



INSTITUTO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS E INTERNACIONAIS

**AS RELAÇÕES PORTUGAL/ESTADOS UNIDOS
APÓS O ALARGAMENTO DAS COMUNIDADES**

Sesimbra, 29-31 de Janeiro de 1989

**AS RELAÇÕES ECONÓMICAS LUSO-AMERICANAS
E A ADESÃO DE PORTUGAL À CEE**

COMÉRCIO E INVESTIMENTO

JOAQUIM RAMOS SILVA

Instituto Superior de Economia

Universidade Técnica de Lisboa

Ao iniciar este trabalho não podemos deixar de fazer uma constatação prévia: as relações económicas entre Portugal e os EUA não têm sido um objecto de estudo relevante quer ao nível científico e académico quer mesmo ao nível das análises económicas correntes (ao contrário do que tem acontecido, até certo ponto, com a CEE ou mesmo a EFTA, por exemplo). Tudo se passa como se as nossas relações com a maior potência mundial, no campo fundamental da economia, onde também lidera, e da qual à escala do Planeta não podemos deixar de nos considerar geograficamente próximos, não justificassem uma atenção muito particular, uma análise detalhada e um estudo meticoloso, nem a reflexão que os deve acompanhar. E aqui patente um desequilíbrio com o que se passa em outros domínios (as relações políticas e de defesa, por exemplo), bem como uma diferença relativamente ao comportamento da generalidade dos nossos parceiros europeus, muito mais atentos às suas relações económicas com o “gigante” americano. Existem, como é natural, relatórios oficiais e privados focando este ou aquele aspecto destas relações para fins pontuais e precisos e também um certo número de referências, em geral menores e à margem, na literatura especializada. Faltam sobretudo as visões globais e integradoras, devidamente fundamentadas, o acompanhamento ao longo do tempo e a articulação com o processo de desenvolvimento português. É evidente que esta situação não deixa de ter efeitos sobre a actuação dos agentes económicos e dos responsáveis pela política económica. Seria descabido procurar aqui uma intensificação das relações económicas entre ambos os países, proporcionemo-lhes, pelo menos, um cunho de maior racionalidade.

I - AS RELAÇÕES COMERCIAIS

Poderíamos caracterizar as relações comerciais luso-americanas ao longo dos últimos cinquenta anos através de toda uma série de expressões de teor claramente negativo: pouco significativas nas suas dimensões; quase sempre desequilibradas para Portugal; muito irregulares no seu ritmo; evolução ao sabor das conjunturas e das contingências da política económica; débil composição; etc. Em geral, a modéstia e a fragilidade reveladas dizem não só respeito às exportações como também às importações, em ambos os sentidos. Quase se poderia dizer, por analogia com a linguagem filosófica, que estas relações ainda não são mais do que um não-fenómeno.

Depois desta caracterização sumária, vejamos pois alguns aspectos relacionados com este comércio, com particular realce para o facto da integração de Portugal na CEE a

partir de 1 de Janeiro de 1986 o ter abalado de forma tão profunda que o reduziu à mais pequena expressão relativa desde há muitos anos.

Mercado americano, comércio e desenvolvimento

A fim de que se possa desfrutar de uma visão mais completa sobre a evolução do comércio luso-americano, bem como da sua relevância económica, vale a pena recuar no tempo e analisarmos em especial o período que decorre desde o final da IIª Guerra Mundial até aos nossos dias. Nesta perspectiva, começaremos por colocar a questão do ponto de vista da estratégia comercial seguida por Portugal face aos grandes blocos com que se encontrava economicamente mais envolvido, para depois analisarmos as potencialidades do mercado americano na sua relação com a dinâmica de crescimento de um certo número de países que para aí exportam significativamente. Os Quadros 1, 2 e 3 em particular, auxiliar-nos-ão neste percurso.

Desde os anos 1930 e à excepção do período de guerra 1939 - 1945, o comércio externo português conheceu sucessivamente três ciclos bem definidos ao nível das exportações, um pouco menos ao nível das importações. Primo, na sequência da implantação do regime de Salazar, o nosso comércio é dirigido no sentido da intensificação das relações com as colónias, no quadro de uma integração económica imperial. A política de substituição de importações entretanto definida com relativa clareza vai também contribuir, objectivamente, para diminuir a atenção dada ao comércio externo como factor de desenvolvimento. A orientação para o mercado colonial teve o seu apogeu na década de 1950, quando as antigas colónias absorviam uma parte maior das nossas exportações (a sua quota-parte passou de 12,1% em 1938 para 27,4% em 1958) do que o conjunto de países que formaram a CEE inicial (os "Seis") em 1957, ou o dos países que se haviam de reunir com Portugal na EFTA em 1960. Quer dizer, o regime canalizou os nossos produtos para o mercado de mais baixo poder de compra, menos exigente em termos qualitativos e mais protegido administrativamente.

Quadro 1
Comércio especial de Portugal por grandes blocos económicos 1938-1987
(Milhares de contos)

EXPORTAÇÃO	1938	1943	1948	1953	1958	1963	1968	1973	1978	1983	1987
CEE (a)	602 (1)	2,294 (1)	1,387 (1)	1,781 (1)	3,095 (3)	4,523 (3)	8,803 (3)	22,087	59,741	292,771	789,423
EFTA (b)	22 (2)	281 (2)	182 (2)	165 (2)	405 (4)	792 (4)	2,368	6,273	12,893	53,196	149,629
EUA	61	388	436	1,036	687	1,411	2,309	4,430	7,513	30,329	83,254
AZE (c)	137	549	1,122	1,686	2,278	2,858	5,476	6,740	5,979	22,555	25,299
OUTRAS											
TOTAL (%)	1,139	4,034	4,295	6,283	8,299	12,024	21,917	45,410	106,451	504,713	1,289,907
CEE	52,8	56,8	32,3	28,3	37,3	37,6	40,2	48,6	56,1	58,0	61,2
EFTA	1,9	7,0	4,2	2,6	4,9	6,6	10,8	13,8	12,1	10,5	11,6
EUA	5,3	9,6	10,2	16,5	8,3	11,7	10,5	9,8	7,1	6,0	6,5
AZE	12,1	13,6	26,1	26,8	27,4	23,8	25,0	14,8	5,6	4,5	2,0

IMPORTAÇÃO	1938	1943	1948	1953	1958	1963	1968	1973	1978	1983	1987
CEE	1,088 (1)	1,104 (1)	3,718 (1)	9,302 (1)	7,295 (3)	9,197 (3)	16,081 (3)	33,283	105,555	348,488	968,323
EFTA	83 (2)	336 (2)	561 (2)	484 (2)	1,088 (4)	1,423 (4)	2,988	8,670	20,393	51,629	139,953
EUA	266	464	2,351	935	970	1,670	2,469	6,117	27,151	125,667	92,958
AZE	234	552	871	1,494	2,035	2,701	5,343	7,538	1,514	4,104	7,664
OUTRAS											
TOTAL (%)	2,300	3,322	10,350	9,613	13,809	18,866	33,858	74,755	230,128	885,704	1,891,256
CEE	47,3	33,2	35,9	44,8	52,8	48,7	47,5	44,5	45,9	39,3	51,2
EFTA	3,6	10,1	5,4	5,0	7,9	7,5	8,8	11,6	8,9	5,8	7,4
EUA	11,6	14,0	22,7	9,7	7,0	8,9	7,3	8,2	11,8	14,2	4,9
AZE	10,2	16,6	8,4	15,5	14,7	14,3	15,8	10,1	0,7	0,5	0,4

(1) Sem Holanda, Dinamarca e Irlanda; (2) Só Suécia e Suíça; (3) S/Irlanda; (4) S/Islândia e Finlândia

(a) CEE (RFA, GB, BÉLGICA, LUXEMBURGO, ITÁLIA, HOLANDA, DINAMARCA e FRANÇA)

(b) EFTA (ÁUSTRIA, SUÍÇA; SUÉCIA, FINLÂNDIA, NORUEGA, ISLÂNDIA)

(c) ANTIGA ZONA DO ESCUDO (ANGOLA, MOÇAMBIQUE, GUINÉ, CABO VERDE E SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE)

FONTE: INE, Estatísticas do Comércio Externo, Anuário Estatístico e Banco de Portugal.

Portugal afastou-se assim das correntes mais dinâmicas e efectivas do comércio internacional. Se este comportamento ainda tinha algo a ver com as práticas comerciais de diferentes nações nos anos 1930, tornava-se depois da Guerra cada vez mais desfasado e obsoleto. Por força do movimento das coisas vai entrar em decadência depois de longa hegemonia no terreno económico concreto. Assim, a partir de 1963, a EFTA suplantará sistematicamente as antigas colónias como mercado para as nossas exportações e a diferença entre ambos acentuar-se-á cada vez mais nos anos seguintes.¹ A partir de 1968, a Antiga Zona do Escudo passará rapidamente a perder importância comercial (quer como abastecedora quer como cliente), processo que se acentuará após 1974.

¹ Ver, A. Rebelo de Sousa, *Op.cit.*, p. 11.

Secundo: o conjunto de países, onde pontificava o Reino Unido, que vai formar a EFTA –Zona de Comércio Livre em 1960, vai ganhar peso crescente no nosso comércio desde os anos 1950. É sobretudo entre 1960 e 1972, período durante o qual, como se pode ver no Quadro 2, as nossas exportações duplicam para este bloco de que fizemos parte desde a origem até 1985, que esta tendência se revela plenamente. O aumento das importações é menos nítido mas também se realiza. Este reforço da posição comercial dos nossos parceiros da EFTA é feito principalmente em detrimento da Antiga Zona do Escudo e dos Países em vias de desenvolvimento, a parte da CEE permaneceu no essencial estável (em particular as exportações mantiveram-se em torno dos 20% em 1960 - 1972, oscilando pouco²). Esta viragem para a EFTA que também era uma viragem para a Europa, significou, pelo menos no campo teórico, uma opção pela conquista de espaços num mercado mais vasto e apetrechado. Porém, confinado a aspectos comerciais não se poderia tirar todo o partido possível deste processo de integração. Em 1973, com a entrada do Reino Unido e da Dinamarca na CEE alterou-se a composição da EFTA, por outro lado as modificações sofridas pela estrutura do comércio internacional nos anos subsequentes, nomeadamente após os denominados "choques petrolíferos" (fenómeno em parte visível no Quadro 3 B)

Quadro 2

Exportação de Portugal para a CEE e a EFTA, segundo a sua composição geográfica em cada ano

(Em percentagem do total)

	1960	1972	1973	1985	1987
CEE	21,64	20,54	48,63	58,33	70,89
EFTA	20,91	40,82	13,81	10,77	11,60
CEE + EFTA	42,55	61,36	62,44	69,10	82,49

Fonte: INE, *Estatística do Comércio Externo*

afectaram de algum modo a evolução desta corrente comercial. Em todo o caso, como se pode observar nos Quadros 1 e 2, entre 1973 e 1987, não houve alteração muito radical já que a parte dos países que permaneceram na EFTA na exportação portuguesa apenas decaiu ligeiramente. Embora o recuo das importações tenha sido maior conheceram uma recuperação mais significativa nos últimos anos. Em 1986, por imperativo da adesão à CEE, Portugal abandona a EFTA mas foram mantidos toda

² Para mais detalhes *id*

uma série de acordos a fim de permitir que não fossem substancialmente alteradas as regras de circulação comercial entre as duas partes.

Tertio, é agora a vez de se assistir ao longo dos últimos quinze anos a uma forte expansão das trocas entre Portugal e a CEE. De 1973 a 1985, durante o período da "Europa dos Nove" tornada "dos Dez" em 1981 com a entrada da Grécia, país com o qual o nosso comércio é pouco significativo (0,23% das exportações e 0,33% das importações em 1987) mais de metade das exportações portuguesas passaram a ser absorvidas por este mercado: 48,6% em 1973 para 58,3% em 1985. Com a adesão de Portugal e da Espanha em 1986, esta última tendência acelerou-se atingindo a parte da CEE os 70,9% em 1987 (72,8% nos primeiros quatro meses de 1988). Quanto às importações, esbatidos nos últimos anos os efeitos das já referidas alterações comerciais dos anos 1970 e começo dos de 1980, retomaram com não menos vigor o mesmo sentido de evolução das exportações. Assim, a parte da CEE sem considerar a Espanha, nas nossas importações passou gradualmente de 35,9% em 1984 para 51,2% em 1987. A inclusão da Espanha acentua mesmo esta tendência (está praticamente assente que será o nosso maior fornecedor em 1988), garantindo os nossos onze parceiros da CEE, 63,4% do total das importações em 1987 (65,3% nos quatro primeiros meses de 1988). Nota-se até uma aproximação dos níveis relativos das importações com origem e destino na CEE a qual, nos anos mais recentes tem ganho terreno a quase todos os outros blocos, regiões e países em ambos os sentidos (excepção de certo modo feita para a EFTA cuja parte parece estar essencialmente estabilizada).

Ao que tudo indica o processo que acabamos de descrever está ainda em pleno desenvolvimento. Claro que pelos poderosos efeitos que induz o mercado da CEE não tem comparação com o da EFTA, muito menos com o mercado colonial. Há todavia que reconhecer que as nossas trocas estão a caminhar no sentido de uma polarização excessiva na CEE pois nenhum dos outros países da Europa do Sul e em particular os mais desenvolvidos como a Itália e a Espanha apresentam níveis tão elevados de concentração comercial³. Por outro lado, não esqueçamos também que este mercado representa uma área de protecção relativo onde a especialização interna nem sempre será a mais conveniente. Não queremos com isto dizer que esta evolução seja preocupante mas é, por princípio, desejável devido a razões económicas sobejamente

³ A concentração é particularmente notória para as exportações portuguesas. Ver a comparação com a Itália, Espanha, Grécia e Turquia em C. Courlet e J. Laganier, *Op.cit.*, pp. 50-51.

conhecidas, uma maior diversificação comercial, tanto mais que, à escala mundial, existem outros pólos significativos de crescimento que não podem ser negligenciados. A própria construção europeia quer-se aberta ao exterior e não virada sobre si mesma. São estes aspectos que interessam ser levados em conta em termos de orientação comercial futura.

Mas antes de extrairmos novas conclusões sobre a sucessão dos ciclos de comércio externo ao longo dos últimos cinquenta anos, voltemos à nossa questão central: as relações comerciais luso-americanas. Começemos por notar que é possível fazer uma caracterização tão fundamental como a anterior sem lhes dar referência, não tanto porque, relativamente a outros blocos, as trocas com os EUA não sejam significativas em termos quantitativos (como se pode constatar no Quadro 1, frequentemente é mesmo o contrário que acontece) mas sim, porque este comércio não obedece a linhas bem definidas. Não queremos com isto dizer que houvesse por detrás de cada ciclo antes registado uma opção comercial, clara e consciente, mas que ela é particularmente omissa neste caso. Um exemplo do que acabamos de dizer reside na evolução perfeitamente instável e incerta quer da parte das importações quer da parte das exportações, de e para os EUA, talvez mais aquela do que esta, dentro do nosso comércio total. Como se pode ver através dos Quadros, ocorreram sucessivos movimentos bruscos de subidas e descidas, a par de períodos de indefinição, nada de semelhante ao que entretanto se passava com a AZE, a EFTA ou a CEE onde se verificaram tendências de contornos nítidos em fases de duração relativamente longa. Análises desenvolvidas mais adiante confirmam a natureza inconsistente deste comércio.

Portugal perdeu em não ter cedo equacionado seriamente as relações comerciais com os EUA, em particular no que diz respeito à promoção das suas exportações, é o ponto de vista que sustentaremos a seguir. A começar pelas suas dimensões, o mercado americano não pode ser visto como qualquer outro mercado nacional, mas além de vastíssimo ele tem ainda um poder de compra incomparavelmente grande, é muito competitivo e aberto à inovação e à experimentação. Este conjunto de características tornam-no por um lado, de difícil penetração, mas por outro lado ele é particularmente atractivo para os países que no pós-guerra têm procurado através do comércio externo acelerar o seu crescimento, melhorar o seu padrão de especialização e alcandorar-se a lugares mais avançados na hierarquia económica das nações. Neste sentido é interessante comparar a estratégia comercial portuguesa com a de outras nações que se encontram neste caso concreto. O Quadro 3 permite-

nos fazê-lo. Aí comparamos Portugal com sete países sendo cinco asiáticos: Japão e o "Grupo dos Quatro": Coreia do Sul, Taiwan, Hong Kong e Singapura e dois europeus: Itália e Espanha. Japão, Itália e Espanha, hoje os mais avançados, tinham por volta de 1950 um rendimento médio per capita igual ou inferior ao português, enquanto que em 1986, ele era respectivamente 5,3, 3,5 e 2 vezes superior⁴. Os restantes quatro países, são bem conhecidos pelas suas altas taxas de crescimento e performances económicas gerais, constituindo o seu exemplo um dos mais interessantes em termos do desenvolvimento económico do pós-guerra⁵, não obstante todas as justas reservas que lhes possamos pôr quanto aos custos sociais e políticos que os têm caracterizado.

A análise comparativa é feita na base do grau de penetração destes países no mercado americano em períodos significativos do pós-guerra, o que nos permite estudar a evolução do indicador escolhido não só a longo prazo mas também em determinadas conjunturas. Os períodos seleccionados foram por ordem temporal, os seguintes:

1º - De 1949 a 1959, (A), isto é a época de implementação do Plano Marshall e dos seus prolongamentos subsequentes, que levaram a uma primeira afirmação das tendências comerciais e de desenvolvimento do pós-guerra; como já vimos correspondeu em Portugal ao auge do comércio colonial;

2º - De 1967 a 1975 (B), ou seja no essencial, a fase final dos "Trinta Anos Gloriosos" caracterizada pelas mais altas taxas de crescimento à escala mundial e designadamente em Portugal (que em termos económicos e comerciais se vira nitidamente para a Europa); contudo nos EUA, alguns anos antes de 1973, são já claros os sinais de desaceleração e de crescentes problemas económicos e financeiros; em termos políticos é o fim do regime autoritário em Portugal e da Guerra do Vietname e da Administração Nixon nos EUA;

⁴ Segundo dados fornecidos por C. P. Kindleberger, Ob.cit., p. 15, Portugal tinha em 1949 um rendimento médio per capita de 250 dólares EUA e a Itália no mesmo ano 235 dólares. Em 1953, o mesmo indicador era de 242 dólares em Espanha, de 197 no Japão, de 174 na Grécia e de 70 na Coreia do Sul. Os valores foram obtidos pela conversão à taxa de câmbio corrente do dólar EUA. É evidente que o facto do escudo estar relativamente sobrevalorizado tem influência nestes valores. Voltaremos ao assunto adiante. Para 1986 utilizámos os valores que constam no Relatório da OCDE sobre Portugal de 1987.

⁵ As performances económicas destes países, bem como de outros que seguiram uma estratégia idêntica, são realçadas num artigo recente de D. Greenaway e Chong Hyun Nam, Op.cit., onde são postos em confronto vários grupos de países em função da sua estratégia de abertura (ou não) ao exterior, relativamente a toda uma série de indicadores.

3º - De 1980 a 1987 (C e D), este período é inicialmente marcado pela recessão internacional para depois se caracterizar pela recuperação americana (o PIB americano cresceu cerca de um quinto entre 1982 e 1986) quando muitos países procuraram aproveitar o movimento da denominada "locomotiva" americana e a alta do dólar; nos dois últimos anos as taxas de crescimento são mais moderadas nos EUA e aproximam-se das da CEE, o dólar inicia o movimento de baixa.

O Quadro 3 resume os resultados numéricos obtidos: em A, isto é no primeiro período, não considerámos a Coreia do Sul nem Singapura, no primeiro caso dado que o país tinha sido teatro de um conflito militar em 1950 - 1953 e os dados careciam de significado, no segundo, o território não aparecia estatisticamente individualizado; em C, isto é no último período considerado, faltavam-nos dados para 1981 - 82 na principal fonte utilizada pelo que construímos D através das estatísticas do FMI sobre comércio externo, como seria de esperar não existe inteira compatibilidade entre C e D para os mesmos anos, na análise seguinte utilizaremos D apenas quando necessário.

QUADRO 3

Participação nas importações dos EUA em períodos
económicos significativos do pós-guerra
(Em percentagem)

A

Países	1949/50	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958/59
Japão	1,65	1,87	2,14	2,40	2,73	3,79	4,43	4,63	5,97
Hong Kong	0,06	0,08	0,12	0,12	0,12	0,13	0,16	0,26	0,53
Taiwan	0,04	0,05	0,05	0,06	0,05	0,06	0,06	0,07	0,09
Portugal	0,27	0,29	0,35	0,36	0,28	0,28	0,24	0,20	0,20
Espanha	0,47	0,55	0,59	0,58	0,64	0,51	0,54	0,45	0,48
Itália	1,15	1,28	1,47	1,46	1,36	1,58	1,71	1,89	2,34

B

Países	1967/68	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Japão	11,70	13,56	14,71	15,93	16,31	13,93	12,33	11,79
Hong Kong	1,89	2,23	2,36	2,18	2,25	2,09	1,62	1,62
Taiwan	0,72	1,08	1,37	1,79	2,33	2,57	2,09	2,01
Coreia do Sul	0,52	0,81	0,93	1,01	1,27	1,40	1,45	1,49
Singapura	0,02	0,15	0,20	0,30	0,48	0,67	0,55	0,55
Portugal	0,26	0,24	0,23	0,25	0,27	0,28	0,24	0,16
Espanha	0,87	0,84	0,88	1,01	1,06	1,10	0,85	0,86
Itália	3,26	3,34	3,29	3,09	3,16	2,88	2,57	2,54

C

Países	1980	1983	1984	1985	1986
Japão	12,54	15,96	17,54	19,92	22,14
Hong Kong	1,93	2,48	2,54	2,43	2,40
Taiwan	2,79	4,67	4,53	4,75	5,35
Coreia do Sul	1,69	2,77	2,87	2,90	3,44
Singapura	0,78	1,11	1,22	1,23	1,28
Portugal	0,11	0,11	0,15	0,16	0,15
Espanha	0,50	0,59	0,73	0,73	0,73
Itália	1,77	2,11	2,44	2,80	2,87

D

1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
12,83	14,60	15,67	16,14	17,69	20,02	22,08	20,77
1,96	2,11	2,31	2,53	2,61	2,49	2,45	2,47
----	----	----	----	----	----	----	----
1,73	2,00	2,34	2,84	2,94	2,96	3,48	4,24
0,77	0,80	0,89	1,10	1,21	1,22	1,26	1,51
0,12	0,10	0,12	0,11	0,15	0,17	0,16	0,17
0,52	0,61	0,64	0,63	0,77	0,77	0,76	0,73
1,82	2,03	2,22	2,16	2,49	2,87	2,92	2,76

Fontes: A, B e C - Statistical Abstract of the United States,
US Department of Commerce, Várias edições anuais.

D - FMI, Direction of Trade Statistics, Yearbook 1987.

Vejam agora algumas conclusões relevantes que podem ser extraídas do Quadro 3, particularmente no que diz respeito a Portugal. Começamos por notar que dos oito países considerados Portugal é o único cuja quota-parte nos anos 1980 se encontra claramente abaixo do que era nos anos 1950, todos os outros países aumentaram o respectivo grau de penetração no mercado americano, por vezes de forma muito substancial, como foi o caso dos asiáticos. Relativamente à Espanha e à Itália, a nossa posição relativa não cessou de se degradar desde 1949 até 1986 como se pode verificar no Quadro 4.

Por outro lado, ao analisarmos os períodos isoladamente, e em particular B e C, constatamos que as exportações portuguesas para os EUA responderam em geral mais tarde e com menos vigor às fases favoráveis (como entre 1967 - 68 e 1973 ou entre 1980 e 1986⁶ e foram as mais duramente atingidas quando as coisas corriam mal como aconteceu entre 1973 e 1975 (a sua queda relativa foi então de 42%, em nenhum outro caso foi tão acentuada e a Coreia

Quadro 4
Relação entre a quota-parte portuguesa
no mercado americano e a espanhola e italiana

	1949/50	1958/59	1967/68	1973	1980	1986
Espanha	0,57	0,42	0,30	0,25	0,22	0,21
Itália	0,23	0,09	0,08	0,10	0,06	0,05

Fonte: Quadro 3

do Sul, mesmo não sendo exportador de petróleo, continuou então a ver a sua quota-parte a aumentar). Tudo isto não é mais do que um novo aspecto da já referida fragilidade das relações comerciais luso-americanas e, em particular, estamos aqui perante a volatilidade das exportações portuguesas para os EUA (veremos mais adiante que o comportamento das exportações americanas para Portugal não é muito diferente).

⁶ Estas variações foram estudadas não com base nos anos extremos, mas sim nos de mínimos e máximos (ou máximos e mínimos) de cada período considerado. No período B inicial (de 1967/68 a 1973) a capacidade de resposta da Itália pode-se mesmo considerar negativa e por conseguinte inferior à de Portugal, cuja quota-parte passou de 0,23% em 1970 para 0,28% em 1973. Nos restantes casos, confirma-se em geral o que escrevemos, embora em C a capacidade de resposta da Espanha tenha sido quase idêntica à de Portugal.

A fraca capacidade de resposta da oferta portuguesa à procura americana, contrasta até certo ponto com a flexibilidade relativa demonstrada no passado nomeadamente durante os ciclos analisados mais atrás quando as exportações portuguesas passaram por três importantes viragens do seu destino principal em apenas quatro décadas. Se a nossa exportação pode penetrar noutras áreas (ainda que com todas as limitações conhecidas) também poderia fazê-lo nos EUA, tanto mais que nem sequer havia quaisquer barreiras especiais à sua entrada e Portugal foi mesmo um dos raros países europeus a ter beneficiado do Sistema de Preferências Generalizadas. Talvez seja porque nunca se tenha tentado verdadeiramente esta aventura, desaprendendo-se assim uma das mais importantes lições do desenvolvimento económico do pós-guerra. O caso do Japão que aprofundou ao máximo os laços comerciais com os EUA e se revelou exímio no aproveitamento de conjunturas (ver Quadro 5) é disso um bom exemplo.

Quadro 5
Comércio bilateral Japão - Estados Unidos

Estados Unidos	1980	1987
Parte do Japão nas:		
- exportações totais	9,4%	11,2%
- importações totais	12,7%	20,8%
Japão		
Parte dos Estados Unidos nas:		
- exportações totais	24,2%	36,5%
- importações totais	17,4%	21,1%

Fonte: Problèmes Economiques, n.º 2095, 19/10/88, p. 25.

Naturalmente que não basta querer para conquistar mercados nem é suficiente ter uma estratégia comercial no papel. É da elaboração de todo um programa e da sua implementação que se trata. É pois necessário pôr em prática todo um conjunto coerente e articulado de políticas, ao nível cambial, de marketing inteligente e acima de tudo investir na qualidade dos produtos e ir ao encontro das procuras em rápida, vasta e inovadora expansão. É claro que tudo isto não pode ser conseguido de um momento para o outro e ter-se-á que utilizar estratégias graduais adaptadas à situação concreta de cada país.

A política cambial não sendo absolutamente decisiva fornece-nos um bom exemplo das alternativas que se colocam. Assim, o Japão manteve, ao longo dos anos 1950 e 1960, o iene subavaliado a fim de vender barato a sua produção, conquistar mercados e ir ajustando cada vez melhor a sua produção a gostos e necessidades exigentes e

em evolução⁷. Simultaneamente o dinamismo da procura externa permitia-lhe fazer subir o nível geral do processo da produção, facilitando e acelerando a introdução da inovação tecnológica, onde tudo tinha começado com baixíssimos salários. Ao contrário, Portugal, que tinha níveis salariais não menos baixos, manteve a maior parte do tempo o escudo acima do seu valor⁸, vendendo cara uma produção de fraca qualidade, gerada com frequência segundo processos obsoletos e onde havia pouca receptividade à inovação. De facto, só muito recentemente a política cambial foi utilizada no sentido de incentivar a exportação, mas mesmo isso num contexto conjuntural – o das políticas de estabilização – que não a favorecem, antes pelo contrário (a desvalorização do escudo teve porém um papel que está longe de ser negligenciável na recuperação sensível da quota-parte portuguesa entre 1983 e 1985 – ver Quadro 3, C e D – que não se ficou a dever apenas a um certo aproveitamento da conjuntura americana daqueles anos ou ao reajustamento geral de quotas-partes consequente à perda de importância comercial dos países exportadores de petróleo que caracterizou já em parte aquele período). Enfim, voltando a comprar Portugal e Japão, os resultados de estratégias diferentes estão hoje à vista, todavia, salvaguardadas todas as diferenças históricas e de civilização, as semelhanças à partida, também não eram poucas e irrelevantes (mão-de-obra intensiva, importância dos têxteis, situação geográfica, além dos já referidos baixos salários e outros aspectos).

A não penetração (ou melhor dizendo, o recuo e abandono de posições) no mercado americano veio também revelar a negligência económica que mostrámos face às Regiões Autónomas, em especial os Açores, que seriam sem dúvida territórios privilegiados numa estratégia que visasse alcançar relevo naquele mercado. Assim, em vez de se promover aí o desenvolvimento, produzindo e vendendo produtos, preferimos exportar mão-de-obra, malbaratando trunfos. A este respeito, também não deixa de ser significativamente diferente o exemplo de Macau que, adoptando uma estratégia semelhante à de outros territórios asiáticos aqui analisados e a manter-se no mesmo ritmo de evolução ultrapassará em breve a quota-parte portuguesa no mercado americano (enquanto que em 1980 a relação Macau/Portugal era de apenas 40% em 1987 já é de 77%).

⁷ Na perspectiva em que falamos aqui do caso do Japão ver o artigo citado de C. Sautter cujos materiais utilizamos.

⁸ A política cambial portuguesa é por nós analisada no trabalho “Phases et vicissitudes de la politique économique au Portugal depuis 1974” (ver Referências), ver também J. Braga de Macedo, *Op.cit.*, 1980, pp. 334- 342.

A composição das trocas

Até aqui falámos abstractamente em penetração comercial e em conquista de mercado mas, na medida em que se pretende que o comércio externo estimule o desenvolvimento, é evidente que não basta o aumento de determinada quota de mercado, é essencial saber o que se troca a fim de indagar se o comércio efectivamente realizado se enquadra nesse objectivo ou se, pelo menos, a sua evolução para aí tende. Obviamente esta perspectiva interessa a Portugal mas não faria nenhum sentido pô-la aqui quanto aos EUA, tanto mais que se estas trocas são importantes para Portugal para os EUA em 1986, as importações representaram cerca de 1/600 do total (mesmo a relação mais favorável de 1/400 características dos anos 1960, como vimos no Quadro 3, seria insignificante do ponto de vista de conjunto) e as exportações 1/350 do total, números que falam por si. Esclarecido este aspecto, vejamos pois o que vendem e compram mutuamente, Portugal e EUA.

Quadro 6

OS QUINZE PRINCIPAIS PRODUTOS EXPORTADOS DE PORTUGAL
PARA OS EUA EM 1986 E A SUA
EVOLUÇÃO EM 1984-1987

	1984		1985		1986		1987*	
	n.º ordem	% do total	n.º ordem	% do total	n.º ordem	% do total	n.º ordem	% do total
1. Vestuário e acessórios de vestuário em tecido	1	8,4	1	13,6	1	17,4	1	20,6
2. Calçado	9	3,0	8	3,8	2	6,6	4	5,0
3. Moldes	3	6,5	3	6,3	3	5,9	2	6,8
4. Vinhos	2	6,5	4	6,2	4	5,8	5	4,9
5. Têxteis-Lar	5	4,6	5	5,4	5	5,2	8	3,0
6. Cortiça e seus produtos	4	5,0	6	4,5	6	4,7	3	5,4
7. Ferramentas, cutelaria, ob. div., metais comuns	10	2,9	9	3,4	7	3,2	9	2,8
8. Máq. escritório e máq. Automáticas p/tratamento informação e suas partes	6	4,5	7	4,5	8	3,1	6	4,7

9. Material transporte	15	1,8	16	1,6	9	2,9	17	1,9
10. Prod. Químicos orgânicos	13	1,9	11	2,1	10	2,7	10	2,8
11. Tecidos de algodão	11	2,4	10	2,6	11	2,3	7	3,0
12. Mármore, granitos, ardósias, azul. e cerâmica	20	1,5	13	1,8	12	2,2	12	2,3
13. Preparados fruta e prod. hortícolas (tomate, etc.)	8	3,9	12	2,0	13	2,1	22	1,1
14. Máq. industriais diversas e suas partes	17	1,8	17	1,6	14	2,0	14	2,2
15. Prod. siderúrgicos	7	4,0	2	7,8	15	1,9	11	2,3
15 Produtos em % do total exportado	--	58,7	--	61,1	--	68,0	--	68,8

* Total acumulado Janeiro a Junho

Fonte: ICEP, Portuguese Trade Commission

A análise do Quadro 6 permite-nos uma certa caracterização da exportação portuguesa para os EUA, naturalmente que no futuro tratamento mais profundos e vastos destes elementos serão necessários. Note-se para começar, que os quinze principais produtos que foram exportados em 1986 viram aumentar de forma significativa o seu peso entre 1984 e 1987, atingindo em 1986-1987 mais de dois terços do total. Entre os quinze primeiros, o vestuário, calçado e têxteis (ou seja, os números de ordem 1, 2, 5 e 11) representam 31,5% do total, percentagem que ficaria sem dúvida mais elevada se acrescentássemos toda uma série de pequenas rubricas deste grupo. É notório que a exportação de vestuário e de calçado, cujo valor em dólares mais que duplicou entre 1984 e 1986⁹, esteve na base da recuperação verificada neste período e já referida atrás. Tal facto deve-se não só ao aumento da procura americana deste tipo de bens mas também à influência do factor preço introduzido pela desvalorização do escudo, num sector onde a concorrência internacional, é intensíssima e multiforme. Porém, este é um tipo de penetração que tem uma base frágil se não se transforma a si própria e que tende a desaparecer com o esbatimento dos factores que lhe estiveram na origem (o exemplo do calçado

⁹ Entre estes anos o vestuário passou de 39,9 milhões de dólares para 96m.d. e o calçado de 14,1 milhões para 36,3 m.d., o valor total da exportação em dólares foi tanto em 1984 como em 1986 de 217 milhões de dólares.

quando bem o prova em 1987 se assistiu a uma quebra de 15% no total de pares de sapatos exportados para os EUA). Além disso são sectores muito vulneráveis a qualquer medida proteccionista.

Há que destacar também alguns outros aspectos relevantes para o período 1984-87 e que decorremos da leitura do Quadro 6:

– existem dois produtos tradicionais da nossa exportação, que parecem desfrutar no mercado americano de um lugar de certa importância e ao mesmo tempo estável no curto prazo (ao contrário do que se passa com o vestuário e calçado): cortiça e vinhos¹⁰;

– os moldes, um produto novo que faz aqui a diferença, conquistou um lugar cimeiro e sólido, tanto nas listas das nossas exportações (2.º em 1987) como no mercado americano (11% em 1986);

– dois tipos de produtos viram aumentar gradualmente a sua parte entre 1984 e 1987, são eles: produtos químicos orgânicos e mármore, azulejos e cerâmica;

– a tendência para a diminuição verificou-se com os preparados de fruta e produtos hortícolas (tomate, etc.);

– a exportação de máquinas e de material de transporte (números de ordem 8, 9 e 14, com 8% do total em 1986, percentagem que também ficaria aumentada levando em conta outras rubricas menores), constituída essencialmente de partes, peças separadas e acessórios, é em boa medida o resultado da implantação em Portugal de empresas americanas que produzem para o seu mercado de origem; no conjunto a sua evolução no período parece estável;

– finalmente, ferramentas, cutelaria, etc. e produtos siderúrgicos (correspondendo aos números 7 e 15) conhecem uma evolução mais indefinida.

Façamos agora uma breve interpretação económica das tendências que acabámos de assinalar. Como facilmente se pode constatar predominam na exportação para os

¹⁰ Apesar de uma ligeira diminuição da quota do vinho no Quadro 6, é preciso não esquecer que houve uma queda muito importante na importação de vinhos nos EUA nos últimos anos, acompanhando precisamente uma queda no consumo. Segundo uma publicação do ICEP, Portugal foi mesmo um dos raros países a aumentar o volume de vinho exportado em 1987, é o quadro fornecedor dos EUA (à frente de países como a Espanha) e a sua quota foi de 5,6% entre os exportadores de 1 Setembro de 1986 a 31 de Agosto de 1987.

EUA os produtos oriundos de sectores intensivos em mão-de-obra e de baixos salários (tipo vestuário e calçado) e primam quase pela ausência de produtos de sectores capital intensivos, para já não falar em componente I & D significativa, e de altos salários. Quanto aos vinhos e cortiça, o seu sucesso relativo determina também os limites da sua expansão: são produtos praticamente insubstituíveis quanto à sua nacionalidade (isto é especialmente verdade para a cortiça mas também em boa parte para o vinho de certas macas), mas quer a sua procura quer a sua oferta são pouco elásticas. Em tempos comparativos não deixa de ser revelador que produtos semelhantes a estes, que ainda há dez anos tinham forte peso na nossa exportação para os EUA, caso das conservas de peixe e do concentrado de tomate, tenham hoje quase desaparecido da lista dos principais é que, neste caso, a alternativa de outras produções nacionais não faltam. De resto, por grandes grupos, a maior alteração na estrutura da exportação portuguesa para os EUA nos últimos dez anos foi a perda de importância das conservas, vinho e cortiça (em conjunto 34,8% do total em 1976) a favor dos têxteis e vestuário (então 12,5%).

Quanto aos outros produtos da lista dos quinze principais podem colocar-se a seu respeito questões mais interessantes em termos de futuro, nomeadamente no que concerne à melhoria do padrão de exportação. Vejamos então. O caso dos moldes, embora particular, pode ser até certo ponto paradigmático, já que mostra que é possível romper com a situação descrita no parágrafo anterior, ainda que seja um produto em cujo fabrico a alta tecnologia se alia ao engenho manual. Precisamente esta característica, nas actuais circunstâncias, merece ser tomada mais a sério já que pode ser facilmente aplicada, em doses variáveis é certo, a outros sectores da produção portuguesa virada para o exterior, designadamente produtores de bens de consumo (em certos casos para a construção) como cerâmica, azulejos, mármore, cristais e até mesmo uma parte significativa dos têxteis, vestuário e calçado que, seguindo uma evolução natural, podem igualmente conquistar mercados na base de um "design" superior e de uma elevação da gama, o que exigirá outras condições diferentes, para melhor, de investimento e de qualificação da mão-de-obra. Noutro plano, este processo deveria ser convergente com o pretendido desenvolvimento (incluindo "exportação") das chamadas "indústrias de serviços", nomeadamente culturais e artísticas.

A produção de alguns bens referidos anteriormente pode ser favorecida não só por uma melhoria qualitativa dos factores capital e trabalho mas também por uma certa dotação nacional de matérias-primas (mármore, materiais de cerâmica, por exemplo).

Este aspecto coloca-se de igual forma em outros ramos. É o caso dos produtos químicos orgânicos, que tradicionalmente tiveram um certo peso na estrutura industrial portuguesa, mas que no domínio do comércio externo tiveram um papel limitado, embora a importância da sua exportação para os EUA não seja negligenciável e como se vê no Quadro 6 estar a evoluir de uma forma ascendente. Esta ideia do aproveitamento comercial de matérias-primas de origem nacional, pouco concretizada no passado de uma maneira activa, pode hoje ser relançada no sentido de alargar e aprofundar os respectivos ciclos de produção em Portugal, ou pelo menos de tirar melhor partido comercial dessas dotações naturais (além dos exemplos já citados podíamos referir ainda os produtos florestais ou dentro de algum tempo o cobre e seus derivados).

Outro vector fundamental para a melhoria da exportação, nomeadamente para os EUA, diz respeito ao aumento da incorporação nacional, não só no sentido puramente material mas também no de concepção, no sector de máquinas diversas e material de transporte, cuja exportação para este país como referimos é no essencial composta por peças separadas e acessórios. Aparentemente este processo não parece difícil já que em larga medida seria uma extensão natural do existente. Por outro lado é claro que a corrente de investimento estrangeiro, analisada mais à frente poderia ter aqui um papel decisivo.

Dado que, no curto prazo, Portugal não irá certamente passar a exportar uma quantidade significativa de produtos de sectores com forte componente de I & D, capital intensivos e de altos salários, até porque estes escasseiam muitíssimo na estrutura industrial, mesmo que se deva ir preparando algo neste sentido é evidente que, em termos práticos e imediatos, a solução com vista à melhoria da estrutura da exportação, em particular neste caso concreto, passará muito mais pela exploração das vias que acabámos de referir.

Examinemos agora a composição dos fluxos no outro sentido, isto é dos EUA para Portugal. Também aqui as coisas estão longe de se passarem satisfatoriamente e como veremos melhor no ponto seguinte, os efeitos deste facto estão a fazer-se sentir profundamente desde 1986. O Quadro 7 permite-nos uma boa aproximação à compreensão das dificuldades que conhecem actualmente as exportações americanas para Portugal. Embora o período 1973-76 já seja algo distante, ele foi um daqueles em que as importações dos EUA aumentaram substancialmente, fenómeno tanto mais digno de nota quanto ele foi simultâneo da elevação da quota-parte dos países exportadores de petróleo. De resto, na primeira metade dos anos 1980, ocorreu

fenómeno muito semelhante, quer dizer o período 1973-76 não foi único nem incharacterístico. A longo prazo estes foram períodos em que a taxa de cobertura foi altamente desfavorável a Portugal (a título de exemplo, ela passou de 93,9% em 1968-71, isto é uma situação quase próxima do equilíbrio, para 46,6% em 1973-76 e para 22,1% em 1980-83). Em todo o caso, o período 1973-76 interessa-nos aqui porque ele permite pôr com clareza os problemas principais desta relação.

A questão fundamental reside no peso quase esmagador que têm os produtos agrícolas no conjunto das importações provenientes dos EUA (mais de metade em 1976, e a situação não se alterou significativamente até 1985, ano em que só os cereais e seus preparados acrescidos às sementes e frutos oleaginosos representaram 55% do total). Existe aqui uma distorção profunda já que o peso das exportações americanas deste tipo de produtos no total não excedem em geral os 15% durante os anos 1970 e 1980 e tem mesmo tendência para diminuir¹¹. Como é que uma situação deste tipo chegou assim tão próximo de nós é difícil de entender se não se levar em conta o permanente adiamento da modernização da nossa agricultura, para lá de toda a razoabilidade histórica, mas mesmo que este processo chegue tarde sabe-se que não é possível evitá-lo. Neste plano temos sem dúvida muito a aprender com os próprios EUA, que souberam há muito transformar com êxito a sua agricultura. Não se quer com isto dizer que a modernização agrícola em Portugal vá eliminar as importações destes bens, até porque pode sempre haver importantes complementaridades (não esqueçamos que em 1986-87, os EUA absorveram cerca de 10% da nossa exportação de produtos alimentares e bebidas).

¹¹ Para detalhes sobre a estrutura das exportações americanas, ver o Statistical Abstract of the United States 1988, pp.774-5.

Quadro 7
Importações dos EUA por produtos
 (Porcentagem do total importado de cada categoria)

	1973	1976
Produtos agrícolas e seus preparados	45,8	51,1
Total	12,6	15,2
Peles, couros, madeiras e papéis	5,5	8,2
Matérias têxteis e suas obras	4,2	7,3
Prod. ind. químicas, plásticas e conexas	6,1	6,3
Máq. e aparelhos, mat. eléctrico	6,7	5,9
Produtos minerais	16,4	4,8
Metais comuns e suas obras	1,7	1,9
Material de transporte	1,0	0,8
Total (Milhões de dólares EUA)	348,1	593,9

Fonte: Relatório do Banco de Portugal 1976 e OCDE

Desde o início dos anos 1960 quando a nossa balança alimentar se tornou deficitária, que caímos numa situação de dependência cada vez maior neste campo, ainda que, como se sabe, a CEE tenha entretanto conhecido uma recuperação geral nas suas posições agrícolas. Não deixa de ser muito significativo, embora paradoxal, que em 1973-76, num período em que oficialmente não havia um clima favorável ao aprofundamento das relações com os EUA se tenha assistido a um aumento substancial da dependência na área crucial do sector alimentar, é que as alterações então havidas na distribuição do rendimento e o acréscimo brusco da população provocaram um autêntico “boom” deste tipo de consumo, sem urna resposta minimamente adequada da oferta. A política de subsídios à agricultura, em especial para a produção animal¹², não acompanhada de reestruturação do sector contribuiu nos anos subseqüentes, para manter em elevados níveis a importação de produtos

¹² Ver a este propósito o artigo de Luís Albuquerque, “Alterações na estrutura das explorações agrícolas do continente entre 1968 e 1979”, em F. Estácio (Coord.), *Op.cit.*, pp.150 – 202

agrícolas (nomeadamente para alimentação animal) que era muito concentrada nos EUA. No início dos anos 1980 a persistência de uma fraquíssima produtividade na agricultura e de uma série de péssimos anos agrícolas, nomeadamente de seca em 1981, acentuaram ainda mais o fenómeno. Atendendo ao carácter deveras excepcional desta sucessão de situações em Portugal e à alta sensibilidade, em termos sociais e até políticos, do comércio externo alimentar e agrícola, muito para além da sua importância económica real, é evidente que um comércio sólido entre as duas nações não pode aceitar como pilar fundamental, uma corrente de importações deste tipo de bens com tal volume relativo (numericamente tem sido mesmo o maior em todo o comércio bilateral).

A contrapartida principal da grande representatividade da importação de produtos agrícolas tem sido o escassíssimo peso da importação de bens de capital de origem americana. Fora destes dois tipos de produtos bem caracterizados de um ponto de vista económico, restam no essencial alguns materiais com peso variável (por exemplo, produtos minerais como hulha e derivados do petróleo, matérias têxteis, peles e couros) com que se abastece a indústria portuguesa. Não deixa de impressionar que, como nossos fornecedores de máquinas e outros bens de capital, os EUA se tenham, em 1987, situado em 7.º lugar com apenas 5,6% do total¹³, quando estes bens representaram 30% da exportação americana em 1986. Como curiosidade refira-se que, em 1987 foram o nosso segundo cliente de bens de capital absorvendo 14,5% do total (como a taxa de cobertura desta balança sectorial é de apenas 23%, este comércio é, ainda assim, deficitário para Portugal). Dadas as reduzidas dimensões da importação de bens de capital dos EUA, e ainda que se deva admitir que uma parte não negligenciável da importação de outras origens, designadamente europeia, é de facto da responsabilidade de filiais americanas no estrangeiro, é caso para dizer, retomando uma expressão em voga há cerca de 20 anos que ainda não aceitámos "o desafio americano".

Após esta análise do perfil das trocas luso-americanas, indispensável para perscrutar o seu impacto no desenvolvimento português e algum interesse que poderá ter para certos sectores da economia americana (nunca é demais sublinhar a muito desigual importância relativa das trocas num e noutro sentido) é visível o esforço imenso que terá que ser feito a vários níveis para melhorar quantitativa e sobretudo qualitativamente este comércio.

¹³ Para os dados e percentagem relativos a 1986-87, utilizamos a publicação do ICEP, Comércio Externo Português/87, Análise estatística.

O impacto de 1986

Após 1986, o curso do comércio luso-americano, mesmo tendo em conta as importantes oscilações que conheceu no passado e já referidas atrás foi seriamente afectado. Vejamos alguns factos globais acerca disso. Em 1987 e de acordo com a tendência que já se desenha nitidamente para 1988, as transacções comerciais com os EUA têm a mais pequena expressão desde há dezenas de anos dentro do comércio externo português; tal como nos mostra o Quadro 1, que apresenta dados para um bom número de anos entre 1938 e 1987, as importações nunca tiveram valores relativos tão baixos como neste último ano, ao passo que para as exportações é preciso recuar ao já longínquo ano de 1938 para obter valores semelhantes aos que se conhecem na actualidade. Os EUA que tinham sido, com uma certa regularidade, nos anos 1960-73 o nosso segundo cliente e terceiro fornecedor acham-se em 1987 colocados em sexto lugar nos dois casos, numa posição praticamente idêntica à da “pequena” Holanda para onde exportámos um pouco mais e importámos um pouco menos¹⁴.

Quadro 8
Comércio externo português com alguns países não
membros da CEE
(Em percentagem do total)

Exportações

	1984	1985	1986	1987	1988*
Suécia	3,55	3,68	4,27	4,61	4,33
Canadá	0,86	0,98	1,12	1,12	0,76
Japão	0,91	0,85	0,83	0,74	0,78
EUA	8,84	9,22	6,98	6,45	5,29

Importações

1984	1985	1986	1987	1988*
1,11	1,34	1,67	1,89	1,87
0,69	1,11	0,77	0,76	1,04
2,52	3,00	3,57	3,96	3,64
13,46	9,72	6,97	4,92	5,09

*Total acumulado de Janeiro a Maio

Fonte: INE, Estatísticas do Comércio Externo

A sensível perda de importância deste comércio não é só relativa e real verifica-se também em termos puramente monetários; em escudos, quer as importações quer as exportações portuguesas têm em 1986 e 1987 valores inferiores aos de 1985; em dólares correntes EUA (que desde 1985 conhecem uma tendência para a desvalorização, questão a que se voltará adiante), os valores das importações

¹⁴ Para uma informação numérica acerca destas tendências ver já a referida publicação do ICEP, Comércio externo português/87, Análise estatística, e os relatórios do Banco de Portugal.

diminuíram ao passo que os das exportações estagnaram em 1986 e aumentaram em 1987. Não deixa de ser interessante assinalar que a Espanha, que entrou ao mesmo tempo que Portugal na CEE, manteve com os EUA um comércio que, pelo menos em dólares aumentou de ano para ano em 1986-87 relativamente aos níveis de 1985 quer para as exportações quer para as importações no sentido EUA -> Espanha, especialmente as primeiras que cresceram em dólares 25% entre 1985 e 1987 (enquanto que no mesmo período e na mesma moeda diminuíram 17% no sentido EUA -> Portugal¹⁵). Também, como se pode constatar no Quadro 8, dentro de um conjunto de países não membros da CEE com os quais Portugal tem um comércio significativo é com os EUA que a evolução após 1985 tem sido mais desfavorável. A análise da de segregação por grandes grupos de bens confirma plenamente os dados globais anteriores mostrando existir uma situação de recuo geral nas relações comerciais luso-americanas, aparecendo apenas uma ou outra excepção (ver Quadro 9).

Quadro 9
Posição dos EUA no comércio português por grandes grupos
de bens* em 1986 e 1987
 (Em percentagem do total)

	1986	1987	Δ em % das partes
Exportações			
1. Produtos alimentares e bebidas	10,5	9,1	- 13,3
2. Fornecimentos industriais, m. e. noutras categorias	5,8	5,7	- 1,7
3. Máq. e outros bens de capital	13,9	14,5	+ 4,3
4. Bens de consumo, m.e. noutras categorias	7,5	6,4	- 14,7
Importações			
1. Produtos alimentares e bebidas	22,0	14,5	- 34,1
2. Fornecimentos industriais, m. e. Noutras categorias	5,7	3,6	- 36,1
3. Combustíveis e lubrificantes	5,2	5,1	- 1,9
4. Máq. e bens de capital	6,6	5,6	- 15,2

* Apenas os grandes grupos onde a posição americana tem relevo ou que pesam no conjunto.

Fonte: ICEP, Comércio externo português/87, pp. 78-81.

¹⁵ Sobre a evolução destes fluxos comerciais em dólares EUA consultámos a publicação do FMI, Direction of Trade Statistics Yearbook, 1988.

Mesmo admitindo que este comércio se encontrava em 1984-85, algo acima do "trend" pós-1974 ". O facto principal é que as suas tão reduzidas dimensões em 1987-88 não têm paralelo histórico nas décadas mais recentes. Posto isto, vale a pena investigar agora as causas que poderão estar na origem desta situação nova. Nesta pesquisa levantaremos algumas questões que nos parecem fundamentais mas, dadas as características deste trabalho, não serão aqui objecto de um tratamento sistemático nem exaustivo, devendo ser aprofundadas no futuro. No essencial, analisaremos três aspectos que de algum modo terão influenciado as trocas Portugal-EUA, em particular no período posterior à adesão: desvios de comércio, evolução da moeda e a atitude dos dois parceiros comerciais, cada um "vis-à-vis" do outro.

O problema dos desvios de comércio tem sido um dos mais mencionados como causa do enfraquecimento do comércio luso-americano. De acordo com a teoria, os desvios de comércio podem surgir na sequência de um processo de integração quando determinados bens produzidos a um custo superior num país aí integrado (relativamente ao menor custo, dos mesmos bens produzidos num país exterior) acabavam por ser vendidos a um preço inferior já que sobre eles não recaíam direitos aduaneiros¹⁶. A maior parte dos estudos realizados a propósito do alargamento da CEE em 1986, admitia a ocorrência de desvios de comércio favoráveis a alguns membros e em detrimento dos EUA, particularmente no que dizia respeito às exportações agrícolas americanas para Portugal e Espanha¹⁷.

À primeira vista, os factos parecem ter confirmado estas análises já que em muitos casos o recuo dos EUA se fez em benefício de países comunitários. No que toca à importação portuguesa de produtos alimentares e bebidas, os EUA que como vimos mais atrás, eram o grande fornecedor tradicional, perderam terreno em proveito da França e da Espanha que em 1987, respectivamente com 12,4% e 10,3% do total estão quase ao mesmo nível que os EUA (14,5%). Contudo, como se pode observar no Quadro 10 as situações não deixam de ser muito diversas.

¹⁶ "O desvio de comércio designa uma substituição, induzida pela união, da origem das importações. As importações de países não-membros a um custo mais baixo, são substituídas por importações de países membros de custo mais elevado", P. Robson, *Op.cit.*, p. 30.

¹⁷ Alguns são citados por A. Tovas no artigo "L'impact du nouvel élargissement des Communautés Européennes sur les relations avec les Etats-Unis" ver J. Bourrinet (Direcção), *Op.cit.*, pp.162-3.

Quadro 10
Portugal: Importações dos EUA
(em milhares de contos)

	1985	1987
Cereais e preparados à base de cereais	49 020,5	10 100,7
Alimentos para animais	1 053,1	11 462,0
Sementes e frutos oleaginosos	20 601,3	19 103,3

Fonte: INE, Estatísticas do Comércio Externo.

Além disso não se podem analisar estas alterações a decorrerem simplesmente de desvios de comércio. De facto, este aspecto foi objecto de importantes disputas e negociações entre os EUA e a CEE, sobretudo em 1986, tendo a parte americana conseguido travar significativamente a aplicação de medidas favoráveis ao desencadeamento de desvios de comércio¹⁸. Em consequência do acordo a que então se chegou entre os EUA e a CEE foi protelada até ao final da primeira etapa da transição agrícola portuguesa (1 de Janeiro de 1991), a aplicação do princípio da preferência comunitária a pelo menos 15 por cento das importações portuguesas de cereais e o Relatório do Banco de Portugal de 1986 considera mesmo que, neste campo, não houve desvios de comércio significativos¹⁹. Mas mesmo que se admitisse o contrário é evidente que este motivo não pode só por si explicar toda a quebra que houve no comércio luso-americano, nomeadamente no que diz respeito às importações, basta ver que a Espanha que se encontrava submetida a uma legislação comunitária semelhante não conheceu neste período nenhuma redução global das suas importações provenientes dos EUA e os níveis do princípio da década de 1980 foram mesmo recuperados.

Também a evolução das moedas e da política cambial teve uma influência não negligenciável no comércio apesar de também não explicar toda a sua diminuição. Desde 1985, o escudo tem-se apreciado relativamente ao dólar pois, apesar da política de desvalorização deslizando e programada a que tem estado sujeito (a taxa de câmbio efectiva do escudo diminuiu 7% em 1987), a depreciação do dólar tem sido mais acentuada pelo que, entre o começo de 1985 e o começo de 1988, o escudo se

¹⁸ Para mais detalhes ver o artigo anterior.

¹⁹ Relatório do Banco de Portugal 1986, pp. 126-7.

apreciou cerca de um terço relativamente a esta divisa²⁰. Mas quanto às importações o facto de terem ficado mais baratas para Portugal, um pouco contra a lógica dos mecanismos teóricos da desvalorização, não levou ao seu incremento. Pode-se admitir neste caso que os desvios de comércio, ainda que essencialmente indirectos como vimos, tenham sobrelevado os efeitos da baixa do dólar. Já quanto às exportações portuguesas, depois de tudo o que vimos atrás sobre o seu perfil, se pode aceitar uma incidência maior da apreciação do escudo face ao dólar no sentido da sua travagem (basta, por exemplo, que os nossos concorrentes exportadores de vestuário, calçado, etc., ponham as suas moedas a par e passo com o dólar). Em todo o caso estas explicações pela via dos efeitos da política cambial também nos deixam com uma sensação de insuficiência já que, para além de outros aspectos, muitas vezes eles se fazem sentir de uma forma espaçada e contraditória.

Tentemos pois outro tipo de abordagem sobre os problemas do comércio luso-americano. A nosso ver os últimos anos mostram que ao lado da pequenez do comércio também havia pouca informação económica e sua circulação entre os dois países, nomeadamente sobre as possibilidades de fazer negócios mutuamente compensadores, e isto sem falar nos problemas que se colocam no terreno económico concreto aos agentes económicos que querem de um lado e de outro levar por diante este comércio e que é ainda um mundo quase inexplorado. O ICEP e outros organismos especializados podem dar mostras de intensificar a sua actividade, mas isso não é ainda mais do que uma pequena parcela de um processo que se deseja mais vasto, profundo e envolvente.

O alheamento dos EUA é claro quando se constata que, ao conhecer Portugal nos últimos anos uma evolução económica bastante favorável em que as importações de determinadas categorias, em especial bens de consumo duradouro e de capital, tiveram um crescimento muito substancial, os EUA pouco ou nada participaram neste processo e o volume relativo das transacções comerciais diminuiu mesmo. Se considerarmos as evoluções inversas nos períodos 1973-76 e 1980-84, poder-se-ia quase dizer que o comércio luso-americano tem aumentado nos períodos de crise e diminuído nos de prosperidade, o que não nos parece uma situação saudável. Da parte de Portugal é também evidente nos últimos anos uma "curteza de vistas", ainda que tal seja em parte imputável aos desvios e criação de comércio provocados pela adesão à CEE em 1 de Janeiro 1986. As relações comerciais já altamente concentradas na CEE, tornam-se ainda mais viradas neste sentido. Não se poderá

²⁰ Relatório do Banco de Portugal 1987, pp. 102-3.

naturalmente impedir as empresas de fazer bons negócios ao pé da porta mas, na perspectiva de longo prazo, pode ser um erro que se paga caro não ousar a penetração em mercados mais distantes e à primeira vista difíceis mas com grandes potencialidades, como o americano, embora se possa reconhecer com facilidade que, em termos comparativos, ele já não é hoje o que foi há trinta ou quarenta anos.

O futuro a curto prazo e a perspectiva do Mercado Único Europeu em 1992 não se apresentam muito animadores para o desenvolvimento do comércio luso-americano, é o mínimo que se pode dizer. De facto, a fazer fé nas tendências nascidas no decurso dos processos de integração económica em que Portugal participou ao longo das últimas décadas, o seu comércio intensificou-se sempre e muito com os países membros e não vemos porque não possa acontecer assim em 1992. No que diz respeito ao comércio luso-americano, os seus progressos nos próximos anos estarão cada vez mais ligados a dois aspectos. Por um lado, no contexto das relações CEE-EUA (aqui pouco se pode fazer no plano bilateral) é preciso caminhar no sentido de mais comércio livre e menos protecção. A associação comercial crescente dos EUA com os países das Caraíbas e agora o Canadá aponta também para esse objectivo que tarde ou cedo terá que ser posto ao nível de todo o mundo ocidental. Por outro lado, no plano mais propriamente bilateral, há que trabalhar para remover todos os obstáculos que, à superfície ou na profundidade, se colocam ao desenvolvimento do comércio luso-americano, aumentando substancialmente o conhecimento mútuo de forma a que este domínio, tão fundamental, não fique para trás relativamente às boas e mais intensas relações que hoje conhecemos noutras áreas.

II - O INVESTIMENTO DIRECTO

Como é do conhecimento geral, ao longo das últimas décadas, o investimento estrangeiro desempenhou um papel periférico na evolução da economia portuguesa. Depois de ter sido praticamente anulado a partir de 1930, o seu valor apenas ultrapassou ligeiramente os dois milhões de contos durante todo o período que se estendeu de 1943 a 1960²¹. De um modo significativo, na sua obra Structure and Growth of the Portuguese Economy, cuja publicação em 1964 representou um marco importante nos estudos sobre economia portuguesa, V. Xavier Pintado não concede nenhum relevo digno de nota ao investimento estrangeiro ainda que analise longamente o papel do investimento no crescimento português. De 1960 a 1973, sem dúvida na sequência da adesão à EFTA, a sua importância aumentou mas, mesmo em

²¹ Ver Ramiro da Costa, *Op. cit.*, pp., 80-81.

1973, ano em que atingiu o valor máximo deste período, o investimento estrangeiro ficou-se pela modesta cifra de 2,5 milhões de contos²². Mesmo que se considerassem os empréstimos externos e a entrada de outros capitais de médio e longo prazo, o total de capitais externos importados não foi além de 6,6 milhões de contos em 1973. Muito expressivamente, a vaga nacionalizadora de 1975, que se propunha alterar de alto a baixo a estrutura e o modo de funcionamento da economia portuguesa não tocou nos investimentos estrangeiros, sem que isso provocasse aliás qualquer estranheza nas hostes dos seus impulsionadores: havia de facto muito pouco de estrangeiro para nacionalizar. Por fim, de 1974 a 1978, o investimento estrangeiro vegetou, situando-se em redor dos dois milhões de contos anuais.

Será já nos anos 1980 que, depois de mais de meio século de quase ostracismo, se vai assistir a uma viragem radical neste domínio, com o investimento estrangeiro a perder enfim o carácter marginal que teve durante tanto tempo relativamente ao processo económico português. Com efeito, entre 1978 - 79 e 1986 - 87, o valor do investimento directo estrangeiro quadruplicou em termos reais ou, dito de outra maneira, cresceu à taxa média de aproximadamente 18,8% ao ano, sem dúvida um ritmo de crescimento muito elevado²³. Mais ainda, desde 1978 todos os anos, salvo 1982 e 1986, conheceram um notável incremento da afluência de capitais externos com fins de aplicação em investimento. De resto, não deixa de ser elucidativo que este fenómeno fosse já bem visível na primeira metade dos anos 1980 mau grado a situação portuguesa se caracterizar então por uma grave crise económica, centrada num enorme défice da balança de transacções correntes e por uma tão evocada instabilidade política, factores supostamente afugentadores do investimento. Para além de razões de outra ordem, em parte referidas mais adiante, é evidente que a

²² Tratou-se na verdade de um valor excepcional, já que só em 1971, pela primeira vez, os investimentos directos estrangeiros em Portugal tinham ultrapassado 1 milhão de contos, mais exactamente 1247 milhares de c., 1618 milhares de c., em 1972 e 2460 milhares de c. em 1973 (Fonte: Relatórios do Banco de Portugal). Para termo de comparação veja-se que a Espanha recebeu em 1973, um fluxo de investimentos estrangeiros no valor de 31,4 biliões de pesetas, o que, atendendo a que a peseta valia nessa altura um pouco menos de metade do escudo, corresponde aproximadamente a uma importância 8 vezes superior. Além disso, desde 1967 que estes fluxos anuais ultrapassavam os 10 biliões de pesetas (P.J. Buckley & P. Artisien, *Op. cit.*, p.57).

²³ Esta taxa foi estimada a partir dos dados fornecidos pelo IIE para o investimento estrangeiro no período 1978-1987, previamente deflacionados pelo IPC sem rendas de habitação. Foi aplicada a fórmula dos juros compostos e tendo em conta o reconhecido alto grau de variabilidade anual do investimento utilizámos no cálculo as médias dos dois anos iniciais e dos dois anos finais. Como é evidente, mais do que uma medida muito apurada, pretendíamos obter uma ordem de grandeza para o fenómeno. Atendendo ao resultado menos bom de 1986, se este valor a que chegámos para a taxa de crescimento anual peca por alguma razão, é sem dúvida por defeito.

criação em 1977 do Instituto do Investimento Estrangeiro, isto é, de um departamento institucionalmente vocacionado para a promoção deste tipo de investimento, não pode ser dissociada de toda esta evolução.

No que diz respeito ao corrente ano de 1988, a manterem-se as tendências já conhecidas para os meses que vão de Janeiro a Agosto, o investimento estrangeiro ultrapassará pela primeira vez os cem milhões de contos (mais propriamente 110 milhões de c., o que ao câmbio corrente do dólar EUA no princípio do mês de Novembro deste mesmo ano, significará qualquer coisa como, em números redondos, 750 milhões de dólares, ou seja, nominalmente, tanto como metade de todo o investimento estrangeiro ao longo dos últimos dez anos e também, na mesma moeda, mais do dobro do que em 1987—320 milhões de dólares. O Quadro 11 e o Anexo 1 ilustram numericamente o inusitado vigor deste fenómeno.

Naturalmente, dados os baixos níveis de penetração do capital estrangeiro verificados no passado, é forçoso reconhecer que mesmo estes números finais traduzem ainda dimensões que não podemos deixar de considerar algo reduzidas. Em todo o caso, a persistir durante mais alguns anos esta forte tendência a imagem de um Portugal a desenvolver-se de costas viradas para o investimento estrangeiro não mais reflectirá a realidade dos nossos dias mas sim e apenas o passado. Contudo, esta mudança com o enorme significado até histórico que encerra e a amplitude crescente de que se vem revestindo tem corrido largamente desapercibida, os próprios meios de comunicação social, talvez porque não se trata de um assunto que mexa com o dia-a-dia das pessoas, têm-se limitado, em geral, a divulgar periodicamente alguns números desgarrados em vez de lhe dar o tratamento incisivo que merece.

Quadro 11
INVESTIMENTO DIRECTO ESTRANGEIRO EM PORTUGAL
 Principais países de origem

Países	Total acumulado 1978-1987 (Milhões de dólares EUA)	Percentagem média da participação anual 1978-1987	Valor acumulado de Janeiro a Agosto 1988 (Milhões de dólares EUA)*
Estados Unidos da América	264	16,4	78
Reino Unido	254	13,4	136
França	216	15,5	41
Suíça	200	15,4	33
Rep. Fed. Alemanha	116	8,3	40
Total	1538	---	508

* Escudos convertidos em dólares pelo câmbio de 4 de Novembro 1988.

Fontes: Relatórios do Banco de Portugal e I.I.E. para 1988.

A nosso ver esta expansão recente do investimento estrangeiro é um facto económico basicamente positivo, que testemunha no seu plano, o processo de necessária internacionalização da economia portuguesa, ainda que possamos achar que fosse desejável canalizá-lo preferencialmente, embora de forma indirecta, neste ou naquele sentido julgado mais conveniente do ponto de vista do desenvolvimento do país a longo prazo e da resolução das importantes carências estruturais que ainda o afectam. Mas não é esta questão que nos ocupa agora aqui. Por seu turno, também os capitais portugueses um dia, e mais vale próximo do que distante, vão ter que ser exportados significativamente; se outras razões não existissem, a própria necessidade de maior penetração comercial a que aludimos na secção I, vai estar cada vez mais ligada aos investimentos de empresas nacionais no estrangeiro, tal como de resto aconteceu com outros países que conseguiram melhorar o seu estatuto económico internacional.

Retomando de novo o fio da análise das relações bilaterais temos desde logo que constatar que, além do pouco peso do investimento estrangeiro em Portugal, aquele que tem tido origem nos EUA, de longe o maior investidor internacional²⁴, ainda que

²⁴ Segundo C. A. Michalet, em 1967 e 1971 respectivamente, os EUA., foram responsáveis por 55% do total dos capitais investidos no estrangeiro em todo o mundo, *Op.cit.*, p. 30.

frequentemente no topo da classificação por países, tinha aqui menor expressão do que em outras áreas do globo. Em Portugal, não se passou nada semelhante ao que sucedeu, por exemplo, na vizinha Espanha, onde o investimento directo dos EUA, representou 40% do total entre 1960 e 1975 e teve um papel destacado na industrialização do país²⁵. Luís Salgado de Matos, autor de uma das raras obras sobre este tema, publicada em 1973, sublinhou que os Estados Unidos, embora tenham sido o maior país investidor em Portugal no triénio 1969-71, com 23,8% do total, "não desfrutavam de uma posição tão forte entre os investidores externos como aquela que gozam na Europa e no Japão"²⁶. Também, Braga de Macedo notou a importância relativamente menor do investimento dos EUA, já que, em 1970, investiram 15 dólares por capital em Portugal, 22 na Espanha, 38 na Itália e 144 na Grã-Bretanha²⁷. A situação não mudou sensivelmente após o 25 de Abril 1974 e como se pode observar através do Quadro 11, ao longo dos últimos dez anos, os EUA, foram o maior investidor mas com uma posição que não surge claramente destacada.

Em 1985, o ano em que a sua participação foi mais elevada durante este período, não foi além de 58 milhões de dólares, correspondendo esta soma, em grande parte, à instalação entre nós de algumas instituições bancárias americanas na sequência da abertura deste sector ao capital privado: ora, este valor não representou mais do que 0,25% do total do investimento directo dos EUA no estrangeiro nesse mesmo ano.²⁸

Uma publicação do IIE de 1985 (US Investment in Portugal: A successful experience) descreve os aspectos principais do investimento americano em Portugal, com dados relativos aos últimos anos. Vale a pena apresentá-lo já que entretanto a situação não se deve ter alterado substancialmente. No final de 1983, os EUA detinham 14% do total do stock de investimento estrangeiro (sendo suplantados pela França com 17%) e a sua repartição por sectores era a seguinte: indústria 40%, comércio 40%, bancos e

²⁵ Ver o artigo J. Muñoz, S. Roldán e A. Serrano, "The Growing Dependence of Spanish Industrialization on Foreign Investment" on Underdeveloped Europe de Dudley Seers e al., p. 170.

²⁶ Ver *Op.cit.*, pp. 205-213. O autor refere também que os investimentos americanos em Portugal em 1970 não chegaram a 0,1% do total investido por aquele país no estrangeiro.

²⁷ *Op.cit.*, 1982, p. 173.

²⁸ Segundo os dados fornecidos pelo Statistical Abstract of the United States 1988, o investimento directo no estrangeiro em 1985 foi de 229,7 biliões de dólares. Aproveitamos para referir o facto das duas séries sobre o investimento estrangeiro em Portugal que utilizamos, a dos Relatórios do Banco de Portugal, em dólares EUA e a do IIE, em escudos, serem incompatíveis em alguns pontos (por ex., na primeira, o ano de maior investimento americano corresponde a 1985 e a segunda a 1984). Pensamos que isto se deve essencialmente às fortes oscilações monetárias deste período. Em todo o caso, a tendência geral não é minimamente afectada por estas diferenças.

serviços 15%, outros 5%. O número total de empresas era de 141 sendo de destacar o grupo das 20 principais empresas industriais: algumas eram filiais de uma mesma grande companhia: GM (GM de Portugal, CABLESA, INLAN), ITT (Standard Eléctrica e ITT Oliva); que noutros casos tinham apenas uma filial: Colgate - Palmolive, Dartluso, Firestone, Ford, General Electric, Timex, PROVIMI (Central Soya Company & Mc Millen Feed Mills), Produtos Corticeiros Portugueses (Grown Cork & Seal Company), Texas Instruments, Knorr, Johnson & Johnson, Magnetic Peripherals; outras finalmente são joint-ventures onde o capital americano aparece associado de forma importante: J. M. da Fonseca (Heublein - 49%), ISOPOR (Quimigal - Upjohn), Metal Portuguesa (Ferro Corporation - 51%). Estas vinte maiores empresas do sector industrial distribuían-se por 22 fábricas fortemente concentradas na região de Lisboa (17), 4 na região do Porto e uma no Algarve. Só três empresas tinham mais de 1000 trabalhadores (Standard Eléctrica, ITT Oliva e CABLESA), sete entre 500 e 1000 (GM de Portugal, INLAN, Firestone, Ford Lusitana, TMX Portugal, Texas Instruments, Magnetic Peripherals), as restantes empregavam menos e em três casos estes dados eram omitidos. Numa primeira análise das características desta amostra e sem subestimar a importância que algumas destas empresas podem ter em certos aspectos (por exemplo, a sua performance exportadora, ou por vezes, o contributo tecnológico), é evidente que não se trata de muito mais do que meros entrepostos comerciais e/ou de simples pontos de apoio na estratégia internacional dos grupos que as integram e que, em geral, produzem baixo valor acrescentado. Em resumo, poderíamos dizer que o investimento americano em Portugal é fraco, quer em termos quantitativos, quer qualitativos.

A questão que devemos colocar agora é a de saber em que medida, após a adesão à CEE em 1986 e na perspectiva do Mercado Único Europeu em 1992, poderemos modificar o estado de coisas que acabámos de referir no sentido de um reforço das relações luso-americanas no campo do investimento (essencialmente é claro, do investimento americano em Portugal, já que a inversa, ainda que desejável e mesmo necessária, não conhecerá decerto alterações de vulto num futuro próximo) com vantagens para ambas as partes. Aparentemente o processo não vai ser fácil já que na dinâmica da integração europeia sobrelevam, como é natural, as forças centrípetas. Mas apesar do paradoxo este é precisamente o melhor contexto para colocar o problema. Vejamos então. É verdade que o PIB português não representa mais do que 1% do total da CEE e que o país se encontra numa posição claramente menos favorável que os restantes parceiros comunitários em toda uma série de indicadores

económicos e sociais estruturais²⁹. Mas existe uma pressão fortíssima, com múltiplas origens, para encurtar estas distâncias e corrigir desigualdades no seio da Comunidade. Assim, Portugal está a crescer a um ritmo superior ao da média comunitária, 2,4% ao ano contra 1,7% no período 1975-85, e o fenómeno intensificou-se nos últimos anos. Por outro lado avança, ainda que por vezes com lentidão, o processo de modernização das suas estruturas produtivas de que está tão carenciado em praticamente todos os sectores, situem-se eles na agricultura, na indústria ou nos serviços. Ainda que a conjuntura internacional, que tem sido excepcionalmente favorável a Portugal desde 1985, mude na direcção oposta é difícil que este processo de melhoramento da economia portuguesa fique seriamente comprometido, pelo menos nos próximos anos, já que a dinâmica da integração vai funcionar em pleno a vários níveis (comercial, financeiro, etc.). As oportunidades de investimentos lucrativos são, pois, vastas e muito interessantes.

Neste contexto não admira que Portugal surja como um pólo de atracção para os investimentos estrangeiros, cujo surto analisado mais acima é apenas a manifestação mais visível e concreta. Em particular, velhos investidores como o Reino Unido, ou novos como a Espanha e os países asiáticos têm aumentado significativamente a sua presença. Este não parece ser, no entanto, o caso dos EUA, cuja participação como vimos já era comparativamente fraca em termos históricos. De facto, existe uma situação de estagnação senão mesmo de ligeiro decréscimo da sua parte no total dos investimentos estrangeiros já que entre o quinquénio 1978-82 e o quinquénio seguinte 1983-87 passou de 16,76% para 15,98% e os resultados dos oito primeiros meses de 1988 também apontam para uma diminuição da sua parte relativamente aos últimos dez anos (ver Quadro 11).

Esta tendência para o apagamento relativo do investimento americano a confirma-se aparece como um contrasenso económico. Como sublinha a publicação já referida do IIE: "If one compares American investments profitability in European countries it is immediately clear that Portugal stands out among that". De outro ponto de vista, os autores dum estudo comparativo acerca das performances exportadoras das empresas com capital estrangeiro nos períodos 1965-73 e 1973-77, ao analisarem o sector electrónico, precisamente um daqueles onde o capital americano tinha maior peso, as empresas de capital americano asseguram 51% da exportação deste sector em 1983, concluíram quanto ao último período que, embora tivessem desaparecido ou diminuído de actividade as empresas com esta nacionalidade que produziam

²⁹ Dados extraídos de Guy Longueville, *Op.cit.*, pp. 7 e 9.

predominantemente para as empresas-mãe nos EUA ou para as respectivas filiais na Europa, pelo contrário, permaneceram e cresceram espectacularmente as empresas americanas que se instalaram em Portugal numa estratégia de penetração do mercado europeu³⁰. É certo, no entanto, que nem só de razões de pura rentabilidade vive o investimento estrangeiro. A captação de um grande projecto, sobretudo se o investimento é elevado e suposto induzir toda uma série de efeitos, tornou-se mesmo, em alguns casos, uma verdadeira operação de charme político-económico: o caso da grande fábrica Ford, cuja instalação parece ter estado a um tempo suspensa entre Portugal e a Espanha, tendo a escolha final recaído, ao que tudo indica, sobre este último país, é disso um bom exemplo. Mas talvez isto também seja um aspecto que possamos minorar no futuro, com mais informação e marketing.

Investimento americano precisa-se é o que poderíamos dizer, até para contrabalançar outras proveniências e ter um perfil global mais de acordo com as tendências gerais. Não queríamos, no entanto, concluir esta parte sem chamarmos a atenção para um aspecto que reputamos da maior importância em termos de futuro. Tradicionalmente, um dos principais motivos que leva à implantação das empresas estrangeiras entre nós, tem sido indubitavelmente os baixos salários aqui praticados³¹. Segundo as estimativas de Business Europe (Outubro de 1985), calculado em dólares dos EUA e em 1985, o salário horário médio (incluindo contribuições para a segurança social) em Portugal representava apenas 39,5% do seu homólogo grego, 29,9% do espanhol, 25,2% do irlandês, para não falar de outros casos de países comunitários onde a diferença era ainda muito maior. Ora, se outras razões não houvesse, o actual grande aumento do investimento estrangeiro, aconselha à sua selecção indirecta no sentido de se virem a instalar em Portugal maior número de empresas modernas e inovadoras e não o rebotalho da fabricação industrial. O aumento da taxa salarial relativa, o qual nas presentes circunstâncias comporta consequências negativas mínimas, pode ser uma via que conduz a esta desejável transformação. Como é natural, terá que ser acompanhada por medidas de outra índole, designadamente no campo da formação profissional. Assim, uma boa parte do investimento estrangeiro não mais se limitaria a aproveitar certas debilidades estruturais da economia portuguesa no contexto internacional (o que realística e compreensivelmente continuará a acontecer durante mais algum tempo) mas passaria a ser, segundo a maneira revelada por Schumpeter, um aguilhão para a sua modernização e alinhamento pelos padrões tecnológicos mais

³⁰ E. F. Rodrigues, J. M. Félix Ribeiro e L. Fernandes, *Op.cit.* p. 435.

³¹ Sobre a importância dos baixos salários, embora numa perspectiva mais geral ver por exemplo M. O. da Costa e F. Freire de Sousa, *Op. cit.*, nomeadamente pp. 80-81.

avançados. É evidente que neste aspecto as empresas americanas têm muito para nos dar. Quanto às perspectivas de lucro, essas talvez mudassem de forma, mas não certamente no sentido da sua diminuição.

REFERÊNCIAS

BOURRINET Jacques (Direcção), Les relations Communauté Européenne États-Unis, Económica, Paris 1987.

BRAGA DE MACEDO Jorge, "Portuguese Currency Experience: An Historical Perspective", Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor J. J. Teixeira Ribeiro, Boletim da Faculdade de Direito, N.º Especial (vol. IV - Vária), Universidade de Coimbra 1980

e SERFATY Simon (Eds), Portugal Since the Revolution, Westview Press, Boulder - Colorado, EUA, 1982.

BUCKLEY Peter J. e ARTISIEN Patrick, North-South Direct Investment in the European Communities, Macmillan Press, Londres 1987.

CISEP, A Economia Portuguesa Face à CEE - Balanço de um Ano de Integração, Livros Horizonte, Lisboa 1988.

COSTA Manuel Guilherme e FREIRE DE SOUSA Fernando, "Politique économique et mutations industrielles au Portugal depuis 1974", Économie Prospective Internationale, n.º23, CEPIL, 3^o trimestre 1985.

COSTA Ramiro da, O Desenvolvimento do Capitalismo em Portugal, Ed. Assírio & Alvim, Lisboa 1975.

COURLET C. e LAGANIER J., L'Europe du Sud au milieu du gué, Presses Universitaires de Grenoble 1984.

ESTÁCIO Fernando (Coord.), Importância das Políticas Macroeconómicas no Comportamento do Sector Agrícola, Centro de Estudos de Economia Agrária, Fundação Calouste Gulbenkian, Oeiras 1985.

FERRO RODRIGUES Eduardo, FÉLIX RIBEIRO José Manuel e FERNANDES Lino, "Ascensão e Crise das Exportações Portuguesas (1965-73; 1973-77)", Estudos de Economia, Vol. II, n.º4, Jul.-Set., 1982.

GREENAWAY David e CHONG HYUN NAM, "Industrialisation and Macroeconomic Performance in Developing Countries under Alternative Trade Strategies", KYKLOS, Vol. 41, Fasc. 3, 1988.

KINDLEBERGER Charles P., Desenvolvimento Económico, Livraria Clássica Editora, Lisboa 1960.

LONGUEVILLE Guy, "L'entrée de l'Espagne et du Portugal dans la CEE: enjeux, perspectives et premiers bilans", Document de Travail 86-15. Direction de la Prévision du Ministère de l'Economie, des Finances et de la Privatisation, Paris 1986.

MICHALET Charles-Albert, Le capitalisme mondial, PUF, Paris 1976.

RAMOS SILVA Joaquim, "Phases et vicissitudes de la politique économique au Portugal depuis 1974", New Frontiers in Economic Policy, Colóquio Internacional, Czernijewo-Polónia, Outubro 1987.

REBELO DE SOUSA António, "O Comércio Externo Metropolitano, Sua Evolução Recente", Boletim dos Bancos Borges & Irmão e Crédito Comercial e Industrial, Separata do n.º 27, Lisboa 1974.

ROBSON Peter, Teoria Económica da Integração Internacional, Coimbra Editora 1985.

SALGADO DE MATOS Luís, Investimentos Estrangeiros em Portugal, Ed. Seara Nova, Lisboa 1973.

SAUTTER Christian, "Croissance et stratégie internationale du Japon", Economie et Statistique, n.º 97, Fev. 1978.

SEERS Dudley, SCHAFFER Bernard e KILJUNEN Marja-Liisa (Eds), Underdeveloped Europe, Studies in Core-Periphery Relations, The Harvester Press, Hassocks-Sussex, 1979.

XAVIR PINTADO Valentim, Structure and Growth of the Portuguese Economy, EFTA, Genebra 1964.

Anexo 1

INVESTIMENTO DIRECTO ESTRANGEIRO
Principais países de origem

Unidade de Escudo

País	1978		1979		1980		1981		1982		1983		1984		1985	
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
USA	308 063	48,4	2 216 831	28,2	2 841 872	37,6	4 085 003	56,1	2 493 128	27,1	8 205 922	52,1	9 828 211	35,4	27 872 798	61,1
Bélgica	20 900	3,1	66 922	0,8	82 214	1,0	116 134	1,6	119 254	1,3	823 214	5,1	189 114	0,6	1 911 034	4,2
Dinamarca	12 101	1,8	40 881	0,5	216 704	2,8	114 900	1,6	8 070	0,1	48 740	0,3	379 126	1,4	138 809	0,3
Japão	63	0,0	63	0,0	63	0,0	63	0,0	63	0,0	63	0,0	63	0,0	63	0,0
Frância	476 309	72,2	563 221	7,1	1 474 644	19,1	2 842 249	39,1	3 115 248	34,2	3 115 248	19,2	2 291 226	8,2	1 360 809	2,9
Grécia	63	0,0	63	0,0	63	0,0	63	0,0	63	0,0	63	0,0	63	0,0	63	0,0
Holanda	110 363	16,8	146 396	1,8	202 273	2,6	380 708	5,1	91 024	1,0	384 967	2,3	1 167 764	4,2	2 104 234	4,6
Itália	27 480	4,1	2 314	0,0	9 250	0,1	21 864	0,3	65 847	0,7	62 000	0,4	111 161	0,4	806 943	1,8
Luxemburgo	101 744	15,4	8 806	0,1	84 273	1,0	71 436	0,9	112 118	1,2	698 163	4,2	276 761	1,0	527 444	1,1
Reino Unido	17 895	2,7	211 816	2,7	194 436	2,5	265 068	3,6	613 804	8,4	1 335 254	9,2	2 678 797	9,6	11 641 889	25,5
Outros	141 553	21,5	176 748	2,2	392 105	5,0	776 812	10,6	519 489	5,7	1 069 306	6,6	1 545 188	5,6	1 363 474	2,9
Rego. Irlanda	-	-	-	-	-	-	-	-	4 199	0,0	722 839	4,7	511 916	1,8	14 242	0,0
África	365 316	56,0	911 346	11,6	1 444 477	18,7	1 335 060	18,2	988 747	10,7	1 879 192	11,2	3 686 478	13,1	1 071 124	2,3
Áustria	-	-	-	-	-	-	3 191	0,0	2 721	0,0	568	0,0	21 064	0,0	360	0,0
Finlândia	-	-	-	-	148	0,0	4 995	0,0	-	-	1 208	0,0	5 780	0,0	92 214	0,2
Hungria	65 600	9,7	12 250	0,1	-	-	66 100	0,9	16 304	0,2	-	-	40 494	0,1	209 200	0,4
Índia	5 730	0,8	26 100	0,3	225 441	2,9	169 405	2,3	79 819	0,8	58 971	0,6	82 494	0,3	420 843	0,9
Islândia	494 146	74,1	874 814	11,1	1 216 340	15,6	911 308	12,4	668 701	7,3	1 818 214	11,2	2 795 000	10,0	2 348 247	5,1
Europa	66 063	9,9	271 281	3,4	135 019	1,7	162 210	2,2	1 895 249	20,7	1 343 242	9,2	840 441	3,0	1 512 202	3,3
Outros	217 027	32,8	436 001	5,6	768 453	10,0	2 227 819	30,5	2 130 110	23,1	933 386	6,4	9 415 111	33,9	4 206 608	9,1
JAPÃO	11 186	1,7	52 064	0,6	106 268	1,3	34 500	0,4	276 556	3,0	130 863	1,4	1 057 961	3,8	-	-
OUTROS	83 296	12,5	249 161	3,1	1 139 139	14,6	889 434	12,1	2 229 231	24,3	2 934 143	18,2	2 781 474	10,0	1 891 521	4,1
TOTAL	1 893 400	289,4	2 137 070,00	27,2	4 233 229	55,0	8 251 626	112,0	9 251 214	126,0	13 723 676	99,2	22 641 200	82,0	42 376 051	92,0

a) A Grécia ainda não era membro da CEE (a 1.ª de 1981) e está na rubrica "OUTROS"
 b) A Espanha ainda não era membro da CEE (a 1.ª de 1986) e está na rubrica "OUTROS"
 c) A Espanha passou a ser membro da CEE

PAÍSES	VALOR ACUMULADO			
	1985		1987	
	VALOR (1)	MT (2)	VALOR (1)	MT (2)
C.E.E.	16 774 336	487	66 716 236	832
Bélgica	448 137	23	1 940 477	31
Dinamarca	88 309	12	817 086	22
Espanha	2 717 346	123	12 417 427	212
Frância	2 318 239	87	4 873 914	129
Grécia	63	1	2 536	1
Holanda	400 349	37	1 884 574	71
Irlanda	16 000	2	-	-
Itália	570 276	25	275 039	30
Luxemburgo	1 212 063	54	4 286 020	74
R. Unido	3 499 217	129	14 679 292	283
R.F.A.	3 423 243	80	3 458 164	106
E.T.A.	4 438 847	96	4 342 208	113
Áustria	90 000	1	8 649	3
Finlândia	13 000	4	1 012 930	8
Hungria	29 746	8	213 101	13
Índia	489 760	13	286 282	17
Islândia	3 864 131	89	2 513 216	70
E.T.A.	1 896 847	41	6 906 189	58
BRASIL	283 540	14	1 748 564	27
JAPÃO	256 398	5	1 317 600	8
OUTROS	150 489	3	815 191	5
PANAMA	137 461	3	826 424	21
OUTROS	(a) 514 948	31	(b) 482 244	46
TOTAL	24 498 924	640	142 61 426 548	1 113

(1) Unidade: 10⁶ escudos
 (2) Mt de processos

Fonte: IIE