativamente recente em Portugal. De facto, só no início da década de 90 surge referida especificamente no programa do XII Governo.

Num processo iniciado em 1949 de forma muito tímida pela criação do Fundo de Fomento de Exportação, parece evidente que Portugal perdeu tempo face aos seus concorrentes internacionais. Um tempo em que outras nações aceleraram os seus processos de internacionalização possuindo hoje uma repartição muito equilibrada do seu PIB em termos de exportações. Só em 2004 e 2006 é que aparece a legislação que explicita claramente modelos de "ação económica externa" em Portugal.

Portugal seguiu esse caminho de forma mais sólida e numa perspetiva reativa, em resposta ao acumulado de dívida e ao enorme desequilíbrio da sua balança comercial, que culminou na recente intervenção da Troika. Espera-se no entanto que ainda a tempo suficiente para corrigir a trajetória.

Tradicionalmente, os objetivos da diplomacia sempre foram a cooperação política internacional, a segurança e a manutenção da paz. Atualmente é cada vez mais importante o papel das relações económicas internacionais a nível mundial. Por isso, este novo enfoque económico traduz a principal diferença relativamente a situações anteriormente vividas em Portugal. Num passado de evidente indefinição de estratégia de internacionalização, não é de estranhar a lenta progressão de Portugal em matéria de diplomacia económica.

Sendo que a diplomacia económica está associada à defesa dos interesses económicos e comerciais do país. Há tarefas importantes a serem desenvolvidas pelas missões diplomáticas, como sejam a recolha de informação e prospeção de mercados, organização de iniciativas de divulgação de bens e

serviços, deteção de eventuais impedimentos à exportação nacional, ações para captação de investimento, dinamização de relacionamentos entre as confederações empresariais e câmaras de comércio, atração de turismo, organização de 'lobbies' para melhoria das relações económicas, apoio a ações de penetração local de operadores nacionais ou de estabelecimento de relações com os seus congéneres estrangeiros, avaliação política do risco de investimento e a identificação de potenciais parceiros. Para este efeito é essencial o alto envolvimento de todo o corpo diplomático, com especial foco no embaixador que passa assim a ter uma carta de missão de foro económico e responsável por manter uma partilha de informação com os diversos atores implicados.

Uma liderança clara, a lógica de co-localização entre as três áreas externas (diplomacia, comércio e turismo), o envolvimento da AICEP nas missões económicas dos órgãos de soberania, a articulação com o Ministério das Finanças na resolução de situações de dupla tributação, a existência de objetivos em cada posto de embaixada, a existência de instrumentos de gestão ora criadas pelo estado, ora pela sociedade civil e finalmente o clima de compromisso dos Srs. Embaixadores, constitui-se como algo absolutamente determinante para que Portugal atinja o seu objetivo para 2020 em ter 50% do seu PIB nas exportações.

Naturalmente que a diplomacia portuguesa não se deve esgotar no apoio à projeção económica externa do país – no comércio, na promoção do turismo ou na captação de IDE. A atenção à imagem do país na ordem internacional, o cultivo das redes de interesses políticos e culturais, a promoção da língua portuguesa e a proteção da diáspora, são outras áreas muito importantes. É também decisivo, sabermos potenciar à escala global, o nosso valor acrescentado nacional de natureza política, como país construtor de pontes e entendimentos entre povos. No entanto, sabemos que uma nação exportadora, sobretudo de produtos de alto valor acrescentado, contribui de forma significativa para uma imagem positiva do seu território e das suas gentes.

Capítulo III: Avaliação da nova política de Diplomacia Económica portuguesa

Para além da avaliação numérica do trabalho da AICEP que sublinharei neste capítulo e das entrevistas junto de elementos diplomáticos, governamentais e empresariais que menciono nesta dissertação, procurei também alargar a recolha de dados a todas as embaixadas de Portugal no estrangeiro e a partir dessas, chegar a um conjunto de empresas que também já tenham vivenciado e possuam conhecimento direto desta nova realidade de diplomacia económica. Infelizmente e apesar das várias insistências e incansável ajuda por parte do Instituto Diplomático e do Ministério dos Negócios Estrangeiros, apenas dezassete das noventa embaixadas responderam ao inquérito on-line construído para este efeito, nomeadamente Angola, Arábia Saudita, Brasil, Canadá, China, Colômbia, Croácia, Emirados Árabes, E.U.A, Grécia, Índia, Irlanda, Líbia, Países Baixos, Perú, São Tomé e Venezuela. A cada embaixada foi também pedido o fornecimento da listagem das empresas portuguesas que tiveram contacto nos últimos dois anos no âmbito da oportunidade exportadora e/ou de internacionalização. Apesar de todas as dezassete embaixadas terem sido muito colaborantes, fornecendo ao todo mais de cento e trinta contactos, apenas quarenta e duas empresas responderam ao inquérito. De qualquer modo, os dados disponíveis permitem cruzar perceções entre quem presta o serviço de diplomacia económica (as embaixadas) e quem o recebe (as empresas). Ver anexo C.

O inquérito abrangeu portanto as referidas embaixadas, bem como as empresas por si apontadas e baseou-se em dois grandes grupos de perguntas, por um lado ao nível dos resultados sentidos e por outro o que falta fazer para tornar a política mais eficiente. Ao nível dos resultados, as perguntas passaram pela verificação de um aumento:

1. Da abordagem inovadora da promoção económica de Portugal no mercado local
2. Do número de empresas portuguesas envolvidas em missões oficiais.
3. Do número de contatos bilaterais entre as empresas apoiadas pela Embaixada
4. Do número de cedências dos espaços das embaixadas para efeitos de promoção dos produtos portugueses
5. Da informação disponibilizada às empresas portuguesas, sobre oportunidades de negócio nesse país.
6. Da intervenção diplomática na resolução de problemas legais que afetam as exportações portuguesas
7. Do número de negócios estabelecidos
8. Do volume de negócios estabelecidos
9. Da qualidade de execução do business plan oriundo do MNE/AICEP

Adicionalmente às perguntas acima referidas, perguntou-se também o nível de satisfação global da nova política, bem como aspetos de ordem qualitativa inerentes à avaliação dos resultados.

Do ponto de vista das necessidades para tornar a política de diplomacia económica mais eficiente, as perguntas incidiram sobre:

1. Definição dos objetivos políticos

2. Articulação entre serviços públicos e institucionais
3. Alinhamento e empenho político bilateral para remover obstáculos legais existentes
4. Existência de programas de incentivos às empresas exportadoras mais eficazes
5. Reforço da equipa diplomática
6. Reforço da equipa técnica e respetivas competências
7. Autonomia de decisão dos serviços da embaixada
8. Dotação orçamental dos serviços da embaixada
9. Condições de resposta do Ministério da Economia
10. Condições de resposta do Ministério dos Negócios Estrangeiros

Para além das perguntas/respostas de carácter aberto, o questionário foi estruturado com um conjunto de afirmações cuja resposta tem cinco níveis possíveis, a saber:

Grau de concordância	Nível atribuído
Discordo totalmente	1
Discordo	2
Não concordo, nem discordo	3
Concordo	4
Concordo totalmente	5

Quadro 3.1 Escala dos níveis de concordância do inquérito on-line

3.1 Avaliação das embaixadas

Começando pela avaliação dos resultados na ótica das embaixadas, é-nos possível aferir que a classificação global é de 4,02 com avaliações positivas em todas as perguntas colocadas:



Figura 3.1 Avaliação que as embaixadas fazem dos resultados obtidos

Em linha com as perceções obtidas em algumas entrevistas que fiz a alguns embaixadores, a avaliação dos resultados obtidos pela implementação desta nova política de diplomacia económica é bastante satisfatória, sendo que a vertente da informação disponibilizada, do número de empresas envolvidas em missões e da intervenção diplomática na resolução de problemas legais que afetam as exportações portuguesas, foi o mais valorizado pelos nossos diplomatas. Aliás, o reforço das relações institucionais com as autoridades competentes em processos aduaneiros, como por exemplo a assinatura de acordos em matéria de azeite e produtos frutícolas para o Brasil, foi um dos aspetos qualitativos mencionados no inquérito que foi aplicado às embaixadas. Já a abordagem inovadora da promoção económica de Portugal no mercado local e a cedência de espaços das embaixadas para efeitos de promoção dos produtos portugueses, embora de nota positiva, obteve a pior classificação, aproximando-se de uma posição mais neutra (não concordo nem discordo). É também interessante fazer a análise do total de embaixadas quanto à avaliação que fazem dos resultados desta nova política. São três, aquelas que pontuam acima de 4,5 na globalidade, mais concretamente a embaixada da China (com nota máxima de 5,0) e ainda a Índia e a Colômbia com 4,5. Embora sem evidência científica, estes resultados podem sugerir que a pontuação é tanto mais alta quanto maior for a intensidade (e/ou recência) das visitas de altas figura de estado, dado que estes três países têm tido um foco muito intenso do governo de Portugal, com diversas visitas oficiais acompanhadas de missões empresariais, quer na ótica da internacionalização das empresas portuguesas, bem como na captação de investimento, sendo o caso da China o mais emblemático.

Ainda na análise dos resultados e percebendo agora a distribuição das opiniões entre as embaixadas auditadas, é fácil perceber que a percentagem de embaixadas que classificaram as afirmações sobre os resultados de “concordo totalmente” e “concordo” excede claramente os 50%, exceto na rubrica sobre o aumento do número de cedências dos espaços das embaixadas para efeitos de promoção dos produtos portugueses, que totaliza 50% de opiniões favoráveis.

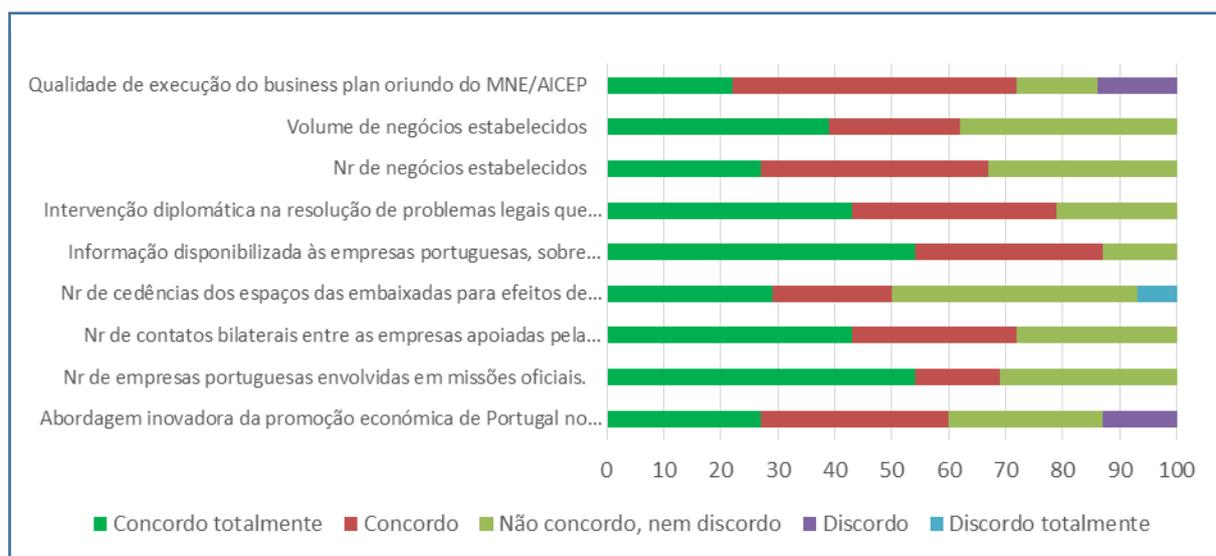


Figura 3.2 Distribuição das avaliações que as embaixadas fazem aos resultados obtidos

Finalmente e ainda à pergunta colocada às embaixadas sobre que balanço fazem da experiência vivida nos últimos dois anos do novo modelo de diplomacia económica, 20% assinala como muito positivo e 73% como positivo, sendo que apenas 7% respondem de forma mais neutra.

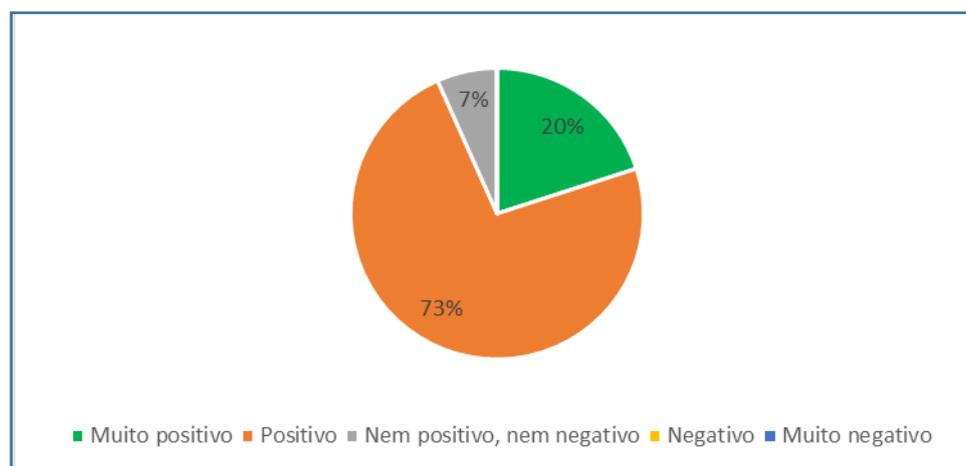


Figura 3.3 Balanço do novo modelo de diplomacia económica – visão das embaixadas

Quanto às necessidades identificadas para tornar a política de diplomacia económica mais eficiente, a tendência de opinião das embaixadas foi de carácter mais neutro, obtendo uma pontuação de global de 3,3. Como se pode verificar no gráfico seguinte, apenas o reforço da equipa técnica/comercial e respetiva dotação orçamental, obtiveram um grau de concordância mais assertivo (4,2 e 4,0 respetivamente). Sendo que em sentido inverso, as embaixadas tenderam a discordar quanto à necessidade de haver maior alinhamento e empenho político.



Figura 3.4 Medidas a tomar para obter melhores resultados – visão das embaixadas

Ainda na análise das medidas a tomar para que os resultados possam vir a ser melhores, é bem visível a distribuição de opiniões concordantes e altamente concordantes nas rubricas da maior dotação orçamental (com 67%) e na necessidade de reforço da equipa técnico/comercial com 79% das embaixadas. De realçar ainda, que esta rubrica é a única que possui uma pontuação abaixo dos

20% (14%, mais concretamente) da classificação “não concordo, nem discordo”, o que acentua ainda mais a maioria absoluta de opiniões favoráveis ao reforço das equipas técnicas.

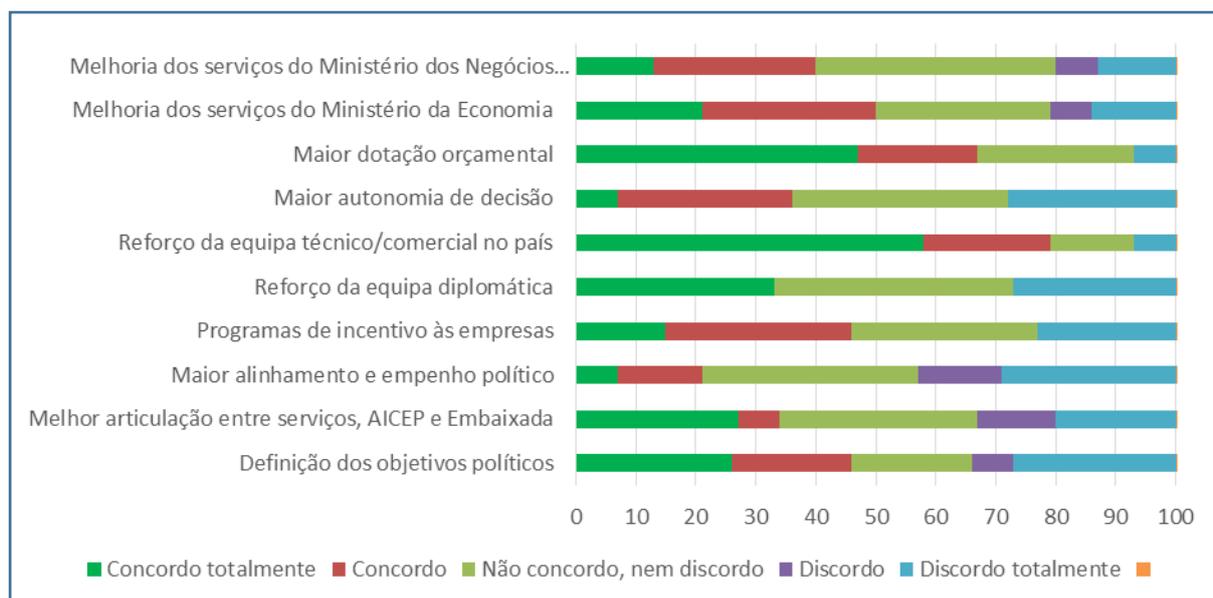


Figura 3.5 Distribuição das avaliações que as embaixadas fazem às necessidades para obter melhores resultados

Nas respostas qualitativas, as embaixadas selecionaram outras necessidades para que existisse uma melhoria nos resultados obtidos, tais como a abertura da representação do turismo de Portugal em alguns mercados. A necessidade de ter uma abordagem mais focada, setorial e com objetivos hierarquizados, para que se defina com o máximo de finura o que se pretende e o que se pode atingir em cada mercado. Maior rapidez de resposta e aprovação das propostas apresentadas pelas embaixadas a Lisboa. E finalmente, a necessidade de se encontrar agentes locais em alguns mercados que trabalhem e desenvolvam as marcas portuguesas.

Na sequência do novo modelo de diplomacia económica, foi também perguntado às embaixadas que descrevessem os casos de sucesso e insucesso dos últimos dois anos. Na vertente positiva e de forma global, apontaram os valores records de exportação e como isso tem sido um fator motivador para continuarem a apostar no caminho seguido. Em termos mais particulares destacam as apostas no vinho e no azeite, sendo os maiores destaques oriundos da Índia e do Brasil, onde existem sucessos evidentes da intervenção política e diplomática na redução das tarifas sobre as importações de vinho português, bem como o estabelecimento de um memorando de entendimento para validação de análises do azeite e dos produtos frutícolas. No caso do Brasil, a embaixada destaca a IDE da Embraer/cluster aeronáutico em Évora, bem como o aumento do apoio aos investimentos portugueses no Brasil. Existem ainda oportunidades em função do estágio de desenvolvimento de cada mercado, como é o caso da cooperação no setor da saúde na Líbia e Emirados Unidos. Em mercados mais próximos, como por exemplo na Irlanda, é destacado o sucesso das medidas locais para promover o turismo de Portugal.

Os casos de insucesso relatados são essencialmente resultante do protecionismo e barreiras que determinados países fazem para impedir a exportação, como é o caso de peixe e laticínios no mercado Chinês ou dos vinhos nos Estados Unidos da América. As embaixadas destacam ainda a retração de algumas empresas portuguesas para o processo de internacionalização, bem como o desinteresse de algumas associações empresariais em Portugal de olharem para o mercado ou colaborarem com as embaixadas. Finalmente, apontam ainda o desinteresse ou a reduzida participação das maiores empresas desses países no processo de privatizações em Portugal.

3.2 Avaliação dos empresários

Tal como explicado no início deste capítulo, as empresas auditadas provêm da listagem que cada embaixada forneceu, fruto dos contatos diplomáticos dos últimos dois anos. Com este critério de escolha, existe a certeza de receber feedback de empresas que sentiram diretamente a aplicação da nova diplomacia económica e mais concretamente dos atores associados às embaixadas. Aos mais de cento e trinta contatos empresariais fornecidos pelas embaixadas, apenas quarenta e duas empresas responderam ao inquérito. Ainda que a amostra seja mais pequena do que o desejável, os dados disponíveis permitem cruzar perceções entre quem presta o serviço de diplomacia económica (as embaixadas e demais instituições governamentais) e para quem ele se destina (as empresas e os empresários). Assim, o inquérito aplicado às empresas é quase igual ao aplicado às embaixadas, excetuando as perguntas que as empresas não possuem meios para responder, concretamente sobre o aumento dos contatos bilaterais e a qualidade do business plan que as embaixadas receberam do Ministério dos Negócios Estrangeiros e da AICEP.

Na avaliação global que as empresas fazem dos resultados obtidos, é interessante verificar que o nível de perceção é algo diferente (12% para pior) das embaixadas, com um resultado de 3,6 (vs. 4,02).



Figura 3.6 Avaliação que as empresas fazem dos resultados obtidos

Com exceção do número de cedências dos espaços das embaixadas (pouco pontuado pelas embaixadas e muito pontuado pelas empresas), a perceção das empresas é sempre pior, comparativamente à perceção das embaixadas, sendo que a intervenção diplomática na resolução de problemas legais que afetam as exportações portuguesas e a informação disponibilizada às empresas portuguesas, sobre oportunidades de negócio nesse país são as que maior diferença possuem entre as duas partes, 0,7 e 0,8 de diferença, respetivamente.

Quanto à distribuição das opiniões sobre os resultados alcançados, é perfeitamente evidente o efeito da resposta “não concordo, nem discordo” que naturalmente canaliza a média para muito próximo dos 3,0



Figura 3.7 Distribuição das avaliações que as empresas fazem aos resultados obtidos

O efeito da classificação neutra é ainda maior quando perguntado o balanço sobre os últimos dois anos desta nova política. Sendo que na ótica das embaixadas, o somatório de muito positivo e positivo alcançava os 93%, no caso das empresas ele chega apenas aos 50%, o que pode ser revelador das diferenças de perceção entre todos os atores envolvidos.

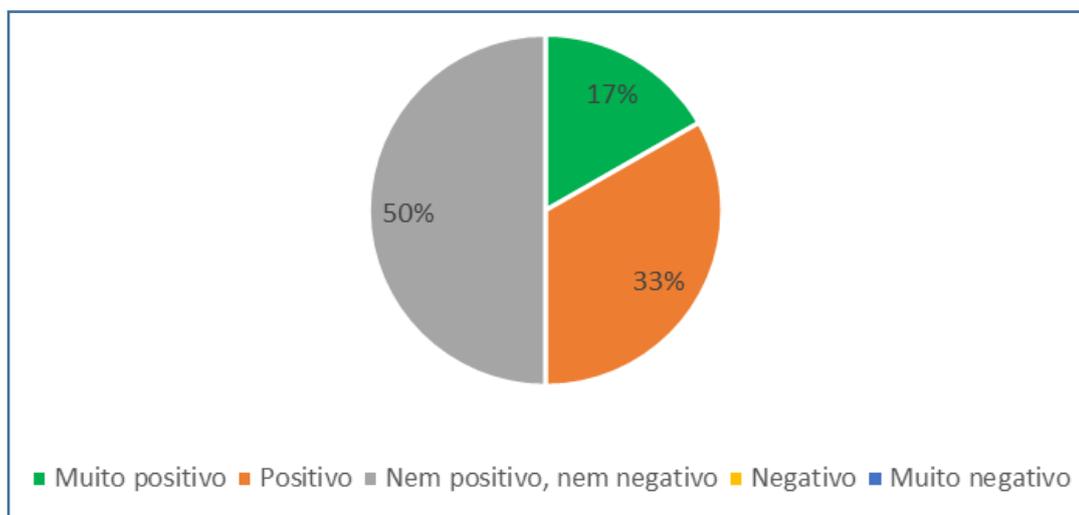


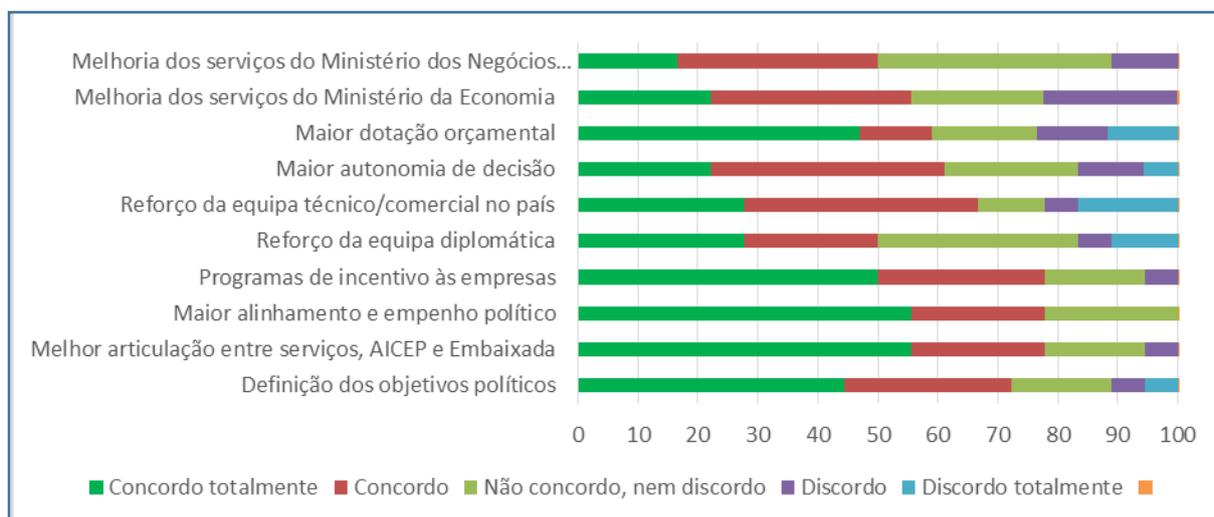
Figura 3.8 Balanço da experiência do novo modelo de diplomacia económica na visão das empresas

Onde se verificou uma significativa diferença entre a perceção das embaixadas e das empresas, foi na identificação das necessidades identificadas para tornar a política de diplomacia económica mais eficiente. Enquanto no caso das embaixadas, a tendência de opinião foi de carácter mais neutro, obtendo 3,27 de pontuação global, as empresas atribuíram 3,8 em termos globais, com um diferencial de 17% face às embaixadas. Como se pode verificar no gráfico seguinte, as empresas não se inibiram a apontar oportunidades de melhoria em diversas rubricas, sobretudo na concordância de ser necessário uma melhor definição dos objetivos políticos (4,0 vs. 3,1 das embaixadas), na necessidade de uma melhor articulação entre serviços (4,3 vs. 3,1 das embaixadas), na necessidade de haver programas de incentivo às empresas (4,2 vs. 3,2 das embaixadas) e finalmente na necessidade de haver um maior alinhamento e empenho político (2,6 vs. 4,3 das embaixadas e onde se verifica o maior diferencial de opinião do inquérito).



Quadro 3.9 Medidas a tomar para obter melhores resultados – visão das empresas

Ainda na vertente dos aspetos de melhoria preconizados pelas empresas (e agora numa ótica da distribuição das opiniões), é interessante verificar a grande diferença de opiniões face ao preconizado pelas embaixadas, onde agora em quase todas as rubricas o nível de concordância excede os 50%.



Quadro 3.10 Distribuição das avaliações que as empresas fazem às necessidades para obter melhores resultados

É ainda interessante verificar que ao invés de todas as outras rubricas, existe uma (necessidade de reforço da equipa técnica no país) onde as empresas são menos concordantes que as embaixadas. O diferencial chega aos 1,6, sendo a segunda rubrica com maior distância de perceção entre empresas e embaixadas.

Nas respostas qualitativas, as empresas selecionaram outras necessidades para que existisse uma melhoria nos resultados obtidos, tais como a necessidade dos serviços oficiais possuírem igualmente objetivos de vendas, haver um maior equilíbrio entre o número de pessoas que existem nos gabinetes centrais e a presença efetiva no terreno, garantir que as pessoas afetas à diplomacia económica têm formação de economia e gestão, garantir que o corpo diplomático seja menos institucional e mais pragmático na abordagem às oportunidades, haver uma cultura de “follow-up” entre embaixadas e empresas, bem como uma maior articulação entre todos os intervenientes, sobretudo entre os organismos oficiais sediados em Lisboa e os restantes espalhados pelo mundo. Os empresários percebem também que alguns embaixadores ainda não incorporaram totalmente que estão ao serviço das empresas e que é suposto que passem a dedicar parte da sua agenda às matérias económicas.

3.3 Avaliação da eficácia da AICEP nas ações de capacitação empresarial

Por último e pela relevância que a AICEP possui neste novo modelo de diplomacia económica, decidi também apresentar neste estudo o contributo que esta agência governamental está a prestar junto dos empresários, sobretudo aqueles que não possuem histórico e experiência nesta matéria e que necessariamente precisam de ajuda para iniciarem ou expandirem o seu processo de internacionalização. Se é verdade que é muito difícil fazer a avaliação do contributo do estado português nas exportações lusitanas apenas e só pelo volume de vendas gerado ou pelo feedback de uma amostra de empresários, será muito mais fácil fazer essa avaliação quanto à dinâmica da AICEP junto do tecido empresarial, uma vez que ela própria gera contactos e oportunidades efetivas de negócio e desenvolve por outro uma intensa atividade no sentido de fornecer as ferramentas às empresas de modo a facilitar a atividade exportadora para mercados pouco ou nada explorados. Esse tem sido aliás o foco da AICEP e ao mesmo tempo a necessidade levantada pelos empresários, ir para novos mercados, explorar e diversificar. No Capítulo II já tínhamos visto a evolução muito significativa do número de empresas envolvidas nas ações de capacitação, bem como o número de participantes.

Quanto às ações de capacitação empresarial, a satisfação dos empresários compreende:

- ABC do mercado
- Como vender em...
- Módulos temáticos
- Encontros AICEP
- Ações especiais

Da análise à tabela seguinte podemos ver as avaliações realizadas pelos empresários:

	Nº ações	Entidades participantes		Classif. (Bom + Muito Bom)
		Número	% vs. nº total de empresas	
ABC do mercado	24	2355	70%	86,5%
Como vender em	6	98	3%	96,4%
Módulos temáticos	9	439	13%	92,5%
Encontros AICEP	8	70	2%	85,9%
Ações especiais	2	395	12%	77,1%
	49	3357		

Fonte: AICEP 2013

Quadro 3.2 Avaliação dos empresários às ações de capacitação da AICEP no ano de 2012

Apesar de globalmente o trabalho da AICEP ter sido bem valorizado pelas entidades e empresas envolvidas, é de realçar as notas acima de 90% na ação de capacitação designada de “Módulos temáticos” com 92,5% de opiniões (Bom + Muito Bom) e na ação “Como vender em...”, com 96,4%. É curioso realçar que esta última ação com uma avaliação muito próxima da plena satisfação, seja de carácter individual e a única que as empresas têm que pagar, o que demonstra o seu ajuste ao mercado e às empresas em causa. Neste tipo de ação de capacitação, cada empresa recebe um dossier individualizado com informação muito concreta sobre o destino (ou destinos) em causa.

Por outro lado, os “Módulos Temáticos” que são tipicamente organizados em colaboração com entidades especializadas, sendo muitas vezes entidades de natureza estatal, ao nível de um ministério, secretaria de estado, embaixada ou instituto público, é claramente valorizado pelos empresários pelo tipo de informação privilegiada que possuem.

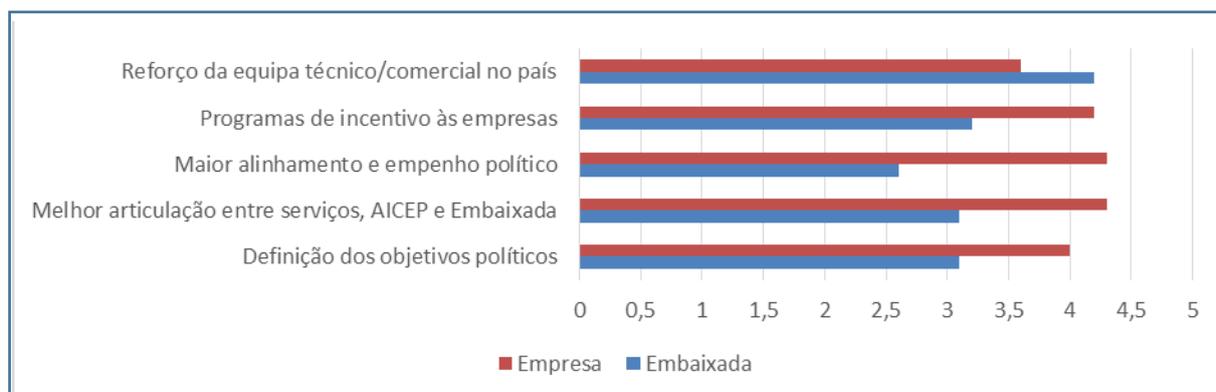
Em suma, as empresas parecem valorizar especialmente estas ações de capacitação, com especial relevo para as de características “fato à medida” e que envolvam outros organismos públicos que entreguem relevante know-how sobre as matérias em causa.

3.4 Considerações finais do Capítulo III

Da análise realizada aos dados disponíveis neste capítulo é inequívoca a satisfação dos empresários face ao trabalho da AICEP, bem como o grau de concordância existente entre empresas e embaixadas quanto aos resultados desta nova política de diplomacia económica. Em todas as perguntas sobre a satisfação com os resultados e realizada a média tal como nos gráficos já apresentados, todas foram classificadas positivamente, havendo um relativo alinhamento entre empresas e embaixadas quanto ao que já foi conseguido.

Já em matéria do que é preciso fazer para que a política seja melhorada, o desalinhamento entre as partes é evidente, tendo sido a posição das representações diplomáticas tendencialmente neutra quanto à necessidade de melhorar algo (com exceção da dotação orçamental e reforço da equipa

técnica da embaixada), enquanto por parte das empresas sentiu-se claramente uma posição mais assertiva, estando as cinco principais diferenças representadas neste gráfico:



Quadro 3.11 Principais diferenças entre embaixadas e empresas quanto à concordância das medidas para melhorar a política de diplomacia económica

Curiosamente o nível de exigência sempre maior na visão das empresas é menor na rubrica do reforço da equipa técnico/comercial no país, onde as embaixadas identificam essa necessidade enquanto as empresas são mais conservadoras

O trabalho em conjunto entre organismos estatais e empresas parece ser promissor, dado que todas as partes reconhecem a importância desta matéria para o futuro da nação e da nossa economia.

Os dados levantados no inquérito, quer os de ordem quantitativa, quer qualitativa, combinam bem com outras perceções levantadas em entrevistas com embaixadores, atores da AICEP e empresários, onde as sugestões de melhoria se podem sistematizar em oito grandes domínios:

1º Cartas de missão mais e melhor individualizadas país por país - mesmo que alguns setores sejam, em princípio, transversais.

2º A resposta que os postos colocam ao Ministério dos Negócios Estrangeiros merecia ser analisada caso a caso e respondida com mais celeridade.

3º Maior capacidade de integração dos planos das empresas, nos planos diplomáticos, que naturalmente emanam dos “planos de negócio da AICEP”.

4º Maior preparação das equipas dos postos e AICEP para os desafios da internacionalização portuguesa, sobretudo numa lógica mais ativa de busca de oportunidades.

5º Alargamento territorial dentro de cada país onde a Embaixada está situada seja pela escassez de recursos humanos ou questões de comodismo dos atores que estão nos postos.

6º Maior agilização e desburocratização do relacionamento interno de maneira a poder oferecer o apoio da forma mais eficaz e rápida possível.

7º Maior partilha de informação entre os setores empresariais e as embaixadas de forma a atuar de mais rapidamente.

8º Implementação efetiva do conceito “match-point” que visa garantir que as estratégias (empresariais e governamentais) estão alinhadas.

CONCLUSÕES

Recordando a pergunta de base formulada: “Quais são os fatores críticos de sucesso da Diplomacia Económica e quais são as relações causais que lhe estão subjacentes?”.

Mesmo sabendo as limitações do estudo, sobretudo a questão temporal e a dificuldade em diferenciar os méritos de parte a parte (empresas e organismos públicos) parece claro que este novo modelo de diplomacia económica pode ajudar Portugal a alcançar o grande objetivo de 2020 atingindo os 50% do PIB em exportações.

Sobretudo a partir dos anos 80, a globalização das economias, a abertura dos mercados, dos investimentos, do movimento de capitais e da ampla internacionalização do comércio vieram trazer grande interdependência entre muitos agentes económicos a nível global. Perante este cenário, este projeto de mestrado induz primeiramente ao sentimento que Portugal perdeu demasiado tempo, num tempo em que outras nações se organizavam para estarem preparadas para uma globalização que se calculava imparável, num mundo altamente competitivo e fortemente baseado no poder da informação. O caso Indiano é de interessante análise porque abordou bastante cedo a questão da diplomacia económica como estratégica para garantir atração de investimento. Hoje, e apesar de todas as dificuldades que a Índia teve na afinação do seu modelo, é sabido o que tem acontecido quer na captação de indústria, mas sobretudo na captação de serviços, onde a Índia tem os maiores call-centers do mundo. Ainda no caso Indiano, é interessante observar o plano da Associação de Diplomatas Indianos (Anexo B), elaborado em 2004 e publicado em 2005, que se baseia num conjunto de boas práticas de forma a aumentar a efetividade da sua diplomacia económica.

Parece evidente que num cenário de alta competitividade e globalização, os Estados só tinham um caminho, alterarem as suas rotinas mais clássicas e terem a capacidade de ajudar as suas economias no caminho da internacionalização. É uma mudança plena, mas sobretudo de mind-set por parte dos órgãos governamentais e diplomáticos. Em Portugal, estivemos demasiado tempo a debater a importância desta matéria, bem como as melhores estratégias a adotar. Nesse longo hiato de tempo, ganhámos estruturas com diversas visões desta realidade, descoordenadas e com pouca comunicação e dinâmica entre si. Esta é uma conclusão que parece ser altamente consensual por todos os atores envolvidos que entrevistei.

Em adição aos constrangimentos atrás mencionados e recordando que Portugal não é um país de profunda riqueza, o estado de divisão (ou não alinhamento) era tal, que chegávamos ao ponto de ter estas estruturas completamente separadas do ponto de vista físico, limitando naturalmente a comunicação entre pares. Sem objetivos comuns, sem uma liderança clara, sem rotinas de partilha de informação e até sem proximidade física, facilmente se percebe que a estratégia de internacionalização da nossa economia estava essencialmente entregue à capacidade e motivação do próprio tecido empresarial.

Conclui-se por outro lado que os Estados e os seus representantes possuem fruto do seu poder institucional uma forte influência na criação de um ambiente favorável para a concretização de

negócios, é algo comprovado não apenas pelo nosso bom senso e observação dos fenómenos económicos, como também do feedback dado por muitos empresários que tive a oportunidade de conversar. Uma evidência desta matéria presente nesta investigação foi a aparente relação entre as exportações e a atividade diplomática dos principais órgãos de soberania, onde se verifica o pior resultado nas exportações em 2009, justamente no ano de menor atividade diplomática (leia-se visitas de estado do Sr. Presidente da República, Primeiro-Ministro, Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros e Ministro da Economia). Este raciocínio é válido à luz de um princípio que as visitas dos órgãos de soberania com missões empresariais acopladas sempre foram por excelência uma forma de promover Portugal e internacionalizar a sua economia, no entanto, estes órgãos de soberania são sempre poucos face à dimensão mundial do mercado, razão pela qual é tão importante que a rede externa trabalhe de forma objetiva e coordenada.

A esmagadora maioria dos dados investigados neste projeto apontam favoravelmente para dar uma sólida resposta à pergunta de base formulada. Uma liderança muito clara a nível governamental, a integração da AICEP nessa linha de comando, o esforço de co-localização das três redes externas e a assunção inequívoca que o Embaixador é o Chefe de Missão e que terá que criar as condições necessárias para o cumprimento do respetivo Business Plan.

Sendo certo que é muito difícil desagregar a informação de modo a isolar os méritos dos organismos estatais, existem alguns casos onde isso é extremamente fácil de obter como é o caso das condições de bloqueio para a exportação de medicamentos portugueses para o Perú, onde apesar de Portugal ser desde 1970 um subscritor da PIC – “Pharmaceutical Inspection Convention”, obedecer a todas as práticas de qualidade e segurança da Comunidade Europeia e ser parte integrante da EMA – “European Medicines Agency” estava impedido de fornecer para este país os seus medicamentos. Uma restrição desde muito cedo identificada por razões meramente administrativas e resolvida pela via da diplomacia.

Adicionalmente a isto, o feedback dos empresários ao trabalho da AICEP é muito interessante, quer do ponto de vista da opinião às ações de capacitação, quer do ponto de vista prático, decorrente da experiência empresarial do dia a dia. Muito favorável também o conjunto de ferramentas proporcionadas pelo estado e também pela sociedade civil de forma a dar força aos agentes económicos, sejam eles públicos ou privados. É ainda interessante observar a diferença de perceções entre os mais diretos implicados nesta política, os empresários e os atores diplomáticos, sendo a avaliação da nova política mais conservadora por parte das empresas.

Desta análise parece ficar claro quais são os fatores críticos de sucesso da Diplomacia Económica, que podem ser sistematizados nos seguintes dez tópicos

- A questão de compromisso
- A definição de objetivos e prioridades
- Persistência

- Participação e envolvimento
- Equilíbrio
- Gestão da informação
- Formação e perfil dos atores
- Flexibilidade
- Adaptação à cultura
- Rotinas de avaliação das políticas

Primeiramente, o compromisso. Sem dúvida, o aspeto mais importante. É absolutamente vital que exista um consenso não apenas inter-ministerial, como também inter-partidário relativamente a matérias tão importantes para a nação. Ter uma visão partilhada para a estratégia de internacionalização da economia portuguesa parece evidente que é crítico para o sucesso da missão a tomar. Se é verdade que o Vice-Primeiro Ministro, o Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros, o Ministro da Economia e o Presidente da AICEP tem rotinas de reuniões quanto à estratégia de internacionalização da economia, também é verdade que é necessário maior sensibilização do corpo diplomático para promover a diplomacia económica como prioridade em detrimento da chamada diplomacia clássica. Esta matéria como todas as outras requer motivação, empenho e disponibilidade para sair da sua zona de conforto. Ainda na vertente do compromisso, o estudo em causa evidência como fator crítico de sucesso a importância do reconhecimento, empenho e formalização política, como foi no caso de Espanha com o alto comissariado a depender diretamente do chefe do governo e o alto envolvimento dos Reis de Espanha e dos Príncipes das Astúrias. Em suma, em adição ao pragmatismo, também o simbolismo reforça o poder da diplomacia económica.

Em segundo lugar a definição de objetivos. Se é certo que do ponto de vista do longo prazo Portugal tem para o ano 2020 o objetivo de ter 50% do seu PIB nas exportações, também é certo que apesar de todos os esforços, as prioridades nacionais não estão claras na cabeça de todos, nem tão pouco se esses objetivos e prioridades estão perfeitamente definidos. Sabe-se que ao mais alto nível, os objetivos estão claros e são inclusivamente acompanhados com reuniões regulares mas é necessário que eles sejam do conhecimento de todos os atores envolvidos, e até da sociedade em geral de forma a criar maior mobilização.

Em terceiro lugar, a persistência. Como foi bem demonstrativo no caso do Perú, que só após um longo período de diligências veio a ser resolvida a inscrição de Portugal na lista de países autorizados a fornecer medicamentos, sem dúvida que a resolução destas matérias económicas demoram muito tempo a serem resolvidas, isso acontece não apenas pelo perfil dos respetivos interlocutores, como também pelo complexo número de variáveis presentes, que pode ir desde a

realização de um diverso número de contactos para desbloquear uma determinada situação, como também a decorrente de natureza legislativa, que por si só, é bastante demorada.

Em quarto lugar a questão da participação e envolvimento. A AICEP tem mandato governamental para controlar o processo de definição de objetivos, no entanto, identifiquei que a esmagadora das empresas conhecedoras desta realidade não são envolvidas nos processos de construção dos respetivos business-plan, como também não recebem informação após a sua elaboração. Consciente que não é possível envolver todas as empresas na construção dos objetivos, é no entanto possível e necessário informar todo o tecido empresarial dos objetivos estratégicos definidos para a internacionalização da nossa economia em geral e os setores em particular. Esta informação não deve ser apenas de carácter informativo, mas também dando pistas às empresas sobre o que devem fazer para usufruir dessa dinâmica. É também muito crítico para o sucesso da diplomacia económica haver uma maior proximidade entre atores públicos e os empresários, seja numa perspetiva pragmática de resolução dos problemas, seja pela via emocional por se sentirem acompanhados. A isso também contribui de forma muito positiva a fusão e co-localização das três redes externas, a diplomática, a comercial e a turística.

Em quinto lugar a questão do equilíbrio. Tem sido uma evidência que as nossas exportações assentam em produtos com baixa intensidade tecnológica, menos diferenciados e portanto com menor valor acrescentado. Cerca de 62% dos produtos exportados por Portugal, no ano de 2012, tinham um teor tecnológico baixo e médio-baixo. Já os produtos com elevado valor tecnológico representaram 7,2% do total, um emagrecimento muito significativo quando comparado com os primeiros anos do euro (12%). Mesmo sabendo que isso se deve em parte à dinâmica do setor agrícola, que tem crescido muito acima da média, não devemos deixar de o olhar como um risco crescente face à concorrência de países emergentes, que produzem o mesmo e muito mais barato. Este é sem dúvida um fator crítico a ter em conta na diplomacia económica, na medida que pode ser equacionada a relação custo-oportunidade de termos recursos aí alocados, bem como a maior dificuldade dos diversos atores estatais conseguirem “vender” a marca Portugal.

Ainda na questão do equilíbrio, Portugal tem tido um comportamento assimétrico quanto às suas taxas de crescimento dos bens quando comparada com os serviços, que apesar de incorporarem maior valor acrescentado, pois é essencialmente mão de obra e requer pouco valor de importação, tende a não ser tão valorizado pelos atores da diplomacia económica. Esta sensibilidade para a venda de serviços não esteve presente nas mentes dos Embaixadores com quem falei, ao contrário dos bens, que é algo mais palpável e concreto para poderem abordar na sua rede de contactos.

Em sexto lugar a gestão da informação. Já o mencionei que existe muito défice de informação e comunicação entre os organismos públicos e as empresas, onde muitas vezes ouvir as empresas e os empresários poderia gerar muito valor acrescentado. Sendo certo que entre Embaixadas e AICEP a informação já está bem melhor, também é certo que existe uma margem para gerar uma maior partilha de informação e conhecimento, quer do lado das embaixadas para as empresas, quer no sentido inverso.

Em sétimo lugar a importância da formação e perfil dos atores. Apesar do esforço governamental no refrescamento do perfil dos diplomatas e respetiva formação na área económica, parece evidente que ainda temos um longo caminho a percorrer, não apenas na definição do perfil de novos diplomatas, como também na aposta na formação e garantir que os diversos atores olham de forma focada, descomplexada e natural para estas matérias de natureza económica. Mas também do lado empresarial existem questões de perfil e formação, dado que nem todas as empresas possuem os requisitos mínimos, maturidade e/ou potencial para exportar ou se internacionalizar.

Em oitavo lugar o tópico da flexibilidade. Com um ano de 2012 onde Portugal teve um crescimento record das suas exportações em 6% (o dobro da UE27) e 2013 com 5% (o sexto maior da UE27), é evidente a nossa capacidade para conseguir vender lá fora o que de bom fazemos cá dentro. Da análise evolutiva que este estudo fez da nossa diplomacia económica, como também de outras nações, conclui-se ela não pode ser estanque, nem ter apenas uma postura de adaptação convencional à realidade. Muito mais do que isso, ela deve ser flexível o suficiente para se conseguir antecipar às realidades, numa lógica de adaptação constante ao contexto e às circunstâncias. Mas a flexibilidade deve também ser vista pelo prisma da relação diplomatas-empresas, tendo que haver espírito mutualista e de cooperação, onde muitas vezes os diplomatas aprendem com os empresários, auscultam as suas necessidades e atuam, indo para áreas de competência que no passado estavam adormecidas. Mas o inverso também é verdade, os empresários precisam de treinar a sua capacidade de olhar para as oportunidades numa lógica mais global, assimilando e compreendendo as dinâmicas da diplomacia, que quase sempre possuem um ritmo significativamente diferente do setor empresarial. Esta última vertente é sem dúvida um fator muito importante para o sucesso da diplomacia económica, pois sem este entendimento, compreensão e humildade para que ambas as partes melhorem as suas performances, os elementos de tensão irão dificultar o andamento do processo. Apesar de tudo atrás descrito, flexibilidade não pode ser confundido com mudanças orgânicas constantes, que feitas de forma inconsistente, nada ajuda à consolidação das políticas de diplomacia económica.

Em nono lugar, fica também muito claro neste estudo a necessidade do modelo económico se adaptar à cultura e ter muito cuidado na importação de modelos de diplomacia económica. Isto é relevante pela necessidade de se entender que existem modelos, que dificilmente teriam êxito em Portugal. Um bom exemplo é o sistema Belga referenciado neste estudo onde as Câmaras de Comércio, embora estimuladas pelo governo, são de iniciativa privada e os vários clubes de negócio belgas possuem um carácter informal.

Finalmente e como último fator crítico de sucesso da diplomacia económica, temos a necessidade de ter rotinas de avaliação das políticas, sob pena de nunca haver escrutínio do que é feito e responsabilização dos diversos atores implicados.

Por último e fruto da minha própria avaliação do contexto e aprendizagem pelos múltiplos contactos que estabeleci, não deixarei de sugerir algumas medidas que considero pertinentes, a saber:

1. A definição de um objetivo nacional de crescimento das exportações, mas que seja um objetivo quantificado (não basta dizer que é necessário crescer). A existência deste indicador, de preferência por setor, seria até muito útil para as empresas avaliarem o seu estado de desenvolvimento face ao restante mercado.
2. O estabelecimento de prioridades, não apenas nos mercados a atingir, como também nos setores que maior valor acrescentado podem gerar a Portugal. Isso seria muito útil para dar uma direção/recomendação a novos empresários e novas empresas.
3. O consenso alargado que a estratégia de internacionalização tem que ser imune aos ciclos políticos. Aspeto fundamental numa matéria que necessita de muito tempo para gerar resultados consistentes e duradouros.
4. Maior velocidade de concentração dos espaços físicos entre o corpo diplomático, o comercial e do Turismo de Portugal. A proximidade física facilita o trabalho em rede e alivia as finanças públicas.
5. Uma maior agilização da partilha de informação entre todos os atores, de modo a que a velocidade de atuação nos mercados esteja adequada aos novos tempos.
6. Fazer desta política, uma prestação de serviço às PME`s, pois as grandes empresas já possuem estrutura e facilidade de estabelecimento de lobby para vingar nos seus projetos internacionais. É dever do Estado e das grandes empresas portuguesas, levarem consigo outras mais pequenas e com isso desenvolver Portugal.

Anexo A
Memorandum Embaixada de Portugal em Lima



Embaixada de Portugal
Lima

MEMORANDUM

Asunto: Condiciones de exportación de medicamentos portugueses para el Perú.

1. En el Perú, la Ley n.º 2945 reglamenta diversos aspectos de los productos farmacéuticos, dispositivos médicos y productos sanitarios. Los artículos de números 10 y 11 de aquella Ley establecen las condiciones para el registro sanitario de medicamentos y establecen que se aceptan solamente los certificados de "Buenas Prácticas" de los países de "alta vigilancia sanitaria" y de países con los que exista reconocimiento mutuo. Portugal no está incluido en el conjunto de países reconocidos por el Perú como practicante de "alta vigilancia sanitaria". Esta situación causa serias dificultades a los laboratorios portugueses interesados en el mercado peruano de productos farmacéuticos.
2. En el año 1970 Portugal suscribió la PIC - "Pharmaceutical Inspection Convention" - con el objetivo de tener un instrumento de cooperación en el ámbito de las "Buenas Prácticas" de fabricación de productos farmacéuticos.
3. En el año 1991 con el Decreto-Ley n.º 72 y en 1992 con la Ley n.º 42, Portugal introdujo diversos diplomas de la Comisión Europea en el derecho portugués, como la Directiva n.º 91/356/CEE de 13 de Junio. Aquella Directiva define los principios y las directivas en la Unión Europea a que debe obedecer la fabricación de medicamentos para el uso humano, incluido en la "Guía para la Buena Fabricación de Medicamentos", obligatorio para todos los laboratorios que operan en Portugal y que ahí producen medicamentos.
4. Portugal hace parte integrante de EMA - "European Medicines Agency" como país miembro de la Unión Europea desde 1985. INFARMED - Autoridad Nacional de Medicamentos y Productos de Salud de Portugal - tiene representantes en los órganos directivos de EMA, así como en sus 6 Comités Científicos. Está disponible la información sobre este asunto en www.ema.europa.eu.
5. Portugal no solamente cumple con todas las reglas impuestas por la Unión Europea en el área de la fabricación de medicamentos, también participa en la creación, implementación y fiscalización de esas reglas. Habiendo sido concluido un Tratado de Libre Comercio entre la Unión Europea y el Perú, que deberá brevemente entrar en aplicación, la Embajada de Portugal solicita al Ministerio de Salud del Perú que incluya a Portugal en la lista positiva de países de alta vigilancia. La resolución de este asunto ayudaría mucho a eliminar impedimentos importantes para la industria farmacéutica portuguesa y propiciaría el acercamiento de las relaciones comerciales, siendo benéfico para los dos países.
6. Además de Atral/Cipan, presente en el Perú hace más de 30 años, a través de la empresa Pharbal, manifestaron interés en el mercado peruano y en posibles parcerías de interés mutuo, los laboratorios farmacéuticos portugueses Azevedos/Sofarimex, Bluepharma, Bial y Tecnimede. Se adjunta a este Memorando documentación sobre estas empresas portuguesas de la industria farmacéutica. Los laboratorios



Embaixada de Portugal
Lima

mencionados declaran completa disponibilidad para ser auditados por las autoridades sanitarias peruanas.

7. Cuanto precede ya fue tratado en Lima el día 22 de Marzo de 2011, en una reunión de trabajo entre la anterior Viceministra de Salud del Perú, Dra. Zarela Solís Vásquez, y el anterior Viceministro de Comercio de Portugal, Dr. Fernando Serrasqueiro. En esa reunión participaron también el Embajador de Portugal en el Perú y representantes de las empresas portuguesas Atral/Cipan, Bluepharma e Azevedos/Sofarimex.

Lima, 25 de octubre de 2011.



Anexo B

Plano Indiano para tornar a diplomacia económica mais efetiva

The Association of Indian Diplomats

ECONOMIC DIPLOMACY

**Ten-point Plan for making it more effective
October 2005**

Introduction

The need for placing greater emphasis on economic diplomacy is now universally recognized. Politics no longer drives economics. Economics must drive politics. Economic considerations must remain in the forefront of efforts to achieve foreign policy goals. Countries have been slower in recognizing this than others have been disadvantaged. India sadly seems to belong to the former category in comparison with some of the other major actors on the global scene today.

Economic diplomacy is the art of serving economic security and strategic interests of the country by the use of economic instrument in conduct of State to State relations. There is nothing new or unethical about it. The Indian classic on diplomacy, namely, Kautilya's "Artha Shastra" has recognized the relevance of "Saam, Daaam, Dand and Bhed" in conduct of diplomacy. Economic diplomacy is designed to influence policy and regulatory decisions of foreign governments as well as those of international organizations. It goes beyond trade and investment to the resolution of multiple causes of international conflicts. Economic diplomacy is necessarily performed by the official representatives of the State but with the changing scenario today the private sector has an important role to play and function to perform in its successful implementation.

Some of the basic objectives of economic diplomacy in brief are – promotion of trade and investment, achieve objectives in multilateral trade negotiations, energy security and realization of political objectives through economic action. Some selected tasks for the practitioners of economic diplomacy could be:

- Influence economic and commercial policies of the host-country to make them most conducive for the country's national interests which include those of business and other stakeholders.
- Work with rule-making international bodies for shaping their decisions in the interest of the diplomat's own country.
- Forestall potential conflicts with foreign governments, economic actors and NGOs so that risks of doing business etc. are minimized.
- Use multiple firms and media to enhance and safeguard the image, capability, reputation and credibility of their own country and enterprises.

The phenomenon of economic diplomacy is not new. It can be traced back to the commercial diplomacy of the European states in the 19th century or the "dollar diplomacy" or "cheque book diplomacy" of the US in the early years of the last century. US-China relations offer a more recent and powerful illustration of how business considerations influence political relations in spite of deep ideological differences. Japan has extensively used the economic instrument to win friends and remove the blamish of its wartime occupation and atrocities. The post-Mao China, cleverly used the economic instrument by offering attractive terms of trade and investments to its known adversaries like the US, Japan, South Korea by raising their stake in the stability and continuity of the communist regime in China, the Tiananmen Square episode notwithstanding.

In the early years after independence Indian Heads of Mission concentrated mostly on political work, leaving whatever little economic work was there to specially appointed "commercial representatives", many of whom were drawn from the Commerce Ministry and some from Finance Ministry. As the importance of economic diplomacy grew it was thought necessary to appoint a "Super Ambassador" to oversee economic work in the whole of Western Europe in the late fifties. In recent years, however, more and more Heads of Mission have been getting directly involved in economic work and are devoting the major part of their time to such work. It is necessary not only to encourage this trend but also to make our best talent available for it.

The most important task to be an Head of Mission today lies in identifying the 'big interest' for India and generating specific and concrete proposals of a 'big item' nature. For instance, it should be possible to identify a scheme involving a country, which has iron ore and possess a steel plant, to be put in touch with both a Government entity and a private Indian entity, working in unison, to extract a major deal in the energy sector either there or through a third country party. Similarly, it should be possible to identify a private sector Indian entity to make a major overseas investment in the IT sector in return for preciously required minerals and metals. Some of this is already being done, but on a small scale. The need for such inter-linked action and the realization that this is the prime requirement, needs to be promoted through a change in the foreign service mindset.

The processes of globalization have almost completely obliterated the distinction between political and economic work. Other than hardcore bilateral political negotiations, and even these are not free from attendant economic consequences, there is very little in what we presently do where there is no strong economic undertone. Just to cite two examples issues in the health sector, the first public health treaty, the Framework Convention on Tobacco Control (FCTC). Although primarily motivated by public health concerns, the FCTC has a significant impact on the growth and production of tobacco and tobacco products. Its provisions relating to commercial advertising, both domestic and cross-border severely impact consumption and have a direct bearing on hard core economic interests, or issues relating to the pandemic HIV/AIDS which involve generic drug production etc., all of these are hardcore economic issues. The point being emphasized is that all work today in a Mission abroad, almost without exception has an economic content, whether it be Consular (which leads to tourism, health tourism etc.), military cooperation etc. etc.

India's achievements in economic diplomacy particularly since the first oil shock of 1973 have been considerable. However, it still has a long way to go in the process of fully integrating its economic goals with its political and strategic objectives. To achieve this we need a sea change in our mindset. Changes are required not only in the functioning of our missions abroad but also at headquarters. In this regard we still seem to be in a sort of a vicious circle. There is a tendency to regard international economic relations as a highly specialized job that is best left to specialists. While tip service is paid to MEA's co-coordinating role, in effect even this role is increasingly being assigned to other agencies. We must get out of this vicious circle and MEA must become the leading actor for economic diplomacy to become an effective tool of Foreign Policy. This is particularly important with the growing trend towards globalization and India's rapid integration into the world economy.

For the success of economic diplomacy India has to ensure steady growth of trade, technology and investment flows. The mains source is going to be the United States. Our emphasis of increasing economic relations with the US must continue. European Union, though a close ally of US, is not a surrogate of the US and should be treated as such. This region is an important source of supply of advanced technology and investments to supplement Japan and the US.

Next, India should improve its communications link, both physical and cultural, with the ASEAN region, by consciously involving itself in building roads, highways, airlines, promoting travel and tourism and offer itself as a big hinterland as an alternative to China without showing signs of antagonism towards growing Chinese influence in the region. In fact, in certain areas of South West China, which are relatively remote from the thriving commercial centres of East-North-East China, such as Shanghai, Tiesjing, Beijing, India has advantage to penetrate economically and forge useful trade and economic links and integrate them with ASEAN and BIMSTEC region. These are the five South-West China provinces, viz., on the spectrum of the Government of India for special attention and treatment. Our traditional economic relations with the Russian Federation need to be revived.

Nearer home, i.e. in the SAARC, Government of India needs to adopt a bold strategy of integrating it with India by offering unilateral concessions for free flow of trade, tourism, capital and people so that the political boundaries become irrelevant. The idea is to make it fully integrated and unified economic community. There will be objections and obstacles from the smaller neighbours. But the vision should be clear to make the sub-continent a sphere of co-prosperity. It will help us if the purchasing power in the immediate neighbourhood increased. China should not be allowed to out triumph India economically and also diplomatically in South Asia.

In East Asia, Japan and South Korea have already become important stake holders in India. This trend should be further encouraged. Mutually beneficial trade and economic exchanges with China should be allowed to grow.

West Asia and Gulf should remain areas of Indian interest confined mainly to maintain uninterrupted supply of oil and safeguard well being of Indians in the Gulf.
Central Asia, though geographically closer, will remain somewhat distant due to the turmoil and lack of communications with India. It should therefore, receive due attention.

Africa and Latin America have remained continents of little economic interest to India. The challenge is to reverse this trend.

Economic diplomacy requires all the finesse and knowledge of traditional diplomacy. In addition, it requires an in-depth knowledge of economic analysis, commercial relations, both national and global trading rules, functioning of inter-governmental organizations, politics of trade & investment, and policy issues ranging from health environment to the prudential supervision of insurance. It also requires an in-depth knowledge of corporate structures and functioning of major corporations of the host-country.

Suggested Ten Point Plan of Action

1. Training

A beginning has to be made right at the training stage. The purpose is not adequately served by routine "attachment" of trainees with economic ministries and trade and industry organizations – which often view them as undesirable intrusions in their work. It is necessary to revamp the training schedule so as to ensure that right from the start IFS officers are adequately equipped to handle economic work. Focused emphasis on practical economics during early training as all officers have not studied the subject.

- Admittedly the Foundation Course at the FSTI can only deal with generalities. Specialized courses, therefore, need to be devised for mid-career training – particularly for officers going abroad for economic assignments as First Secretary-Counsellor.
- It is important to strengthen the diplomats' connectivity with states of India. A road map must be devised so that our diplomats are better equipped with state-level information including investment opportunities and tourism related details.
- Emphasis right from the beginning should be on the importance of networking with the public and private sector, academic institutions etc. Training with the corporate sector be given more importance.
- The Heads of Missions also need to undergo special training to enable them not only to supervise the economic work in their missions but also to take a direct interest themselves in such work.
- The FSTI is organizing an Internet based mid-career training programme. It is important that in all such training, the focus is kept not just on knowledge accretion but also on skills enhancement.
- A point that needs to be driven home at every stage is that contrary to a common misconception economic work is very much a part of the mainstream of diplomacy. IFS officers need to be reassured that specialization in economic diplomacy would in no way hamper their prospects for career enhancement but will exhilarate career advancements.
- To meet the challenge of globalization, the Training Programmes of FSTI must ensure adequate coverage of latest developments on the multilateral economic scene, with particular emphasis on institutions such as WTO, UNCTAD etc. This aspect has to be borne in mind not only in devising the initial programmes for new entrants but also in preparing specialized courses for officers proceeding on economic assignments.
- WTO runs an annual training programme, which is regularly attended by officers from the Commerce Ministry. The possibility of regularly deputing IFS officers for such training should be explored.

2. Changes in MEA

It is almost impossible to manage the Foreign Policy challenges of globalization on a sanctioned cadre strength of 599 (and only 550 in place). The current cadre strength is not only insufficient to man India's 163 Missions and Posts abroad but leaves us with a completely distorted Headquarters-Missions ratio. Our situation is pathetic because we just do not have the manpower available at Headquarters to deal with the evolving scenario. If we do well, it is because of the outstanding quality of individual officers. We cannot, however, always bank on this. But then, this is true not only of economic diplomacy but also of every area of our bilateral political functioning. A depleted strength at Headquarters makes it virtually impossible for the Headquarters to absorb the political and economic reporting from Missions abroad and impossible for them to provide any serious guidance. But here again, we are setting our sights a bit low. The issue is not whether there can be collated research inputs available at Headquarters. What we require is the ability to take a comprehensive and holistic view of a wide variety of variables which impact on our economic diplomacy. This relates to the fundamental issue of MEA's interaction with other economic Ministries. MEA has not been able to provide any significant inputs either to the ongoing WTO negotiations or for that matter in any of the other areas which are crucial to our existence, i.e. issues covered by the Ministry of Finance, Department of Economic Affairs, Ministry of Health, Department of Telecommunications etc. With an absent manpower capacity, MEA's role becomes limited.

- We need to take a serious look at the organizational setup in MEA to see whether it is adequately equipped to bring economic diplomacy to the center stage for the conduct of foreign policy. The establishment of Divisions and the allocation of work among them must be primarily aimed at making economic diplomacy more effective and not, as seems to have been the case in the past, on ad-hoc considerations such as the knowledge and expertise of individuals available at a particular time. We need to build up and strengthen institutions to ensure continuity and create opportunities for more officers to acquire the necessary expertise.
- Our quest for strengthening bilateral economic relations must have a global sweep, encompassing not only the highly industrialized countries but also the developing nations. The main responsibility for handling bilateral economic relations must rest with the territorial divisions, each of which must have on its staff officers who have specialized in economic work.
- The root cause of many problems facing MEA is the shortage of personnel at Headquarters in relation to our missions abroad. Efficient foreign ministries function with a personnel ratio of 1 to 1 or less (e.g. Australia, China, Brazil, Singapore, UK) or at minimum of 1 to 1.5 or 1.8 (France, Germany, Italy, US). Unfortunately we are at a much lower figure of 1 to 4. Some suggestions had been made to resolve this problem in the report on the reorganizing of MEA in 2001. This of course is a wider issue but strengthening the headquarters would also enable better management of economic work.
- Economic diplomacy should be supported with research that is stellar to empirical studies and focuses on a practical base. MEA needs a small research institute that could be linked to the FSTI as in Malaysia and Thailand. As a part of its functions relating to international economic relations, MEA finances an autonomous research institution – the Research and Information System for Non-aligned and Other Developing Countries (RIS). It should be ensured that its activities are directly related to MEA's own efforts to strengthen economic diplomacy. It may be worthwhile to have a pool of institutions of excellence in research whose services are always readily available.
- There is need for greater coordination among the various Divisions and Sections of the MEA whose work has a bearing on economic diplomacy. This is true, for example of the offers of scholarships, fellowships, technical assistance etc. Such work needs to be integrated so as to maximize its impact in serving our foreign policy goals.
- Greater attention has to be paid to MEA's liaison with economic ministries. Here again there has been a great deal of "ad-hocism" in the past. The effectiveness of such work has tended to depend on the aptitude and interest of individual officers and there does not appear to have been a conscious effort to institutionalize it. The policy and practice of posting IFS officers in such ministries also needs to be put on a regular footing. We have to break the vicious circle of lack of expertise combined with the denial of opportunities for its acquisition. An adequate talent pool has to be developed and nurtured for which we should not hesitate to take professional help from outside MEA, whether from the government or non-government sectors.
- Whenever on account of inter-Ministerial problems MEA cannot coordinate, it should be easier to have inter-Ministerial coordination done through PMO.

3. Missions Abroad

Traditionally, commercial officers had to answer trade enquiries, keep updated lists of buyers and sellers and then provide facilitation to ensure that commerce takes place. Those were the days when a Mission could feel proud that, within a given reference period, the quantum of trade had gone up by 10% or 15%. This is no longer the case. All information relating to buyers and sellers is readily available at the click of a button. Delivery schedules, problems relating to freight and insurance, legal contracts are all quite easily resolved without the intervention of the traditional Commercial Representatives (CRs). The intervention of the CR is really required only in the case of nasty disputes when the case goes in for litigation. Our trade with china is increasing at the rate of US \$ 2 billion per year. Dealing with barriers to goods, tariff or non-tariff as they cross borders is, is no longer an adequate or sufficient basis to explain what is happening in the market place or the work of the CR. A good CR has to go beyond to identify and surmount the 'entry barriers' which are often invisible. This also requires more sustained and intense interaction with the private sector both in India and the country of accreditation. Today, all officers in the Mission end up doing primarily economic work.

There has been steady improvement in the handling of economic work by our missions abroad in recent years. Nevertheless there is considerable scope for further improvement.

- MEA must itself play a central role in streamlining the economic work in our missions. Their tasks must be clearly defined and guidelines given for their accomplishment. Wherever possible clear goals and targets must be established.
- The strengthening of economic relations has to be a coordinated effort, taking into account the broad foreign policy goals and has to extend to numerous sectors, including trade promotion, technical and industrial cooperation, two-way capital flows to and from India, collaboration in the fields of science and technology etc. The areas of emphasis will naturally vary from country to country. The possibilities in various sectors need to be identified and integrated into comprehensive action plans that should be evaluated at the end of the year.
- Extensive use should be made of latest technology, for example by establishing hyperlinks with websites of States, trade and industry bodies etc. both for creating awareness as well as for promotional work.
- Some missions publish economic newsletters. There is need to review these from the aspect of quality of content, printing, frequency, reach, etc. There should be a periodic "audit" of their utility and impact with a view to further improvements and ensuring the best way of putting across our message in the target country.
- MEA should periodically review the financial outlay for economic work particularly in respect of the missions in the major target countries with a view to optimizing the returns.
- There should be greater reliance on local talent, particularly at junior levels, in the commercial wings of the missions. It would be far more effective to have a well-paid local commercial officer rather than an India based assistant who costs approximately \$4000 per month in developed countries and around \$3000 in developing countries. For this amount it is possible to get fairly good local officers. An added advantage would be their knowledge of the language and of the local conditions.
- It would be useful for our missions to analyze the economic and technical cooperation programmes at present moving on lines independently managed by different ministries and departments. The objective should be to ensure a coordinated effort so that our strengths are leveraged to the maximum extent to our advantage and our weaknesses are not exploited. In this respect particular attention needs to be paid to countries from which large purchases are made including Defence purchases.
- Like most other aspects of our professional performance, it is little things, many of them routine, that we are called upon to do that become the building blocks of a strong and stable edifice of economic diplomacy. There is considerable scope for improving the image in the public mind, particularly in the business community, about the way our missions function. Many of them say that they contact the missions only when they are in trouble!
- Traditional problems like trade complaints, machinery for punishment of offenders, establishment of a trade investment dispute mediation system, linking of economic data bases should be given high priority and increasing reliance placed on computerization so that requests for information and assistance can be handled with the utmost urgency.
- It will be useful for selected missions to bring out booklets on success stories as was done by the embassy in Germany where 13 successful German entrepreneurs wrote about their experiences of investment in India. Such accounts help in attracting more investments.
- Concept of Trade Fairs need to be re-examined as well as the role of ITPO.
- Missions, especially in developed countries, must make a keen study of clever non-tariff barriers.

4. Categorization/Prioritization of countries

- The business community finds it hard to comprehend the logic underlying the present system of categorizing missions abroad into A, B & C (which is, of course, largely based on considerations such as living conditions etc.). While this may serve a limited (internal) purpose it also seems necessary to have a separate classification of countries taking into account their importance from the point of view of our economic interests. This exercise should be carried out in consultation with the Trade and Industry organizations as well as the economic ministries with a view to identifying the major targets of economic diplomacy.
- After categorization of priority country has been done the list can be further divided for phased targeting. The indicative parameters could be political importance i.e. neighbouring countries, strong bilateral relations etc., economic development of the country, quantum of aid received from India if any, India's political/trade/economic objectives which include purchases of oil and defence, identification of sectoral analysis of the country, and inputs of the various industry associations.
- Identify areas/sectors where India has technology/cost skill advantage and how these could be marketed/leveraged. This would be achieved through a high level evaluation of various sectors/industries and short-listing of focus sectors.
- After this exercise, consideration should be given to the strengthening of the commercial-economic wings of the missions in the major target countries, including, for example the G-8 and G-20.
- In some of the major target countries, "branding of India" is important with promotions like 'Incredible India' with which the Ministries concerned should be closely associated.
- It is equally important to identify selected key countries that should be the focus of attention for promoting FDI flows.

5. Linkages with the Apex Trade and Industry Organizations

- Greater linkages with industrial organizations like CII, FICCI, ASSOCHAM can only be beneficial. Cross fertilization of ideas so generated will strengthen economic diplomacy. It is important that representatives of these organizations are made a part of select Indian Missions abroad. After discussions with organizations like CII, FICCI, ASSOCHAM, FIEO, NASSCOM etc. local officers with commercial experience at the level of marketing or research officers should be posted at their cost to work under the supervision of the head of the commercial wing in some of our selected Missions abroad. He would be under the effective administrative control of the Head of Mission. Their reports should be sent directly to the organization in consultation with the head of the commercial wing. The person appointed will promote general interests and not only of his own chamber. To begin with this could be made applicable in our High Commissions in London and Singapore, Embassies in Tokyo, Brussels, Moscow and Paris and Consulate Generals in New York, Frankfurt and Dubai. In addition neighbouring countries can be included in the list.
- At present MEA's interaction with such organizations is sporadic with the initiative in general coming from the latter. It is important to institutionalize such interaction so that there is a better appreciation of the views of the private sector, which must be fully reflected in the conduct of economic diplomacy.
- We also need to encourage these organizations to revamp their institutional framework for interaction between the business communities of India and other countries. In particular the functioning of JBCs (Joint Business Councils) requires considerable improvement. MEA needs to closely monitor such activities and ensure that they augment its own efforts.
- In addition to the apex trade and industry organizations, MEA could also benefit from linkages with IIMs and IITs whose knowledge and expertise could provide useful inputs for the evolution of our economic diplomacy.
- Assistance of these organizations should be sought in analysis, advocacy and dispute settlement.
- Internships to business executives of other countries should also be offered by industry trade organizations.
- There should be involvement of these organizations in preparation of joint studies/feasibility reports/study groups.

6. Involvement of the Private Sector/Banks

- Direct involvement of business and industry in promotional activities.
- A greater role should be sought in the outside world for the large number of consultancy organizations functioning in India with a view to promoting service exports. Apart from direct revenue, their feasibility reports could favour Indian suppliers.
- It is necessary to spread greater awareness abroad about what India has to offer in the areas of science and technology.
- Special emphasis needs to be placed on Information Technology in which India's leadership is now widely recognized and other knowledge based technologies including nuclear energy, space technology and other value-added activities e.g. films, entertainment, education, training, tourism, medical treatment.
- Direct connections between Indian CEOs and their counterparts abroad as has been done recently in respect of the USA.
- Banks these days play an important role. Indian banks both in public, private sector and those engaged in other activities in India should be made an integral part of our activities.

7. Energy Security / Oil Diplomacy

In the early 70's after the first oil shock a senior officer of the MEA was posted in the Petroleum Ministry and again today when the Minister for Petroleum is a former foreign service officer and the posting of a senior IFS officer in the ministry, and the constitution of an advisory committee on oil diplomacy for energy security an attempt is being made to harness diplomatic skills. However, in the long term the Ministry of External Affairs must play an important role in monitoring this important subject on a regular basis. This would be a crucial part of economic diplomacy.

Energy security is crucial and oil diplomacy deserves special consideration. It should become a part of India's foreign and trade policy. The dependence on oil imports by India has been on the increase. The Hydro Carbon Vision 2025 estimates that the demand for oil and gas shall increase from the present level of 113 MMTPA (million metric tonnes per annum) of oil to 365 in 2025. Similarly, the demand for gas will increase from the existing level of 150 m m c u m per day to 400 m m c u m in the same period. Consequently, it is important to

- Acquire oil acreages abroad to enhance energy security
- Promote direct investment in the upstream exploration and production segment of India's domestic oil and natural gas economy
- Make an assessment of focus countries which currently could be Iraq, Iran, Russia, Libya, Venezuela, Sudan, Kazakhstan and Vietnam. This assessment could be changed from time to time
- Identification of opportunities including a comprehensive mix of commercial/political/diplomatic ploy that could be used to leverage opportunities in the focus countries in oil and gas sector through collaboration with the participating firms from India
- Attracting FDI in Indian oil and gas sector
- Need to look at alternatives to oil like city and industrial waste, biomass energy, solar energy, wind energy etc.

Diplomatic experience and expertise can help in the achievement of the above objectives as was proved in 2001 when India made its largest investment abroad of \$1.7 billion at that time in the Sakalin-I project where diplomatic skills helped India in clinching the deal

8. Development cooperation

- There is need for better coordination of India's development cooperation policies and programmes so that they not only become more efficient but also are fully integrated with our overall goals of economic diplomacy.
- Banks such as the EXIM Bank should have an important role in the drawing up and implementation of programmes of development cooperation.
- Advantage should be taken of our substantial foreign exchange reserves to promote development cooperation, for example by extending soft loans to countries in need, which could be tied to procurements from India. Banks can play a useful role in this process also.
- Consideration may be given to the establishment of a Bank on the lines of the Japan Bank for development cooperation.
- We need to revise the institutional framework for extending lines of credits and grants on concessional terms and the financial mechanism for promotions of projects in other developing countries.

9. The Role of NRIs

- Some efforts have been made in the recent past to provide a greater role for NRIs in realizing the goals of our economic diplomacy, for example, through periodic get-togethers between them and our policy makers, both in India as well as countries where they have a sizeable presence. There is obvious need for further intensifying such efforts.
- The valuable contribution of NRIs to the advancement of the countries of their residence, particularly in areas such as medical sciences and information technology, is widely recognized. Many of them are keen to place at our disposal the valuable experience they have gained, for example by assisting in the establishment of institutions such as Hospitals and Technical Institutes in India. These efforts have often been frustrated by bureaucratic delays and other procedural hurdles. Both MEA and our missions abroad can play an important role in facilitating such involvement of NRIs to our advantage. Following are specific areas where economic diplomacy should aim at getting the maximum involvement of NRIs particularly in countries like USA and UK.
- Diaspora and direct trade – Diaspora creates demand by specialized consumption and help creating the brand equity example : basmati rice, tea, spices, fruits & vegetables, ayurvedic medicines etc.
- Entertainment Industry – Diaspora plays crucial role in promoting bollywood, films and music. Organised effort can see this grow by leaps and bounce. Effective use should be made by the film industry for India's economic diplomacy.
- Fashion, garment & textile industry – Diaspora can play a useful role in promoting these products.
- Gems & Jewellery – Diaspora emerged as a major player in the field and with greater effort they can also popularize Indian designs.
- India Art – Diaspora can be a major vehicle in promoting the Indian art.
- Diaspora, and indirect trade – Diaspora is an excellent asset for facilitating entry into new market. They can help in making penetration strategies, creating opportunity for consultation and project exports.
- Diaspora can play very useful role in technology transfer.
- They can play invaluable role in providing access to the decision makers.
- Tourism – Diaspora can play a useful role in promoting tourism, particularly, medical tourism. They can also promote higher education in India.
- Diaspora investments would be beneficial and should be encouraged in social infrastructure, business expansion into India, new venture funds to spark innovation, and deposits in diversified financial instruments.

10. Globalisation / Multilateral economic diplomacy

- The process of globalisation and technological revolution has transformed *inter alia* the fundamentals of international relations. On the one hand, the nation-states are engaged in fierce competition for economic gains and at the same time seek cooperation with other like-minded states to mould regulatory institutions in their favour. Countries also compete with each other to attract foreign direct investment, push other countries to gain market access for their national companies and attempt to protect their domestic markets by covert or overt trade barriers. Countries are also deepening their cooperation at standard and rule-setting inter-governmental institutions such as the World Trade Organisation (WTO).
- The total value of global trade today, i.e. the total value of goods and services exchanges, is close to US \$ 9 trillion. 50% of these exchanges take place through the multilaterally negotiated set of rules, i.e. the WTO. The rest of this trade takes place through regional, sub-regional and bilateral agreements between nation states.
- Trade policy is a major component of foreign policy and we cannot afford to compartmentalize the two. We need a dedicated set of people in the Ministry not only to deal with WTO issues but also to deal with issues arising out of Free Trade Agreements and regional and sub-regional agreements. The personnel to man these posts need to be carefully selected. The general view that anti-dumping matters are a purely technical issues, relating to goods being sold below their cost price in foreign markets, has to be forsaken and the political undertones of such actions need to be understood.
- Multilateral economic issues like those related to WTO, anti-dumping, regional trade arrangements need to be given more importance.
- On the other hand, as part of the driving force behind the processes of globalisation, firms have been engaged in rapid expansion through mergers and acquisitions (M&A) and several forms of joint venture, while at the same time intensifying efforts to influence domestic and international policies in their favour. Increasingly, trans-national companies (TNCs) form cross-territorial alliances to coordinate their policy positions and strengthen their lobbying effort vis-à-vis international regulatory and governance bodies.
- The result has been growing complexity and number of actors impacting international economic relations. So, traditional state-to-state diplomacy alone is now inadequate to manage the new international order. It requires sophisticated economic diplomacy to meet the challenges and exploit the opportunities of such an increasingly interconnected and interdependent states and markets.
- Take the maximum advantage of globalisation. The objective should be to see India at the high economic table e.g. in an expanded G-8 and other important economic forums.
- The increasing trend towards globalisation and, as a consequence, India's rapid integration into the world economy to which attention has been drawn earlier, have opened up fresh avenues for multilateral economic diplomacy for which both MEA and the Missions abroad (notably those in New York, Geneva, Bangkok and Brussels) need to be fully equipped to respond to the new challenges.
- MEA must be better prepared to take an active part in multilateral economic negotiations. Consideration may be given, for example, to the creation of a special cell in the Division concerned that becomes a storehouse of information on issues coming up in such negotiations and which ensures MEA's active participation both in the preparation of briefs as well as in the actual conduct of the negotiations.
- The proposed Research Institute to be attached to FSTI could play an important role in servicing MEA's requirements in the area of multilateral economic diplomacy. In the meantime increased interaction between the Ministry and institutions such as RIS and ICRIER (Indian Council for Research in International Economic Relations) must be ensured through active association with their activities.
- IFS officers actively involved in negotiations on economic relations – bilateral and multilateral should be encouraged to prepare critical case histories of these negotiations. The case histories should be discussed in specific meetings.
- IFS officers must be provided with opportunities to acquire the necessary expertise through assignments in the economic ministries concerned as well as in Missions with a high concentration of economic work. In particular, there is need to ensure that IFS officers are at all times posted in the Indian Missions to WTO and the European Union. At the same time MEA should not hesitate to use the services of professionally qualified persons from outside the Ministry.

Anexo C
Inquérito on-line



Mestrado em Economia e Políticas Públicas

Tese na área da Diplomacia Económica - Inquérito

Aluno: Luis Carlos de Deus Teixeira Marinho (nr. 53679)

Introdução:

Caro Sr. Embaixador. O meu nome é Luis Marinho, sou aluno do Mestrado em Economia e Políticas Públicas do ISCTE, com o Professor Dr. Raul Lopes como Orientador. Estou neste momento a ultimar a minha dissertação na área da Diplomacia Económica, procurando perceber o impacto das novas políticas públicas de apoio à internacionalização da economia portuguesa implementada pelo XIX Governo Constitucional. Este breve inquérito tem como missão assimilar a sua visão nesta matéria e assim desempenhar um papel determinante para dar a devida profundidade ao estudo. Tem a opção de responder pela via tradicional (através de e-mail) ou directamente na plataforma que disponibilizo para o efeito (em www.impactodiplomaciaeconomica.com)

Muito obrigado pela atenção dispensada.

GRUPO 1

Numa escala de 1 a 5, responda por favor se: (1) discorda totalmente; (2) discorda; (3) nem discorda nem concorda; (4) concorda; (5) concorda totalmente com as seguintes afirmações

RESULTADOS OBTIDOS	1	2	3	4	5
1. Foi elaborado um business plan realista					
2. Verificou-se uma abordagem inovadora da promoção económica de Portugal no mercado local					
3. Houve um aumento do nr. de empresas portuguesas envolvidas em missões oficiais.					
4. Houve um aumento do nr. de contactos bilaterais e entre empresas patrocinados pela Embaixada					
5. Houve um aumento do nr. de cedências dos espaços das embaixadas para efeitos de promoção dos produtos portugueses					
6. Houve um aumento da informação sobre oportunidades de negócio no país que foi disponibilizada às empresas portuguesas					
7. Houve um aumento da intervenção diplomática na resolução de problemas legais que afectam as exportações portuguesas					
8. Houve um aumento do nr. de negócios estabelecidos					
9. Houve um aumento do volume de negócios estabelecidos					
Que outros aspectos dos resultados conseguidos gostaria de destacar?					

NECESSÁRIO PARA SE ALCANÇAR MELHORES RESULTADOS	1	2	3	4	5
1. Uma melhor definição dos objectivos políticos					
2. Uma melhor articulação entre serviços (ex: Embaixada com AICEP)					
3. Um maior alinhamento e empenho político bilateral para remover obstáculos legais existentes					
4. Que existissem programas de incentivos às empresas exportadoras mais eficazes					
5. Que a equipa diplomática no país fosse reforçada					
6. Que a equipa técnica no país fosse reforçada e as suas competências técnicas aumentadas					

IMPACTO DA NOVA POLÍTICA PÚBLICA DE DIPLOMACIA ECONÓMICA NAS EXPORTAÇÕES NACIONAIS

7. Que os serviços da Embaixada dispusessem de maior autonomia de decisão					
8. Que os serviços da Embaixada dispusessem de maior dotação orçamental					
9. Que os serviços do Ministério da Economia tivessem outras condições de resposta					
10. Que os serviços do Ministério dos Negócios Estrangeiros tivessem outras condições de resposta					
Que outros factores gostaria de destacar?					

GRUPO 2

Numa escala de 1 a 5, responda por favor se: (1) muito pior do que o que existia; (2) pior do que existia; (3) igual ao que existia; (4) melhor do que existia; (5) muito melhor do que existia

	1	2	3	4	5
Fruto da nova estratégia de Diplomacia Económica, o balanço da experiência dos últimos dois anos é					

Indique nos últimos dois anos os casos de sucesso que teve e quais os principais factores que lhe estão associados?

Indique igualmente nos últimos dois anos os casos de insucesso que teve e quais os principais factores que lhe estão associados?

Comentários e sugestões:

Dois pedidos finais:

- Indique por favor um empresário português com actividade económica no seu país de missão, de modo a fazer-lhe uma pequena entrevista:
- Indique igualmente um elemento da sua embaixada de forma a poder contactar para recolher elementos mais técnicos e quantitativos:

Muito obrigado pela sua participação

Contactos para esclarecimentos adicionais:

Orientador: raul.lobes@iscte.pt

Aluno: mestrado.iscte.luismarinho@gmail.com

FONTES

Utilização de sites:

<http://www.portugalglobal.pt/PT/Paginas/home.aspx>

<http://www.portugal.gov.pt/pt.aspx>

<http://www.belgium.be/en/>

<http://www.bportugal.pt/pt-PT/Paginas/inicio.aspx>

<http://denmark.dk/en/society/government-and-politics/>

<http://www.imf.org/external/index.htm>

<http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-dos-negocios-estrangeiros/quero-saber-mais/sobre-o-ministerio.aspx>

<http://india.gov.in/my-government>

http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpgid=ine_main&xpid=INE

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

<http://www.qren.pt/>

<http://www.worldbank.org/>

<http://www.oecd.org/>

Legislação:

Decreto-Lei nº 121/2011 de 29 de dezembro

Decreto-Lei n.º 321/77, de 6 de agosto

Decreto-Lei n.º 225/2002. Diário da República – I série A, n.º 251, 30 de outubro de 2002

Na Resolução do Conselho de Ministros 103/2002, de 26 de julho

Despacho Conjunto, com o nº 39/2004 de 6 janeiro

Resolução do Conselho de Ministros nº 152/2006

Organismos públicos visitados:

Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal (AICEP)

Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (MAMAOT)

Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE)

Instituto diplomático

BIBLIOGRAFIA

Barston, R.P (2006), *Modern Diplomacy* (third edition), Londres, Longman; Person Education Limited

Bayne, N.(2011), *The New Economic Diplomacy*, Ashgate Publishing, Ltd;

BAYNE, Nicholas e WOOLCOCK, Stephen, *The New Economic Diplomacy, Decision-making and Negotiation in International Economic Relations*, New Hampshire: Ashgate, 2003.

Bergeijk,P.(2009),*Economic Diplomacy and the Geography of International Trade*, Cheltenham, Elgar Publishing Limited, Cheltenham;

BERGEIJK, P.; MOONS, S. (2009), “Economic Diplomacy and Economic Security”, in COSTA, C. G.; Org.,*New Frontiers for Economic Diplomacy*, UTL-ISCSP, pp. 37-54. Bull, Hedley (1977), *The Anarchical Society: A Study of World Politics*. London: The Macmillan;

Cohn, T. (2005), *Global Political Economy – Theory and Practice*, London, Longman;

Cooper, Andrew e Brian Hocking e William Maley (2008), *The Global Governance and Diplomacy: Worlds Apart?*, London, Palgrave Macmillan;

Costa, C.G; Org (2009), *New Frontiers for Economic Diplomacy*, UTL, Lisboa, – ISCSP;

Hocking, Brian (1993), “Localizing Foreign Policy: Non-Central Governments and a Multilayered Diplomacy”, London, Palgrave Macmillan;

Jair Lot Vieira (2011), *Código de Hamurabi s.l (sin loco)*, Edipro;

K. Sridharan (2010), *Commercial Diplomacy and Statecraft in the Contexto of Economic Reform: The Indian Experience*, *Diplomacy & Statecraft*, 13:2, 57-82, DOI: 10.1080/714000313

LealEAL,A.C.P.M.(2007), “A diplomacia económica em Portugal no século XXI: que papel no investimento directo português no exterior?” – *Revista Negócios Estrangeiros*, nº 11,1,Jul 2007.

Lopes, José Silva (2004) – *Visões de Política Externa Portuguesa*. Ciclo de Conferências da Sociedade de Geografia de Lisboa e Instituto Diplomático. Lisboa,: MNE, 2004;

Maaik Okano-heijmans (2012) – *Japan`s New Economic Diplomacy: Changing Tactics or Strategy?*

Magalhães, José Calvet de, *A Diplomacia Pura*, Venda Nova: Bertrand Editora, 1996.

Magalhães, J.C.(2000), *Breve História Diplomática de Portugal*, Mem Martins, Publicações Europa-América;, 1ª ed., Mem Martins

Magnoli Demétrio (2006), *Manual de Relações Internacionais*, São Paulo, Fundação Alexandre de Gusmão, do Ministério das Relações Exteriores;

McKinsey & Company, *Marca Portugal* (2011) – doc. classificado –

Murray, John (1817), *The Principles of Political Economy and Taxation*, London, Albemarle-Street;

Odell, J. (2002), "Bounded rationality and the world political economy, NY: C. University Press

Pearson C.S (1987), *Multinational Corporations, Environment, and the Third World*, Business Matters, Durham, Duke University Press;

Plischke, E. (1979), *Modern Diplomacy: the art and the artisans*, Washington, American Enterprise Institute for the Public Policy Research.

Ribeiro, A.M.C.A. (2007), *A Evolução do Paradigma Diplomático: a Emergência da Diplomacia Económica – o caso português*, Master Dissertation in International Relations, Lisboa, ISCSP/UTL, Lisboa.

Riordan IORDAN, S. (2003), *The New Diplomacy*, UK, Polity Press, UK.

Rondinelli, Rosely Curi (2002), *Gerenciamento arquivístico de documentos electrónicos: uma abordagem teórica da diplomática arquivística contemporânea*, Rio de Janeiro, FGV Editora;

Salvador Claramunt (1992), *Las Claves Del Imperio Bizantino*, 395 1453, Madrid, ED PLANETA;

SANER, Raymond and YIU, Lichia (2003). "International Economic Diplomacy: Mutations in Post-Modern Times". *Netherlands Institute of International Relations Clingendael, Discussion Papers in Diplomacy*, N.º 84, January, pp. 1-31.

SILVA, Joaquim Ramos (2002), *Estados e Empresas na Economia Mundial*, Editora Vulgata, 1ª ed.,

Silva, J.R (2006), *O Investimento Directo Estrangeiro*, in A. Romão, *Economia Portuguesa 20 Anos ap Lisboa*

SILVA, J. R. (2009), *Language Networks and the New Economic Diplomacy*, in COSTA, C. G.; Org., *New Frontiers for Economic Diplomacy*, UTL-ISCSP, pp. 55- 68

SILVA, José António Vieira da Silva (2009), *Prioridades para uma internacionalização ganhadora*, in *Cadernos de Economia*, N.º89, pp.41-44

YEUNG, Henry Wai-Chung (2004), *Strategic governance and economic diplomacy in China: the political economy of government-linked companies from Singapore*. In *East Asia*, Vol. 21, N.º 1, pp. 40-64 ós a Adesão, Coimbra, Almedina:

