

Portugal/Brasil no Contexto das Relações UE-Mercosul

“Mutações Políticas, Investimentos e Inovações”

(resumo das sessões)

15 de Setembro de 2003

O seminário decorreu, como salientou **Horácio Lafer Piva** na sessão de abertura, poucas horas depois do fecho da realização da reunião da Organização Mundial de Comércio (OMC) que teve lugar em Cancún, no México. Foi, assim, uma ocasião propícia para uma primeira análise sobre os resultados da cúpula sobre comércio global, directamente relevante para abordagem do fluxo de investimentos entre a União Europeia e o Mercosul, no contexto de aprofundamento das relações políticas e económicas entre os dois blocos. A liberalização do comércio internacional está, antes de mais, baseada na vontade política demonstrada durante fóruns de negociação internacional como o de Cancún, e nas consequentes medidas concretas tomadas pelos Estados e blocos regionais. Neste contexto, o Director do Departamento de Negociações Internacionais do Ministério de Relações Exteriores do Brasil, **Regis Arslanian**, considerou positivo o resultado das negociações da Conferência Ministerial da OMC de Cancún. Pela primeira vez foi apresentada uma posição alternativa às avançadas pelos Estados Unidos da América e pela União Europeia, conseguindo o Brasil reunir um grupo de 21 países em desenvolvimento (G21), visando a reciprocidade nas negociações para abertura dos respectivos mercados. O impasse resultou mais da intransigência dos países africanos do que do G21, pois era possível o entendimento entre este grupo, a União Europeia e os Estados Unidos.

No entanto, para que se negociassem temas como política de concorrência e facilitação de comércio, teria de haver maior abertura por parte da UE e dos EUA no que toca aos temas agrícolas. A questão essencial é que quando se retomarem as negociações não se perca o *momentum* que se ganhou em Cancún. Fazendo uma comparação entre as negociações UE-Mercosul e Mercosul-ALCA, entende-se como generalizada a opinião que existe uma sensibilidade maior da parte dos negociadores europeus para aquilo que é prioritário para o Mercosul. No entanto, na última reunião do CNB – Comité de Negociações Bilaterais, durante cinco dias, discutiram-se os mais variados temas de interesse para as duas regiões, mas somente duas horas foram dedicadas à agricultura, porque a UE não queria avançar antes de Cancún. Agora, com alguns avanços nessa matéria realizados em Cancún, Arslanian espera que se possa retomar o *momentum* e concluir as negociações com sucesso. Na reunião do foro empresarial Brasil – União Europeia, os empresários poderão definir recomendações para a reunião governamental entre a União Europeia e o Mercosul, aumentando a representatividade dos empresários nas negociações entre a União Europeia e o Mercosul. Aliás, existe um sentimento generalizado de que as relações UE-Mercosul estavam mais avançadas a nível empresarial do que a nível governamental. Regis Arslanian mencionou ainda a prioridade da integração da América do Sul, um projecto antigo que só agora está no topo da agenda da política externa brasileira.

A realização deste seminário acabou, assim, por ser altamente oportuna para uma reflexão aprofundada sobre a forma como as relações entre a União Europeia e o

Mercosul podem contribuir para o desenvolvimento económico e social de ambas as regiões, tendo como temas centrais as mutações políticas e económicas que contextualizam a emergência de um multilateralismo em formação no sistema internacional. O renovado ímpeto do projecto mercosulino, resultado de uma política externa brasileira e argentina que coloca o Mercosul no topo da agenda de prioridades, transforma em ainda mais relevante o debate proposto. Para alcançar estes objectivos, **Ruy Martins Altenfelder Silva** lembrou que para agilizar os processos de integração regional e aumentar a convergência de interesses entre regiões que, por seu turno, permitam alcançar objectivos mais ambiciosos, como uma área de livre comércio, a colaboração entre os sectores educativos e científicos das duas regiões devem receber mais incentivos. São factores essenciais na empregabilidade das pessoas e na competitividade sistémica das economias.

Já **Álvaro de Vasconcelos** sublinhou a importância da integração regional como resposta à necessidade de regular a globalização, como forma de estruturação das relações internacionais e da formação de um sistema internacional multilateral. Outros dois factores importantes na construção deste sistema multilateral são os limites da soberania perante a prioridade de respeitar os direitos humanos e a importância da opinião pública mundial, que emerge como um facto da globalização. É preciso criar a capacidade de responder em conjunto aos grandes problemas e, nomeadamente ao terrorismo. A UE e o Mercosul são uma esperança do futuro, são projectos de resolução pacífica dos diferendos entre os estados. Argumentando a negatividade do conceito de “Europa Fortaleza” ou até mesmo “Mercosul Fortaleza”, Álvaro de Vasconcelos afirmou que “não podemos ser grandes ou pequenas Suíças rodeadas pelas misérias do mundo”. É por isso que a UE deve olhar para fora e consolidar a parceria estratégica com blocos regionais como o Mercosul. No entanto, estas duas potências civis têm de ganhar substância através de um acordo comercial. Os investimentos portugueses no Brasil (e os brasileiros em Portugal) contribuem não só para a inovação e coesão social, como também para consolidar a relação estratégica entre as duas regiões.

Foi igualmente mencionada a importância do Fórum para analisar de forma pragmática o papel dos investimentos na promoção da inovação e do desenvolvimento. O Embaixador António Franco, em representação do Secretário de Estado dos Assuntos Europeus de Portugal, Carlos Costa Neves, sustentou ainda que a União Europeia saiu enriquecida com a adesão de Portugal e Espanha em 1986, não só pelo valor agregado que representam esses países em si, mas também pelo impulso que deram às relações entre a Comunidade Europeia e a América Latina.

Os investimentos portugueses no Brasil nos anos 90: impactos no desenvolvimento e na inovação

João Mota Pinto analisou as dinâmicas do investimento português no Brasil. O investimento implica a obtenção de vantagens, tanto para a economia investidora como para a economia de destino. Analisando o que procuram as empresas portuguesas ao migrar para um mercado como o brasileiro, salientou que as empresas portuguesas procuram ganhos de escala e, em certos casos, a afirmação enquanto *player* na economia global. Segundo o Director Adjunto do ICEP, para a economia brasileira o investimento é particularmente relevante pela entrada de novos capitais, tecnologias, empregos, maior capacidade exportadora, e pelo reforço da posição do país na economia mundial. O investimento português no Brasil representa, até hoje, mais de 10 mil milhões de dólares, de mais de 350 empresas registadas e que criaram mais de 100.000

postos de trabalho no Brasil. Portugal é hoje o sexto maior investidor *per capita* no Brasil. No entanto, é importante ter em consideração que muito do investimento registado como tendo origem na Holanda é de origem portuguesa (devido a vantagens fiscais), e que o quarto e o quinto classificados são paraísos fiscais: Ilhas Cayman e Bermudas.

Foi a partir de 1997 que se verificou o último grande fluxo de investimentos portugueses no Brasil, o que coincidiu em larga medida com um período de privatizações. O período que agora vivemos é de fluxos mais moderados, perspectivando-se mais de 3 milhões de dólares de investimento a curto prazo.

Até 1998, o Banco Central do Brasil não contabilizava investimentos abaixo de 10 milhões de dólares, pelo que acontecem fenómenos como o ilustrado através de um recente estudo: no Ceará, foram identificados mais 240 micro-empresas portuguesas.

A evolução do investimento estrangeiro passou por 3 fases:

1ª fase – os investidores vêm à procura de mão-de-obra intensiva

2ª fase – capital intensivo

3ª fase – conhecimento intensivo

Um exemplo é a indústria dos microprocessadores, em que 80% do preço final do produto seria dirigido para a unidade que desenvolveu o produto e somente 20% vai para a unidade que o produziu.

Assim, para o Brasil, é de crucial importância o investimento de “conhecimento intensivo”. Exemplos de grandes investimentos portugueses que passaram pelas três fases são a Portugal Telecom e a EDP.

Quanto ao investimento brasileiro em Portugal, de 1996 a 2001 não passou de mil milhões de dólares, ou seja, o investimento português no Brasil foi, neste período, 10 vezes superior. João Mota Pinto salientou ainda que Portugal é uma excelente porta de entrada para europeização ou internacionalização das empresas brasileiras.

Ricardo Migueis apresentou e descreveu as ferramentas analíticas e métodos de avaliação do trabalho de campo em desenvolvimento no Brasil. Com o objectivo de aferir e comparar, de forma equitativa, o impacto dos investimentos portugueses no Brasil e brasileiros em Portugal, elaborou-se um questionário para a inquirição dos quadros dirigentes das empresas. Assim, optou-se por usar um processo de entrevista pessoal, em que o pesquisador se serve desta ferramenta para aprofundar os temas tratados, permitindo maximizar o retorno da informação e explorar questões previamente não contempladas. O resultado é uma análise profunda que não se limita apenas a dados quantitativos, proporcionando uma sólida visão de conjunto.

O trabalho efectuado junto das empresas decorre em paralelo com visitas a entidades públicas e privadas especializadas nas várias temáticas (tecnologias de informação e comunicação, inovação, responsabilidade social, investimentos, entre outros) bem como com entrevistas pessoais com académicos, executivos, políticos e outros profissionais com comprovada experiência nestas áreas. Entendeu-se que a exemplo do que se passou em Portugal, onde as empresas transnacionais acabaram por influenciar a organização do tecido produtivo, também o mesmo se poderia passar com as empresas portuguesas no Brasil, ou ainda brasileiras em Portugal.

O questionário está dividido em 6 eixos temáticos:

1. Competitividade e produtividade

Desde o tipo de abordagem que a empresa usou para gerir os negócios no início da actividade no Brasil, passando por questões de planeamento estratégico, diversas estratégias de inovação (nos recursos humanos, gestão, tecnologia, produtos), até uma aprofundada análise do impacto da inovação e da investigação e desenvolvimento nos índices de produtividade e competitividade da empresa.

2. Efeitos sociais e ambientais

Compreender as práticas de responsabilidade social das empresas (RSE), em termos internos e externos. A responsabilidade social interna (RSEI) está relacionada com as práticas de responsabilização que afectam em primeiro lugar os seus trabalhadores, a saúde e a segurança no trabalho e a gestão dos recursos naturais utilizados na própria produção. A responsabilidade social externa (RSEE), é verificada dentro da circunscrição das empresas mas estende-se até ao ambiente externo. A responsabilidade externa não atinge só a relação da empresa com os seus empregados e materiais de produção, mas também a relação da empresa com os seus fornecedores, consumidores, a comunidade e o meio ambiente em relação aos resíduos de produção.

3. Tecnologias de informação e comunicação (TICs)

TICs são todas as tecnologias de informática, telecomunicações e multimédia – tanto *hardware* como *software*. Aqui pretende-se compreender qual a importância que, de facto, as TICs têm para o desenvolvimento da actividade da empresa, para os seus níveis de produtividade e competitividade, quais as estratégias de informatização e comunicação usadas para estes fins, qual o grau de transferência de conhecimento e tecnologia verificada entre a matriz e a empresa participada. Por último, tenta-se compreender de que maneira a localização da empresa numa determinada região foi motivada pela, ou motivou, a modernização das TICs naquele espaço económico e social.

4. Interacção entre instituições de investigação e empresas

Trata-se de analisar a forma como a empresa assimilou a inovação resultante da interacção entre instituições de investigação e a empresa.

5. Interacção entre entidades públicas e empresas

Pretende-se examinar o tipo de colaboração ou coordenação da empresa com entidades públicas, com o objectivo de desenvolver projectos de utilidade pública e investigação específica.

6. Lógica inter-regional UE-Mercosul

Após compreender as motivações que estiveram na base das decisões de investimento das empresas, particularmente na transnacionalização, é imprescindível a contextualização política e económica para entender o impacto da integração de Portugal na União Europeia e do Brasil no Mercosul, como porta de acesso ao mercado regional.

Pretende-se, assim, compreender que impacto teve a nova empresa/empresa participada nas actividades económicas do respectivo grupo, bem como até que ponto a empresa se tornou ou não um exemplo de boas práticas, influenciou a disciplina de fornecedores ou a regulação dos preços das matérias-primas locais.

Eduardo Correia de Matos ressaltou a importância que o governo tem na gestão dos fundos que arrecada com as privatizações – um dos mais importantes impactos que

qualquer investimento estrangeiro pode ter em matéria de desenvolvimento económico e social.

A Portugal Telecom veio para o Brasil em 1991 quando o Presidente Collor de Mello anunciou a abertura do mercado de telecomunicações (o que acabou por não se verificar). Com um investimento bastante agressivo – dos dez mil milhões de dólares globalmente investidos sete são da Portugal Telecom – que abrange não só a Vivo (telefonía celular/móvel), como também internet banking, banca tradicional, entre outros.

Este investimento representa uma definição estratégica que contraria o fluxo de grande parte do investimento português, que tem sido, nas últimas duas décadas, direccionado para o mercado europeu.

O impacto na inovação foi bastante elevado. A PT incentivou a transferência de tecnologia e serviços inovadores, tirando muito da experiência da operadora móvel que opera em Portugal (TMN). A PT Inovação é o braço de inovação tecnológica de *hardware* e *software*, que hoje existe também no Brasil, com um quadro de pessoal constituído por uma grande maioria de brasileiros. Isto porque para que os dois lados ganhem é importante a empresa deixar-se envolver pelas influências brasileiras, principalmente porque a inovação não se limita a tecnologia, estende-se também a técnicas de Marketing, publicidade e até gestão empresarial.

António Martins da Costa começou por descrever a conjuntura e as motivações para o investimento da EDP no Brasil. A EDP começou a investir no Brasil em 1996, encontrando-se neste momento em fase de reestruturação interna e definindo os grandes eixos da sua estratégia para o país. Entre as razões da vinda da EDP para o Brasil está a existência a prazo de um défice significativo de capacidade de oferta face à procura, o que continua a ser um facto que espelha o potencial do mercado brasileiro. O mercado brasileiro representa, em termos de consumo de energia, apenas 8 a 9 vezes aqueles de Portugal, o que em termos proporcionais é um desequilíbrio bem patente. O mercado brasileiro de energia é muito mais fragmentado, o que deixa ainda muito espaço para desenvolvimento do mercado em geral e da empresa em particular. A EDP Brasil representa, em percentagem de número de clientes e consumo de energia, comparativamente à EDP em Portugal, cerca de 60%. As operações da EDP no Brasil são parte da agenda estratégica da EDP Portugal, sendo que o objectivo é que a EDP Brasil se torne 100% auto-sustentável/suficiente. A EDP Brasil é um conjunto de 18 empresas, com presença em vários estados do país.

Quanto ao futuro, António Martins da Costa, chamou à atenção para a importância do accionista enquanto investidor e, por seu turno, do investidor enquanto garantia de influxo de capital no país. Para isso, é imprescindível que haja um quadro regulatório estável, que permita maior previsibilidade do quadro geral de risco que em que o investidor aposta o seu dinheiro.

Políticas de promoção da inovação e as vantagens comparativas dos diferentes níveis/estruturas na sua implementação

Vítor Martins começou por afirmar que, apesar da crise internacional, a globalização é irreversível. O risco do fracasso da globalização é a deriva unipolar – pior inimigo do sucesso da globalização. É por isso necessário multilateralizar a economia global e caminhar no sentido da estruturação multipolar.

Purgar as performances não competitivas faz também parte deste processo. A globalização faz emergir de forma rápida e dura todas as realidades e fracassos das políticas nacionais, expõe os Estados e regiões perante as suas fraquezas.

A globalização exige economias ágeis e não é compatível com a rigidez de funcionamento dos mercados e na mobilidade dos factores de produção nem com o síndrome proteccionista ainda presente em países desenvolvidas e em desenvolvimento

Caracterizando o período de décadas passadas como período pré-global, Vítor Martins argumenta que as sociedades funcionam hoje em rede. Assim, para o sucesso da empresa, é necessário “pensar global, agir local, operar em rede”. Em consonância com as recomendações da Estratégia de Lisboa, Vítor Martins argumentou que um agente, seja ele uma empresa, um Estado ou um agrupamento regional, funcionará melhor se puder funcionar em rede na perspectiva de cooperação horizontal. Funcionar em rede é uma das condições de sucesso na economia global.

A inovação já não se caracteriza por emergir em saltos descontínuos, criando até uma reação socialmente destruidora. A inovação hoje é uma atitude permanente de busca de mudança e de adaptação às condições, de si constantemente em mutação. Isto abarca não só as tecnologias, mas também produtos e serviços, organizações, métodos de gestão, etc. É aqui reside o conceito de desmaterialização da economia global, gerada por redes dinâmicas. Esta inovação é criador de riqueza e emprego, assim, uma sociedade que não inova é uma sociedade perdedora.

O centro de gravidade da inovação são as empresas, mas a inovação tem que ser feita num ambiente de transparência e de cumplicidade com os poderes do Estado e com os poderes regionais. Só assim se geram processos continuados e sustentados de inovação que se traduzam em ganhos substantivos de competitividade. São, por isso, necessárias reformas estruturais nos mercados nacionais e regionais. Nos poderes nacionais, estas reformas devem ser feitas a nível da burocracia, fiscalidade, justiça, no mercado laboral, mobilidade dos factores de produção. O Estado pode incentivar a inovação através de programas de incentivo específicos, de investigação e fiscais, entre outros.

Indirectamente, o Estado deve ajudar a que o poder regulatório se torne um motor da inovação, um factor de concorrência acrescida. O Estado deve também praticar formas modernas e abertas nos domínios, por exemplo, dos mercados públicos e compras públicas e das privatizações. No domínio da integração regional, Vítor Martins destaca três aspectos:

- Introdução de maior escala de mercado
- Facilitação de acesso às redes
- Conjugação de complementaridades, cruzamento e integração do conhecimento nacional em programas regionais

Assim, quanto mais forte for a integração económica regional mais fácil é a promoção da inovação.

A UE tem três questões pendentes que, dependendo do resultado, vão ser factores facilitadores ou inibidores:

1) Alargamento – a UE é compatível com um projecto comum a todos os Estados europeus? Com o alargamento da UE vai entrar num novo ciclo de crescimento económico e desenvolvimento pautado pela inovação, porque a concorrência vai aumentar, existe grande potencial de crescimento económico nos países que agora

aderiram, o fluxo de IDE está em expansão, particularmente para as economias do leste europeu. Além disso, estes países do leste europeu vão receber ajudas de desenvolvimento estrutural muito fortes, que, a adicionar à sua base educacional, na generalidade bastante desenvolvida, vão gerar inovação nas suas mais diversas faces.

2) Constituição europeia -- para dar peso político ao próprio processo de integração económica. Com o aprofundamento do processo político, a União Europeia, para ser um *player* credível no tabuleiro internacional, vai ter que realocar meios financeiros para novas áreas: sociedade da informação, políticas de I&D e menos apoios financeiros aos sectores tradicionais, como, por exemplo, a PAC.

3) Definição do seu papel no plano global – existem divisões profundas sobre aquilo que deve ser o papel da Europa no plano internacional. A Europa, segundo Vitor Martins, deve afirmar-se como um pólo forte em termos internacionais.

O caso português é um dos exemplos mais evidentes das políticas nacionais e regionais para poder facilitar o desenvolvimento. Vítor Martins sustentou que foi a integração europeia que deu a Portugal a oportunidade de realizar grandes investimentos no exterior (caso da PT e da EDP). O sector automóvel em Portugal é um exemplo paradigmático da interacção entre as políticas nacionais e os apoios a nível regional. Isto deve-se a um conjunto de vários elementos:

- investimento directo estrangeiro viabilizado por apoios da EU que levaram à melhoria da infra-estrutura disponível, formação de recursos humanos
- mercado único europeu e moeda única

Este sector foi responsável pela introdução de várias inovações, em larga escala, no mercado português. Para funcionar em competição não é apenas preciso dominar a tecnologia, é preciso funcionar em rede, alcançando um conhecimento aprofundado do sector em que funcionam.

A competitividade é decisiva nos processos de desenvolvimento das nações. Para **Ruy Martins Altenfelder Silva**, no caso do Mercosul e no caso brasileiro, existe uma dupla tensão: por um lado, a indústria tem que encarar a tecnologia competitiva das economias líderes da inovação tecnológica, por outro, a pressão dos preços das *commodities* e dos produtos de baixo conteúdo tecnológico exercida pelos países que adoptaram taxas de câmbio sobrevalorizadas, salários baixos e custos subsidiados.

A vulnerabilidade tecnológica advém da baixa capacidade de investir em pesquisa e no avanço de investigações realizadas por outras nações – é preciso transformar o conhecimento da ciência em tecnologias que melhorem a produtividade e absorvam mão-de-obra disponível.

O avanço na última década concentrou-se mais em processos do que em produtos, que continuam a apresentar poucas inovações, reduzindo a rentabilidade sobre o capital investido e limitando o potencial de exportação.

É imprescindível estruturar programas de exportação e substituição inteligente de importações, criando cadeias integradas e fazendo um diagnóstico constante do significado de inovação para a competitividade. Também ele sublinhou a importância do benchmarking global, fazendo jus à ideia já transmitida de que é imprescindível trabalhar em rede. Assim, este trabalho deve contribuir para a integração comercial e económica da América do Sul e o fortalecimento e ampliação do Mercosul e ainda,

considerando as possibilidades de acordo para uma Área de Livre Comércio das Américas e para uma Área de Livre Comércio com a União Europeia.

Uma outra medida sugerida, no âmbito da cooperação União Europeia – Mercosul, são as parcerias entre empresas dos dois lados do atlântico, reforçando o papel da empresa brasileira como plataforma de exportação.

A necessidade suplementar de poupança externa requer uma política activa de atracção de investimentos, principalmente em sectores com potencial exportador. Tal implica, segundo o presidente do IRS, esforços de promoção, facilitação de acesso, simplificação e desburocratização de processos e quesitos, através de estruturas ágeis e supra-ministeriais.

No caso do Estado de São Paulo, a secretaria de ciência e tecnologia, que Ruy Altenfelder teve a responsabilidade de dirigir ainda durante o governo de Geraldo Alckmin, as organizações mais activas na colaboração com o governo de São Paulo foram o IPT e a FAPESP. O sector privado deve começar a interagir mais activamente com uma adequada política tecnológica.

A FIESP tem sugerido o desenho de uma matriz sector-região, ou seja, a identificação de vocações e oportunidades a nível regional, com o objectivo de agregar activos e fazer interagir agentes (universidades, órgãos de financiamento, empresas, investidores) para optimização das vocações levantadas – desenvolvimento regionalizado, que permite processos localizados de inovação que chegam às pequenas empresas, promovendo-se o associativismo empresarial, consórcios de exportação e centros de compra, design e tecnologia. A redução dos custos sistémicos que recaem sobre empresas nacionais é pré-condição para o sucesso da adesão a novos blocos económicos e para o fortalecimento do Mercosul.

Para **Francisco Romeu Landi**, a inovação deve fazer parte do planeamento estratégico das nações e regiões e depende da capacidade das instituições em dirigir o investimento de forma inteligente e explorar as suas vantagens competitivas. Daí o papel das políticas públicas no sentido de facilitar e incentivar a inovação nas empresas. É utópico pensar num mercado absolutamente livre e justo, pelo que cada país deve interpretar as condições de que dispõe de maneira a maximizar a sua vantagem competitiva.

Criar inovação nas empresas não é apenas uma questão tecnológica. A inovação relaciona-se com outros factores: recursos humanos, recursos financeiros, logística, modernização, instituições financeiras, planeamento estratégico, sistema eficiente de patentes, articulação universidade-empresa-governo, entre outros. Ou seja, para obter inovação é imprescindível um processo coordenado, convergente a nível político, económico-financeiro, social, académico.

Francisco Romeu Landi ressaltou ainda a importância da educação em todo este processo. A importância do Estado na criação de fórmulas de estímulo para que as empresas possam inovar é uma característica comum aos países mais inovadores do mundo. A articulação de redes de empresas com a inovação faz-se, segundo Romeu Landi, através da estruturação de *clusters*, articulação entre empresas de variado tamanho. As estatísticas da Small Business Administration, dos EUA, mostram que as pequenas empresas são responsáveis por metade do PIB norte-americano, sendo que grande parte são de cariz fortemente tecnológico e são, por isso mesmo, as maiores responsáveis por grande parte das inovações tecnológicas. Outro exemplo dado do papel do Estado na promoção da inovação e desenvolvimento, foi o do MIT, no Japão,

instituição de ensino que elabora periodicamente visões para a trajectória do desenvolvimento e estabelece medidas para seguir esta trajectória.

Não existe uma receita definitiva para a melhor forma de promover a inovação nas empresas e cada país deve descobrir a que mais lhe convém. É necessário um projecto próprio, uma percepção da especificidade dos seus problemas, bem como a complementaridade de papéis entre o Estado e o mercado, em que o primeiro deve assumir posições comprometidas com a ética e defesa do consumidor ao mesmo tempo que estimula o segundo.

Estratégias de desenvolvimento e inovação e os processos de integração

Segundo **Maria João Rodrigues**, há uma questão de interesse comum entre a União Europeia e o Mercosul: como reforçar a competitividade em face do novo quadro definido pela globalização, mantendo a coesão social nos respectivos países. A nova estratégia europeia para o desenvolvimento económico e social assenta na ideia de que tem de haver uma política mais ambiciosa para a inovação. Conhecida por Estratégia de Lisboa, define uma estratégia de 10 anos com o objectivo estratégico acima definido, que se traduz em 4 grandes escolhas estratégicas:

- 1) Lançar políticas ambiciosas para a política baseada no conhecimento (investigação e desenvolvimento, sociedade de informação, educação e formação de recursos humanos)
- 2) Reformas económicas: criação do mercado interno europeu, pautado pela liberalização, privatizações, abertura de mercados, criação de grandes infra-estruturas e criar mercados financeiros mais integrados e com capacidade de fornecer capital de risco às empresas europeias.
- 3) Reforma do modelo social europeu: a pressão competitiva acrescida a que os mercados de trabalho europeus estão submetidos obrigam a que os cidadãos estejam preparados para mudar de emprego várias vezes ao longo da vida, contrariando a tradicional estabilidade que caracterizava o mercado de trabalho europeu. Isto implica reformar as políticas de mercado de trabalho e da protecção social para não incitar as pessoas a dependerem da protecção social.
- 4) Pacto de estabilidade e crescimento: manutenção de políticas macroeconómicas bastante rigorosas para garantir o controle da inflação.

A estratégia de Lisboa foi traduzida em planos de acção em várias frentes. Foram adoptados objectivos precisos, como por exemplo a nível da sociedade da informação; apoio às empresas para simplificar o enquadramento administrativo da iniciativa empresarial (reduzir drasticamente o tempo necessário para criar uma empresa); dispositivos mais eficazes de acesso ao capital de risco; criação de grandes redes transeuropeias de transporte e energia que permitam aumentar a competitividade da economia europeia através dos efeitos de escala; aumento do nível educacional dos recursos humanos (a meta é garantir a todos os jovens o ensino secundário), especializações profissionais.

A sua aplicação exige uma adaptação às especificidades de cada país. Para isto é necessário reformar as instituições políticas, tanto a nível nacional como a nível regional (um exemplo foi a recente criação, ao nível da UE, de um novo conselho de ministros denominado Conselho de Ministros para a Competitividade que tem o interesse de reunir à volta da mesma mesa os ministros de relações externas com, por exemplo, ministros da ciência e tecnologia).

Em alguns governos europeus, a implementação desta estratégia está a gerar a criação de comissões de articulação entre ministérios.

Há dois interfaces chave para a promoção da inovação:

Empresas – universidades – instituições de pesquisa

Empresas – sistema financeiro

É por isso necessário incitar cada país a definir a sua própria estratégia nacional para a inovação, que deve incluir as suas particularidades, embora haja medidas comuns a todos os países:

- Medidas a favor da internacionalização das empresas
- Parcerias para a inovação (capacidade de trabalho em conjunto entre empresas e universidades e instituições financeiras)
- Apoio à criação de pequenas empresas inovadoras
- Generalização de infra-estruturas avançadas de comunicação

Estas medidas limitam-se a criar um enquadramento favorável, porque a dinamização do mercado e a inovação depende das empresas. Uma estratégia consiste em trabalhar por *clusters*: parcerias para a inovação que agreguem actores chave que actuem numa dada área de negócio. Por trás do sucesso de países como a Finlândia ou a Irlanda está um trabalho consistente de apoio das políticas públicas e promoção de *clusters*, concertação, parcerias para inovação, associando o lado público e privado.

Maria João Rodrigues acrescentou que isto vem permitir acrescentar valor a qualquer sector ou indústria – agregando, por exemplo o turismo com a indústria cultural, desporto, etc.

O intercâmbio entre o Mercosul e a União Europeia tem grande potencial porque no fundo, as duas regiões estão focadas no mesmo desafio, ainda que em níveis diferentes.

Gilberto Dupas abordou a questão do impasse do valor adicionado e as estratégias de desenvolvimento, pretendendo demonstrar a importância fundamental para o desenvolvimento económico e social do valor agregado nos produtos e serviços.

O aumento exponencial do comércio global em relação ao PIB mundial é revelador da lógica da globalização em dois sentidos:

- Dupla contagem ou tripla contagem de transacções ou produtos em fronteiras, que buscam adicionar valor, onde essa adição de valor pode ser feita com menor custo de factores de produção
- Típico da fragmentação das cadeias produtivas globais

Apesar do sucesso no aumento das exportações resultante do incremento do fluxo de comércio nas últimas décadas, os países ficaram presos a uma lógica de importação que acaba por somar um valor superior ao das exportações e causar um défice económico.

Não basta o fluxo do comércio para desenvolver a economia de um país. O valor adicionado pela criação de empregos é anulado pela deterioração dos restantes indicadores sociais (vide caso do México desde adesão à NAFTA).

Não é fácil trazer para casa os benefícios da globalização sem trazer também os seus malefícios – e este é o problema que se vive nos países da periferia.

A importância crescente dos fluxos de IDE durante a abertura económica permitiu a manutenção de saldos comerciais negativos, o que, mesmo com alguns planos de financiamento de instituições multilaterais, não impediu o aumento global do nível de endividamento dos países, consequência das crises financeiras que ocorreram ao longo da década de noventa.

No Brasil, houve praticamente duas décadas perdidas (1980 e 1990), sendo que a de 80 foi a pior. Hoje, sabe-se que o crescimento económico não é a condição suficiente para gerar emprego, apenas necessária. Depois da abertura e flexibilização do mercado de trabalho, houve um aumento considerável do sector informal.

O desenvolvimento pressupõe um processo dinâmico de inovações locais e mercado interno com capacidade de massa crítica, exigindo uma entrada no ciclo de inovação no ponto mais anterior possível. Para as economias em desenvolvimento, são transferidas tecnologias maduras que trazem vantagens de produção para a economia interna mas com pouco valor agregado.

A adição de valor é fundamental e só pode ser feita através de parcerias, acordos e negociações com as transnacionais, e depende do desenvolvimento local de tecnologia. O papel do Estado no fomento ao desenvolvimento tecnológico e no apoio a negociações com outros Estados e multinacionais é imprescindível, mais, é condição *sine qua non*.

As transformações na UE e no Mercosul e as implicações para o seu relacionamento

Álvaro de Vasconcelos concentrou a sua exposição no debate sobre as alternativas que se apresentam, a partir do debate europeu, para a ordem internacional, bem como qual o lugar do Mercosul nessas dinâmicas de inter-relação entre este e a União Europeia. No centro desta relação está uma visão comum da ordem internacional: são projectos semelhantes e a União Europeia olha para o Mercosul como fazendo parte de uma ordem internacional multilateral assente no regionalismo. Assumem, por isso, importância central as diferentes visões que emergiram na Europa sobre a ordem internacional durante a guerra no Iraque.

Quando a União Europeia debate que projecto de ordem internacional deseja e que lugar nessa ordem pretende assumir, o ponto central é que relação deve ser mantida com os Estados Unidos.

Pelo pendor para o unilateralismo que caracteriza as atitudes dos EUA, a questão da ordem internacional tornou-se central para governos e sociedade civil.

As diferentes visões estão também relacionadas com o modelo que o projecto europeu seguirá no seu amadurecimento.

Existem 3 grandes perspectivas para a UE com implicações para o papel que pode desempenhar na ordem internacional e, consequentemente, para a ordem internacional em si:

- 1) Europa como espaço-económico – vasto mercado interno, deixando para os EUA a responsabilidade de garantir o equilíbrio na ordem internacional, o que implica que a União apoie uma ordem unipolar do mundo, numa ideia de alinhamento automático com os EUA.

2) Multipolaridade da ordem internacional – contraponto à unipolaridade, ligado à ideia de uma Europa super-potência, como actor político internacional, aliança de potências para equilibrar o poder norte-americano (presidente Chirac defendeu esta posição). É uma perspectiva com grande apoio na opinião pública europeia, mas significa o regresso à política de equilíbrio de potências, agora numa escala global, que dominou a Europa no século XIX e parte do século XX e que levou a várias guerras mundiais. Este projecto (China como superpotência, UE como superpotência) não corresponde ao processo de construção da União Europeia – a UE construiu-se exactamente para deslegitimar a política de potência seguida pela França e Alemanha.

3) Europa como potência civil – uma Europa capaz de reagir na ordem internacional na resolução de crises de forma unida, mas defendendo os valores que são próprios à sua construção, fazendo dos valores da ordem interna europeia os valores da sua acção internacional. Deve defender uma ordem internacional multilateral, ou seja, normas e regras internacionais que sejam capazes de restringir a acção de grande potências.

As condições impostas pelos EUA para a acção no que toca à questão iraquiana, venceram mesmo contra as posições de alinhamento automático (Blair) e oposição frontal (Chirac). A UE unida com uma política própria poderia ter influência na política americana – o que significa um alinhamento crítico com os EUA. Esta posição também tem um grande apoio na sociedade civil europeia: 85% dos europeus acham que a Europa deve ser uma potência para cooperar com os EUA e influenciar a sua política e só 10% pensam que deve ser para competir com os EUA.

Álvaro de Vasconcelos considera que existem 3 questões centrais por responder neste processo:

- 1) É possível este tipo de potência na ordem internacional? Sem experiência histórica, apenas se podem construir cenários incertos.
- 2) Que influência teria nos EUA uma tal política?
- 3) Será possível construir uma ordem multilateral quando a hiperpotência é unilateralista e dominada por uma política neo-conservadora?

Marco Aurélio Garcia analisou as opções do actual governo brasileiro para o Mercosul. Para a reconfiguração da proposta de Mercosul, acompanhada de um projecto mais amplo de integração sul-americana, foram necessárias modificações nas condições internas e externas do país. Internamente, e ligadas às próprias transformações de governo no Brasil, houve uma reestruturação ligada a uma estratégia focada essencialmente nas prioridades sociais como estruturantes do novo período de crescimento que se pretende atingir, bem como o aprofundamento da democracia no país e a afirmação do Brasil enquanto nação soberana no mundo. Externamente, e em articulação com os países da região, houve duas condições essenciais, uma de sinal negativo, ligada à profunda crise das políticas económicas implementadas nos últimos dez anos, que levaram a graves crises em várias economias latino-americanas. A crise dos modelos de desenvolvimento da década de 90 permitiu uma retomada ágil dos processos de integração regional, já que estes modelos apenas retoricamente abraçavam essa causa, pois tinham sérias dificuldades de compatibilização com processos de integração regional.

A segunda condição, de natureza positiva, foi a emergência de novas condições políticas na região.

Um projecto de integração tem implícita a procura de influência sobre as relações de força internacionais, como é o caso do Mercosul. O objectivo do actual governo é transformar o Mercosul num espaço económico de articulação de políticas activas (políticas industriais, agrícolas, tecnológicas, estabelecendo complementaridades entre sectores), ir além da união aduaneira. A UE sempre foi um exemplo de integração para o Mercosul, e mesmo o facto de a ALCA não ter o formato Europeu é de importância fundamental para o Mercosul. Por exemplo, o projecto Mercosul deve também abranger a compatibilização de políticas sociais (ex. criação do instituto social do Mercosul que procura estabelecer uma troca de experiências entre Estados e promove uma política de livre circulação de cidadãos na região).

A influência do modelo europeu na formação das instituições políticas mercosulinas também se faz sentir; o governo está firmemente empenhado em avançar com os mecanismos de solução de controvérsias, vontade de criar um parlamento eleito por voto directo, o que criaria um nível de compromisso da cidadania dos vários países maior com o projecto de regionalização, reforço das instituições executivas. Ainda há uma baixa internalização das normas do Mercosul, é necessário criar mecanismos de compatibilização macroeconómica (proposta de criação de um instituto monetário que teria como objectivo futuro a definição de uma proposta de moeda única e, até lá, concentrar-se na facilitação de comércio bilateral na região, revigorar CCRs).

Estabelecer uma política externa comum tem dois grandes objectivos:

- 1) Enfrentar de forma articulada as negociações multilaterais
- 2) Aprofundar a articulação económica e política entre o Mercosul e os restantes países sul-americanos

O avanço na política de construção do Mercosul defronta-se com vários problemas:

- 1) Assimetrias entre as economias: o Brasil deve assumir a responsabilidade de estabelecer mecanismos de compensação para ir neutralizando as situações de assimetria.
- 2) Falta de infra-estruturas – projecto do Presidente FHC no ano 2000, a IRSA – iniciativa para um infra-estrutura sul-americana. O governo Lula decidiu dar consistência a esse projecto (ex. reunião em Agosto, no mês de Janeiro, promovida pelo BNDES, com a CAN, com o objectivo de escolher projectos prioritários para cada um dos países sul-americanos). Sem infra-estruturas não se pode falar de integração regional efectiva; criará condições para a reestruturação da geografia económica da região; aumentará a competitividade internacional; construção da própria infra-estrutura deve contribuir para a dinamização da economia pela geração de empregos, criando um processo semelhante ao da Europa pós-segunda guerra mundial.
- 3) Mito que a política brasileira ou mercosulina é de confronto com a UE ou os EUA; existe uma forte preocupação de desideologizar a política externa do país e da região.

Alfredo Valladão desenvolveu a problemática que envolve o debate sobre a possibilidade de um acordo entre a União Europeia e o Mercosul. São os dois projectos mais empenhados na questão do multilateralismo e também aqueles mais necessitam que essa ordem multilateral se desenvolva para que sobrevivam.

De Cancún sai um leve optimismo pela possibilidade de um limitado acordo no que toca às áreas mais sensíveis da negociação. O sinal negativo é a possibilidade do processo de Doha estagnar, isto porque o processo de organização de consenso interno começou a chegar aos seus limites e também porque a participação dos países mais pobres de

África tiveram um sólido apoio por parte das grandes ONGs internacionais. Em vez de serem governos a usar ONGs para a sua agenda, as ONGs utilizam governos para atingir a sua. ONGs que em grande parte são hostis à liberalização do comércio internacional.

A UE está dividida entre a canalização de esforços para resolver os problemas decorrentes das reformas estruturais em que está envolvida e a abertura ao mundo.

2004 é uma pequena janela de oportunidade, no qual antes do alargamento efectivo pode ocorrer um acordo mais concreto entre UE e o Mercosul. Com a OMC estagnada há um interesse em desenvolver um acordo em termos bi-regionais. No entanto, a situação que a UE atravessa é desvantajosa para o Mercosul, e o pouco que a Europa pode ceder será cobrado em temas incompatíveis com a agenda do novo governo brasileiro.

Apesar do forte voluntarismo da administração Lula, o Mercosul não apareceu como Mercosul, foi diluído dentro do G21. A integração sul-americana, vista de fora, parece confundir-se com construção do Mercosul e com uma certa falta de objectivismo. Embora positivo, o esforço de integração sul-americano dilui as vantagens do Mercosul (como a cláusula democrática e o compromisso com os direitos humanos) que lhe conferem legitimidade em negociações internacionais.

Existe uma incerteza em relação à ALCA, que perspectiva uma corrida entre os EUA e o Brasil em acordos bilaterais, que possa provocar uma implosão do Mercosul.

O enfraquecimento da ideia de ALCA diminui o estímulo europeu para negociar com o Mercosul. É por isso necessário acelerar imediatamente a integração regional enquanto existe uma janela de oportunidade pela conjuntura política no cone sul e na América do Sul.

Maurice Costin descreveu o processo de modernização industrial e de internacionalização pelo qual estão a passar as empresas brasileiras. O Brasil modernizou-se consideravelmente nos últimos anos em todas as frentes: institucionalmente, em termos políticos, económicos e sociais.

É neste contexto que o Brasil elabora o seu plano de acção para a conquista do mercado externo, sendo que Portugal é parte dessa estratégia de consolidação e projecção externa do Brasil. Essa parceria Brasil/Portugal já existe, particularmente através dos investimentos portugueses no Brasil, que têm actuado de forma agressiva, também através de uma participação expressiva nas privatizações.

Maurice Costin argumenta que existe ainda bastante potencial e espaço para desenvolver essa relação, sendo que os dois países representam importantes portas de entrada para os respectivos produtos nas duas regiões.

Os desafios de consolidação da construção e ampliação dos dois blocos assemelham-se, como por exemplo, pela diversidade de estágios de desenvolvimento dos países ingressantes.

Monica Hirst ressaltou a tensão entre fragmentação e integração, presente e insolúvel na ordem internacional. Essa tensão tem até uma capacidade de paralisia e estagnação das negociações internacionais. Esta tensão é caracterizada por três elementos:

- 1) A relação com os EUA vista pelos diferentes actores na ordem internacional
- 2) Alargamento da União Europeia – tensão não no processo comunitário Europeu mas na dificuldade de transformar as negociações internacionais numa nova realidade; isto

é complementado pela dificuldade de adequar um projecto mercosulino com as responsabilidades do Brasil enquanto condutor do processo de fortalecimento de laços comerciais e políticos na América do Sul.

3) Ideologia - como superar a ressaca da guerra fria sem cair na tentação de ideologização da agenda internacional.

Celso Lafer realçou a dimensão dos investimentos portugueses no Brasil, bem como a importância destes para a inovação e competitividade. Um dado chave, num mundo em rede, para as estratégias de desenvolvimento e processos de integração, é compreender o contexto no qual operam as cadeias produtivas. A reflexão sobre a ordem mundial foi concluída citando Shimon Peres: a negociação não é um processo estritamente comercial, é criar e trabalhar em conjunto; toda a discussão sobre guerra fala daquilo que são as ameaças do presente e o que foram os fantasmas do passado, por oposição, a paz está virada para o futuro e diz respeito ao problema da construção do futuro, para isso é importante escolher um bom parceiro.

O Mercosul e a União Europeia são parceiros para o futuro pelo passado, presente e futuro que deixa perspectivar. Como diria Tocqueville, é preciso ter do futuro uma preocupação salutar que nos faz velar e combater – o objectivo do Forum Euro-Latino-Americano.

PARTICIPANTES

Regis Arslanian, Director do Departamento de Relações Internacionais, representando Celso Amorim, Ministro das Relações Exteriores do Brasil

António Martins da Costa, Director Presidente da EDP Brasil

Maurice Costin, Director Titular do Departamento de Relações Internacionais e Comércio Exterior (DEREX), da FIESP/CIESP, São Paulo

Gilberto Dupas, Universidade de São Paulo (USP), Instituto de Estudos Económicos Internacionais

João Gabriel Ferreira, Encarregado de Negócios da Delegação da Comissão Europeia no Brasil

António Franco, Embaixador de Portugal no Brasil

Marco Aurélio Garcia, Chefe da Assessoria Especial do Presidente do Brasil

Mónica Hirst, Directora Executiva da Fundação Centro de Estudos Brasileiros, Buenos Aires

Celso Lafer, antigo Ministro das Relações Exteriores do Brasil

Francisco Romeu Landi, Director Presidente da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP)

Vítor Martins, Senior Consultant do Citigroup e ex-Secretário de Estado dos Assuntos Europeus, Lisboa

Eduardo Correia de Matos, Presidente da Portugal Telecom Brasil

Ricardo Migueis, Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais

João Mota Pinto, Director do ICEP – Portugal

Horácio Lafer Piva, Presidente da Federação e do Centro de Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp/Ciesp)

Maria João Rodrigues, Presidente do Conselho de Ciências Sociais da Comissão Europeia, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (ISCTE), Lisboa

Ruy Martins Altenfelder Silva, Presidente do Instituto Roberto Simonsen (IRS/FIESP)

Alfredo Valladão, Cátedra Mercosul, Sciences Po, Paris

Álvaro de Vasconcelos, Director do Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais