



## Universidades Lusíada

Koch, Ricardo Bruno de Vilas Boas e

### **A diplomacia económica nas relações internacionais contemporâneas : a parceria UE-China**

<http://hdl.handle.net/11067/1956>

#### **Metadados**

<b>Data de Publicação</b>	2014
<b>Resumo</b>	<p>A presente dissertação, subordinado ao tema “A diplomacia económica nas relações internacionais contemporâneas. A parceria UE-China” constitui um elemento de avaliação para a obtenção do Grau de Mestre em Relações Internacionais pela Faculdade de Direito da Universidade Lusíada do Porto, notavelmente orientado pelo Prof. Doutor Fernando Alberto Pereira de Sousa. Este trabalho debruça-se e foi sistematizado em quatro partes primordiais, de acordo com a ordem lógica do tema. Em primeiro lugar, é ...</p> <p>Abstract: The present dissertation, entitled “The economic diplomacy in the contemporary international relations. The EU-China partnership”, constitutes an element of the continuous assessment to obtain the Master’s Degree in International Relations from the Faculty of Law of University of Lusíada of Porto, remarkably supervised by Prof. Doctor Fernando Alberto Pereira de Sousa. This work is structured logically in four main segments, according to the theme’s logical order. Primarily, a distin...</p>
<b>Palavras Chave</b>	Relações Internacionais, Relações Económicas Internacionais, Organizações Internacionais, Diplomacia económica
<b>Tipo</b>	masterThesis
<b>Revisão de Pares</b>	Não
<b>Coleções</b>	[ULP-FD] Dissertações

Esta página foi gerada automaticamente em 2025-05-17T10:47:16Z com informação proveniente do Repositório



**Universidade Lusíada do Porto**

**A diplomacia económica nas relações internacionais contemporâneas  
A parceria UE-China**

**Ricardo Bruno de Vilas Boas e Koch**

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre

Porto, 2014



**Universidade Lusíada do Porto**

**A diplomacia económica nas relações internacionais contemporâneas  
A parceria UE-China**

**Prof. Doutor Fernando Alberto Pereira de Sousa**

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre

Porto, 2014

## **Agradecimentos**

*Quero agradecer, em particular, à minha família, pela encarecida paciência, apoio e ânimo ao longo deste árduo ano. Aos meus caros colegas do Serviço de Gestão Financeira do Instituto Português de Oncologia do Porto, especialmente pela flexibilidade e apreciação. Ao meu grande amigo Alexandre Zhe Zheng, Professor pela Beijing Foreign Studies University e formado em Gestão de Empresas e em Política Chinesa e Relações Internacionais, por toda a colaboração e partilha de saberes. Agradeço também aos Docentes do Mestrado em Relações Internacionais da Universidade Lusitana do Porto pela notabilidade e rigor dos conhecimentos facultados, e, a enaltecer, o Orientador Prof. Doutor Fernando Alberto Pereira de Sousa, cuja gratidão pelos conselhos e sensatez é inestimável. Por fim, e igualmente muito prezado, a todos os Docentes da Faculdade de Economia do Porto, primordialmente pela compreensão e competência, e da Universidade Católica Portuguesa do Porto - Campus da Foz do Douro, que se disponibilizaram com apreciações metodológicas e técnicas naturalmente profícuas.*

## Índice

RESUMO .....	VI
ABSTRACT .....	VII
PALAVRAS-CHAVE .....	VIII
ÍNDICE DE ABREVIATURAS .....	IX
INTRODUÇÃO .....	12
1. A EMERGÊNCIA DOS NOVOS CONTEÚDOS ECONÓMICOS NA DIPLOMACIA TRADICIONAL... 15	
1.1. As definições, distinções e dimensões da diplomacia económica emergente .....	19
1.2. A diplomacia ambiental, a economia e os recursos escassos .....	27
2. OS MARCOS HISTÓRICOS E OS DESENVOLVIMENTOS INTERNACIONAIS COM AFECTAÇÃO DE ORDEM DIPLOMÁTICA E ECONÓMICA..... 34	
2.1. A diplomacia e o direito internacional com as duas guerras mundiais e o suscitador da guerra fria..... 36	
2.2. O contexto empresarial da diplomacia moderna e das relações económicas internacionais nos últimos trinta anos..... 44	
2.2.1. A internacionalização e a transnacionalização das empresas .....	50
2.2.2. A globalização económica, financeira e comercial..... 57	
3. A INSTRUMENTALIZAÇÃO MACROECONÓMICA DA DIPLOMACIA EM POLÍTICA EXTERNA.... 66	
3.1. A condução, negociação e decisão em diplomacia económica .....	68
3.2. O comércio e o investimento internacional..... 73	
3.3. As finanças internacionais, a crise financeira e o multipolarismo .....	79
3.4. A diplomacia económica do século XXI..... 88	
4. A UNIÃO EUROPEIA COMO ACTOR E CENTRO DE NEGOCIAÇÃO INTERNACIONAL..... 92	
4.1. A diplomacia económica europeia contemporânea .....	96
4.2. O acordo de investimento sino-europeu .....	107
CONCLUSÃO .....	117
BIBLIOGRAFIA.....	119
ANEXOS .....	125
Anexo I: A percentagem de pessoas que vive com menos de 1 dólar por dia.....	126
Anexo II: O peso do petróleo nas exportações, entre 1970 e 2005.....	127
Anexo III: A integração financeira global, entre 1970 e 2003 .....	128
Anexo IV: O Grupo dos Vinte .....	129
Anexo V: Os principais temas de discussão do Grupo dos Vinte, entre 1999 e 2007.....	130

Anexo VI: O balanço das contas correntes com as taxas de crescimento do PIB das grandes potências mundiais, entre 1970 e 2009 .....	131
Anexo VII: A União Europeia, em 2014 .....	132
Anexo VIII: A evolução do alargamento da União Europeia, entre 1957 e 2007.....	133
Anexo IX: As finanças públicas em Portugal, entre 1977 e 2009 .....	134
Anexo X: O rácio da dívida pública e da dívida privada relativamente ao PIB dos principais países membros da União Europeia, em 1999 e 2007.....	135
Anexo XI: A República Popular da China .....	136
Anexo XII: Os maiores parceiros comerciais da UE, em bens, em 2013 .....	137
Anexo XIII: Os maiores parceiros comerciais da China, em bens, em 2013.....	138
Anexo XIV: A distribuição do investimento directo chinês para a UE dos 27, em 2009, em milhões de euros .....	139

## **Índice de Tabelas**

Tabela 1: Os serviços da diplomacia económica e as necessidades das empresas.....	46
---	----

## **Índice de Figuras**

Figura 1: A balança comercial da União Europeia com a China, entre 2003 e 2013...	108
Figura 2: A acumulação chinesa de IDE, em 2010 .....	110
Figura 3: O IDE chinês nos Estados Unidos versus a UE dos 27, entre 2003 e 2011, em bilhões de dólares .....	111
Figura 4: O nível de restritividade de investimento directo formal das economias mundiais, em 2012.....	112
Figura 5: O nível de restritividade de investimento directo formal das economias da OCDE, em 2012 .....	113

## RESUMO

A presente dissertação, subordinado ao tema “*A diplomacia económica nas relações internacionais contemporâneas. A parceria UE-China*” constitui um elemento de avaliação para a obtenção do Grau de Mestre em Relações Internacionais pela Faculdade de Direito da Universidade Lusíada do Porto, notavelmente orientado pelo Prof. Doutor Fernando Alberto Pereira de Sousa.

Este trabalho debruça-se e foi sistematizado em quatro partes primordiais, de acordo com a ordem lógica do tema. Em primeiro lugar, é realizado um enquadramento distintivo da diplomacia económica e da diplomacia tradicional, evidenciando a peculiar diplomacia da economia relativamente ao domínio e a amplitude dos emergentes conteúdos económicos, ou em outras matérias economicamente relacionadas como o ambiente, intrínseco na diplomacia ambiental.

Em seguida, é enfatizado a conceptualização da diplomacia económica e a sua capacidade de agir como instrumento macroeconómico capaz de moldar o plano das relações internacionais. Para o efeito, será efectuada uma abordagem histórica, política e económica desde o início do século XX, pelo número de acontecimentos e desenvolvimentos internacionais que constam como variáveis significativas, e que, articuladas, traduzem-se no desempenho e na proficiência da diplomacia económica em política externa. Esta instrumentalização, trata da questão aprofundada no terceiro ponto, objecto de análise desta investigação, e que envolve toda a contextualização técnica e prática da diplomacia económica, designadamente, a condução, a negociação e a tomada de decisão, a multipolaridade, o comércio e o investimento, a crise financeira e as finanças internacionais, e, na coerência da metodologia e procedência, as tendências recentes da diplomacia económica contemporânea do século XXI.

Em última análise, o papel da União Europeia como potência económica, palco e actor internacional, entre os seus Estados-membros e o exterior, conclui a existência de uma evolução positiva de variáveis significativas que se traduzem na consideração das disposições actuais da diplomacia económica. Elucidando a importância da diplomacia económica exercida pela UE nas relações internacionais, é realizado um estudo de caso sobre o acordo de investimento entre a UE e a República Popular da China.

Na realização desta dissertação, dado o seu carácter recente, privilegiamos como fontes bibliográficas artigos de publicação periódicos e em série, e estudos de várias organizações económicas e internacionais disponíveis na Internet.

## ABSTRACT

The present dissertation, entitled “*The economic diplomacy in the contemporary international relations. The EU-China partnership*”, constitutes an element of the continuous assessment to obtain the Master’s Degree in International Relations from the Faculty of Law of University of Lusitania of Porto, remarkably supervised by Prof. Doctor Fernando Alberto Pereira de Sousa.

This work is structured logically in four main segments, according to the theme’s logical order. Primarily, a distinctive framing of economic diplomacy and traditional diplomacy will be determined, highlighting the peculiar diplomacy of economics on the domain and range of the emerging economic contents, or other economically related subjects such as the environment, inherent in climate diplomacy.

Subsequently, focus is put on the conceptualisation of economic diplomacy and its capacity to act as a macroeconomic tool able to shape the international relations framework. For this purpose, a historical, political and economical approach will be taken into account, with attentiveness to the early twentieth century for its high number of international events and developments that are listed as significant variables, which well articulated, translates into the performance and proficiency of the economic diplomacy conducted in foreign policy. This instrumentalization, deals in-depth with the issue mentioned at the third point concerning the object of analysis of this research, involving all the technical and practical context of economic diplomacy, namely, the conduct, negotiation and decision making, the multipolarity, trade and investment, the financial crisis and international finance, and, in the consistency with the methodology and provenances, the recent trends in economic diplomacy of the XXI century.

In last respect, addressing the role of EU as an economic power, stage and international actor, with its Member States and abroad, concludes the existence of a positive evolution of significant variables that translates into consideration for current provisions of economic diplomacy. Elucidating the importance of economic diplomacy pursued by the EU in the international relations, a case study on the investment agreement between the EU and the People's Republic of China is held.

During the present dissertation, given its recent nature, it is privileged as bibliographic sources journal articles published in series and periodic, as well as studies from various economic and international organizations available on the Internet.

## **PALAVRAS-CHAVE**

Diplomacia Ambiental

Diplomacia Económica

Direito Internacional

Economia Internacional

História das Relações Internacionais

Internacionalização

Investimento Estrangeiro

Multilateralismo

Multipolarismo

Organizações Internacionais

Política Económica

Política Externa

Relações Económicas Internacionais

República Popular da China

União Europeia

## ÍNDICE DE ABREVIATURAS

- AAM – Acordo Ambiental Multilateral
- ACP – Acordo sobre Contratos Públicos
- AID – Associação Internacional de Desenvolvimento
- AII – Acordo Internacional de Investimento
- AMI – Acordo Multilateral de Investimentos
- APEC – Cooperação Económica da Ásia e do Pacífico
- AR – Relatório de Avaliação
- ASEAN – Associação de Nações do Sudeste Asiático
- AUE – Acordo Único Europeu
- BASIC – Brasil, África do Sul, Índia e China
- BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
- BM – Banco Mundial
- CAD - Comité de Ajuda ao Desenvolvimento
- CBSB – Comité de Basileia de Supervisão Bancária
- CE – Comunidade Europeia
- CECA – Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
- CEE – Comunidade Económica Europeia
- CEE-ACP – Comunidade Económica Europeia - África, Caraíbas e Pacífico
- ESC – Entendimento sobre Solução de Controvérsias
- EUA – Estados Unidos da América
- FMI – Fundo Monetário Internacional
- FSB – Conselho de Estabilidade Financeira
- FSF – Fórum de Estabilidade Financeira
- G20 – Grupo dos Vinte
- G7 – Grupo dos Sete
- G8 – Grupo dos Oito
- GATT – Acordo Geral de Tarifas e Comércio
- GEE – Gases de Efeito Estufa
- GEF – Fundo Global Para o Meio Ambiente
- IDE – Investimento Directo Estrangeiro
- IPCC – Painel Intergovernamental para as Mudanças Climáticas
- ITA – Acordo de Tecnologia da Informação

JAI – Justiça e os Assuntos Internos  
LDCF – Fundo para os Países Menos Desenvolvidos  
MNC – Corporação Multinacional  
MNE – Ministério dos Negócios Estrangeiros  
MOFCOM – Ministério do Comércio da República Popular da China  
MU – Mercado Único  
NAFTA – Tratado Norte-Americano de Livre Comércio  
NBS – Departamento Nacional de Estatísticas  
NOM – Nova Ordem Mundial  
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico  
OECE – Organização Europeia de Cooperação Económica  
OI – Organização Internacional  
OIG – Organização Intergovernamental  
OMC – Organização Mundial do Comércio  
OMM – Organização Meteorológica Mundial  
ONG – Organização Não-Governamental  
ONU – Organização das Nações Unidas  
OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo  
PAC – Política Agrícola Comum  
PCSD – Política Comum de Segurança e Defesa  
PE – Parlamento Europeu  
PEC – Pacto de Estabilidade e de Crescimento  
PESC – Política Externa e de Segurança Comum  
PIB – Produto Interno Bruto  
PNAC – Programa Nacional para as Alterações Climáticas  
RI – Relações Internacionais  
RPC – República Popular da China  
SAFE – Administração Estatal de Câmbio  
SCCF – Fundo Especial para as Alterações Climáticas  
SEAE – Serviço Europeu para a Acção Externa  
SI – Sistema Internacional  
SME – Sistema Monetário Europeu  
SMI – Sistema Monetário Internacional  
SPG – Sistema de Preferências Generalizadas

TBI – Tratado Bilateral de Investimento  
TFUE – Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia  
TI – Tecnologias de Informação  
TIJ – Tribunal Internacional de Justiça  
TUE – Tratado Único Europeu  
UE – União Europeia  
UEM – União Económica e Monetária  
UNCTAD – Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento  
UNEP – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente  
UNFCCC – Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas  
VCCR – Convenção de Viena sobre as Relações Consulares  
VCDR – Convenção de Viena sobre as Relações Diplomáticas

## INTRODUÇÃO

O propósito primordial desta investigação, dado o interesse pessoal, bem como a formação académica e profissional do autor, consiste no aprofundamento, selecção e análise de estudos científicos disponíveis tendo em vista a compreensão da diplomacia económica, num sentido em que o conhecimento facultado neste trabalho auxilie a execução prática de funções de um diplomata económico, quando em missão no plano das relações económicas internacionais.

Imediatamente, o título desta dissertação introduz o tema principal a ser estudado, a diplomacia económica internacional, na decisão e negociação dos novos conteúdos económicos, financeiros, e comerciais, que se elevaram da diplomacia clássica, centrando-se nos seus conceitos, evoluções e contextualizações, bem como as tendências e os desenvolvimentos históricos mais transformadores, que serão, evidentemente, objecto de análise. Assim, a questão de partida deste trabalho é, tendo em atenção o desenvolvimento das relações internacionais contemporâneas, quais foram as principais mudanças na diplomacia económica actual?

Inicialmente é demonstrado como a diplomacia económica pode ser uma componente distinta da diplomacia propriamente dita, e como a abordagem na tomada de decisão e negociação nos tópicos económicos emergentes podem divergir de uma diplomacia politicamente direccionada. A abordagem em diplomacia económica consistirá essencialmente na definição de tomada de decisão e negociação nas relações económicas internacionais, incluindo os seus diversos actores e canais. A análise não inclui a promoção, de facto, de exportações ou investimento, dado que tais actividades estão melhor inseridas na diplomacia comercial, o que contrasta com a diplomacia económica, cuja função reside precisamente na facilitação do comércio e dos investimentos, estabelecendo o quadro internacional de regras e disciplinas dos mercados internacionais, e assim, segmentando e distribuindo a função do diplomata comercial.

Neste forte e gradual acréscimo da importância de novos conteúdos e matérias que afastam o cerne da diplomacia dos seus propósitos e objectivos clássicos de outrora, será feita uma breve exposição da diplomacia enquanto uma ciência determinada, que se relaciona com a ética e a moral, e com questões de cariz superior como a economia ambiental e os recursos naturais e a sua urgente afectação no bem-estar dos indivíduos. Assim, a diplomacia económica sobre a forma de negociação ambiental internacional

também foi incluída na definição devido à estreita interdependência entre objectivos de carácter económico e ambiental.

Por extensão, e história, a diplomacia económica também é considerada como parte integrante de uma complexa estratégia em ciências políticas modernas, que culmina e combina as relações políticas, militares e, claro, económicas, no grande plano das relações internacionais. Tal como frisa Guedes (2006), a pertinência de dotar a política externa dos Estados de uma maior amplitude é evidenciado por vários factores e desenvolvimentos no âmbito das relações internacionais. A crescente interdependência político-económica entre os Estados, o desmantelamento da União Soviética, o colapso do Socialismo e a consequente consolidação mundial do sistema capitalista, e, certamente não menos importante, o fenómeno da internacionalização das empresas e da globalização de natureza económica, política, social e cultural, constituem alguns dos marcos a enfatizar na investigação da evolução histórica da diplomacia económica internacional e do quadro das relações económicas internacionais em que actua. Estes desenvolvimentos serão objecto de estudo com o propósito de aprofundar, principalmente, as causas para os Estados se centrarem agora em conteúdos mais complexos e diversificados, que se estendem para além do basilar foco político e estratégico no exercício de funções diplomáticas e consulares. Com esta investigação pretende-se, portanto, enquadrar o posicionamento e o papel da diplomacia económica internacional, desde as guerras mundiais do século XX, intitulado de Século Sangrento, até ao século XXI, onde a guerra debruça-se hoje sobre a forma de armas económicas.

Em concordância com Woolcock e Bayne (2007, 2013), numa perspectiva em que os mercados devem ser tratados como variáveis endógenas no desenrolar do processo político e de negociação, e em que, apesar do aumento da importância dos actores não-Estado, como a União Europeia, e das empresas transnacionais e multinacionais, os Estados continuam a ser os principais actores da diplomacia. As distintas características da condução da diplomacia económica pelos Estados são objecto de ponderação nesta investigação, examinando o estudo das políticas de investimento internacional, negociação e comércio internacional, e uma avaliação das tendências actuais da diplomacia económica recorrendo a uma vasta, e reputada, literatura científica, de forma a averiguar a relevância da instrumentalização da diplomacia económica em política externa na actualidade.

Contudo, não obstante o referido, para um melhor entendimento da diplomacia económica no cenário das relações internacionais, o estudo da União Europeia também

é incluído, fundamentalmente pela sua proficiência e o seu crescente papel como centro e palco de decisão, ‘gigante político’ e actor internacional, e no sentido de investigar até que ponto a sua aplicação da diplomacia económica se traduz num instrumento económico útil, e eficaz, no processo de alargamento, de política interna e de política económica externa, na promoção, crescimento e desenvolvimento, em estratégia internacional e na coesão entre os Estados-membros. Elucidando a importância da diplomacia económica exercida pela UE nas relações internacionais contemporâneas, como seu promotor e anfitrião, é realizado um estudo de caso sobre a relação económica bilateral entre a UE e a RPC e o acordo de investimento entre ambos, possibilitando clarificar os impactos da aplicação de um modelo de relacionamento económico na tangibilidade das relações internacionais do século XXI.

É no apelo por um novo e diferenciado cenário de ordem económica internacional que surge a reverência da diplomacia económica, como imprescindível pilar bilateral e multilateral de alargamento e inclusão, bem como de crescimento e desenvolvimento das Nações.

## **1. A EMERGÊNCIA DOS NOVOS CONTEÚDOS ECONÓMICOS NA DIPLOMACIA TRADICIONAL**

O mundo sofreu modificações que acentuaram o peso dos conteúdos económicos e comerciais na vida dos Estados e das sociedades. Nas últimas décadas, com o acréscimo das interdependências económicas internacionais, a globalização, e a necessidade primordial em encontrar soluções de negociação para os desafios contemporâneos, como a estabilização do sistema financeiro, a abertura do comércio e investimento e as alterações climáticas, e, com o fim último de alcançar objectivos de política interna, os processos de formação da riqueza das Nações, tal como a diplomacia, reassumiram um enfoque imprescindível no relacionamento de ordem económica internacional.

O papel da economia na política internacional adquire grande importância no desempenho das Nações, no seu relacionamento internacional, nos conflitos externos e no seu posicionamento mundial, numa perspectiva de poder e de hierarquia das potências. Como indica Mongiardim (2007) e Fernandes (2013), a análise dos contornos da vertente económica na diplomacia moderna dos Estados, enquanto instrumento de política externa, e, que, durante tantos séculos de história ocupou as funções e as competências dos diplomatas, mais especificamente em matéria de relações comerciais, tem sido fundamental.

Para os autores Rozental e Buenrostro (2013), a diplomacia tradicional<sup>1</sup> concentra-se, maioritariamente, no domínio político, mas os interesses comerciais

---

<sup>1</sup> Entre os séculos XVIII e XIX, a diplomacia desempenhou o papel de ciência das relações entre os Estados, complementando as dimensões científicas do Direito e da História, através de relatos, reflexões e considerações genéricas sobre os quais se baseava a sua intervenção. Refira-se, nomeadamente, as considerações feitas sobre a existência de certos interesses comuns entre os Estados, passíveis de contribuir para a ordem internacional, elevando assim a negociação e o entendimento à categoria de princípios supremos da actuação diplomática. Em semelhante contexto, a diplomacia contribuiu, também, para alicerçar a configuração do sistema europeu de Estados-nação e, mais tarde, de todo o sistema mundial de Estados, ao mesmo tempo que favoreceu a institucionalização das OI's, quando já o havia feito no que respeita as relações estaduais e a consolidação das missões permanentes, bem como ao corpo diplomático, constituído por grupo de profissionais, com formação e perfil específicos, e ligado às relações intergovernamentais. Todo este sistema em que assenta e se desenvolve a diplomacia permitiu, em muitos aspectos, a superação do individualismo que, durante séculos, caracterizou a face externa dos Estados nas relações internacionais.

estiveram quase sempre no centro das suas funções. Contudo, hoje em dia, para além das relações ditas comerciais estão também em causa as finanças, o IDE, as transferências de tecnologia, os serviços, a regulação do comércio mundial, o desenvolvimento sustentável, a energia, o ambiente e os direitos humanos. Por outro lado, a economia já não diz respeito apenas à esfera pública, já que se estende também para as actividades da esfera privada, incluindo novos actores como agentes do processo diplomático, nomeadamente as empresas privadas, multinacionais, e as ONG's.

Apesar de não haver uma definição precisa e exacta de diplomacia económica ou de uma teoria da diplomacia económica, pode-se afirmar que esta não se trata de uma disciplina autónoma. Como instrumento da política económica externa dos Estados, a diplomacia económica mantém-se, em grande medida, na esfera pública mediante a utilização do aparelho diplomático do Estado, introduzindo na diplomacia tradicional e política, novos conteúdos económicos e alguns métodos específicos, a que se lhe somam actores com objectivos claros de obtenção de lucro.

A política externa é hoje uma extensão da política interna, em que os assuntos económicos internacionais assumem, naturalmente, cada vez maior destaque na agenda política dos Estados, no sentido de assegurar o desenvolvimento do país, o bem-estar da população e uma posição de poder económico nas relações internacionais, afastando, por vezes, os temas políticos, de segurança e defesa, para um plano inferior na formulação da política externa. Em determinadas circunstâncias, os objectivos e interesses da economia podem depender intrinsecamente dos assuntos políticos, tornando estes num complemento de apoio estratégico em termos de actuação internacional da diplomacia economia em política económica externa<sup>2</sup>.

As raízes desta transformação encontram-se nos anos 70 do século XX, mas o processo intensificou-se com o acréscimo da globalização no final de 1980, e início de 1990. Conforme Mongiardim (2007), na sequência do movimento descolonizador<sup>3</sup>, com

---

<sup>2</sup> Sustentando esta afirmação, é possível exemplificar com a política externa norte-americana, em especial para o Médio Oriente devido à importância económica do petróleo, ou a aposta chinesa no bom relacionamento com os EUA, não tanto no plano político onde as desavenças permanecem especialmente em matéria de direitos humanos e de segurança e defesa, mas na vertente monetária e económica, como os negócios entre determinados gigantes empresariais norte-americanos, como a Microsoft e a Boeing.

<sup>3</sup> A descolonização não só ampliou o número de Estados, como serviu para que o direito à autodeterminação passa-se a ser uma preocupação permanente da comunidade internacional, que

a necessidade dos novos Estados independentes assegurarem uma posição menos subalterna e mais reforçada nos mercados internacionais, e com o aumento da competitividade entre as potências, a diplomacia económica empreendeu uma nova dinâmica, sobretudo no plano institucional multilateral, onde se iria vocacionar para o estabelecimento de regras internacionais de funcionamento do sistema internacional, e especializar-se, em grande medida, nas políticas de cooperação e de apoio ao desenvolvimento. Mesmo com a ruptura da unidade do mercado mundial ocasionada pela formação dos dois blocos, a diplomacia económica não deixou de funcionar em obediência à estratégia das grandes potências, face aos seus aliados, aos seus adversários ou aos países subdesenvolvidos e em vias de desenvolvimento.

Assim, da mesma forma que a diplomacia clássica<sup>4</sup>, ou tradicional, tem por missão ser o instrumento de negociação permanente das condições necessárias à segurança política internacional, com o objectivo de evitar a guerra e de superar os conflitos entre os Estados soberanos<sup>5</sup>, a diplomacia económica tem por missão promover os interesses económicos nacionais, e ser o instrumento de negociação permanente das condições da ordem económica internacional, com o objectivo de

---

questionam tanto a natureza de um Estado pós-colonial como o papel destes como parceiros iguais numa ordem multilateral.

<sup>4</sup> Outrora, a diplomacia era considerada a prática de conduzir as relações exteriores de um determinado Estado. Hoje, soma-se, principalmente, o comércio e os negócios estrangeiros ao âmbito das relações exteriores, e por parte, já não só do Estado, como das OI's e de outros actores internacionais juridicamente enquadrados e aprofundados nesta investigação. Nesta matéria, é de destacar o livro *Diplomacia* de 1994, da autoria do ex-Secretário de Estado norte-americano Henry Kissinger, que é claramente exemplificativo desta visão clássica da diplomacia, cobrindo um período entre o século XVII e finais do século XX, completamente dedicado a assuntos político-estratégico-militares, centrados no passado europeu e ocidental e em ícones incontornáveis desta diplomacia clássica como Richelieu, Metternich, Bismarck, Estaline e Churchill. Neste período, as questões económicas e comerciais apenas ocupavam, ou aparentavam ocupar, um papel secundário.

<sup>5</sup> Tal como averigua Fernandes no seu trabalho de investigação em 2013, esta formulação é essencialmente herdeira do sistema diplomático italiano de cidades-Estado do Renascimento. O modelo generalizou-se na Europa a partir do século XVII, surgindo, nessa altura, em França, a ideia de um corpo diplomático dependente da acção centralizada do ministério dos negócios estrangeiros. Posteriormente, a partir de meados do século XIX, este modelo tornou-se mundial especialmente devido à influência europeia, sendo esta temática particularmente analisada no capítulo 4 deste trabalho, respeitante à diplomacia económica europeia.

salvaguardar e melhorar essa mesma ordem económica, evitando a guerra e os conflitos provenientes de interesses económicos.

Também a intervenção do sector privado no sistema internacional introduziu critérios pragmáticos de flexibilidade, mobilidade e de eficiência, sendo necessária uma resposta do sector público para o cumprimento dos objectivos estabelecidos, com a adopção de mecanismos de controlo e de avaliação dos benefícios económicos, bem como o desenvolvimento de um processo de modernização funcional, indo de encontro com a dinâmica internacional e os melhores instrumentos tecnológicos disponíveis.

Num quadro pós-Guerra fria, de menor regulamentação internacional e de maior competição económica, a economia só poderia ocupar um lugar de valor na política externa das Nações e na política internacional<sup>6</sup>, obrigando a uma extensão da diplomacia tradicional ao domínio económico, em termos estratégicos, instrumentais, técnicos, procedimentais e funcionais, humanos e de assessoramento na formulação e negociação internacional das políticas, e na promoção externa. Consequentemente, a maior parte dos aparelhos diplomáticos do mundo ocidental foram obrigados a fazer uma revisão estratégica e estrutural da sua orgânica interna, centralizando num só corpo os assuntos políticos e económicos, visando conferir uma maior coerência à intervenção diplomática nos diversos assuntos e conteúdos do Estado de ordem externa; “numa visão holística de que a política já não podia ser entendida isoladamente, nem pode estar dissociada da economia especialmente no contexto das RI” (Mongiardim, 2007: 384).

Fundamentalmente, e em concordância com Strange (1992, 1998), Chavagneux (1999), e Fernandes (2013), apesar de, em certa medida, a actividade diplomática ter assumido sempre um plano multidimensional, onde as questões económicas e comerciais nunca estiverem afastadas desta, as alterações do cenário internacional passaram a afectar formalmente o conteúdo da diplomacia, especialmente num duplo sentido<sup>7</sup>, respectivamente, o da reorientação da diplomacia tradicional para actividades

---

<sup>6</sup> Através de uma visão realista, Luttwak (2000) conclui, nos anos imediatos ao final da Guerra-Fria, que a geopolítica e a diplomacia centrada em questões de alta política iriam perder a relevância que antes detinham nos Estados, especialmente nos países mais desenvolvidos. Por outro lado, nas zonas periféricas os instrumentos clássicos do Estado soberano continuarão a ser tão importantes como no passado.

<sup>7</sup> Sugerem e propõem vários estudiosos da diplomacia económica, como Strange (1992, 1998), Carron de la Carrière (1998), Chavagneux (1999), Lee e Hudson (2004), Farto (2006), Moita (2006), Mongiardim (2007), Medeiros (2008), Galito (2012), Woolcock e Bayne (2007, 2011, 2013), Cooper, Heine e Thakur (2013), Fernandes (2013), e Feinberg (2013), entre outros relevantemente em consideração neste trabalho.

que podem ser qualificadas da diplomacia económica<sup>8</sup>; e a crescente proeminência de novos actores<sup>9</sup> como as organizações não-governamentais e as grandes empresas transnacionais.

### **1.1. As definições, distinções e dimensões da diplomacia económica emergente**

A questão a ser abordada neste ponto é o que é diplomacia económica e quais os motivos existentes para a diferenciação entre a diplomacia económica e a diplomacia em geral, dado o aumento substancial e considerável do conteúdo económico das relações internacionais e, conseqüentemente, da diplomacia.

A breve definição utilizada nesta investigação para a diplomacia económica é a tomada de decisão e negociação em questões centrais que afetam as relações económicas internacionais. Na prática, como evidenciam Woolcock e Bayne (2007, 2011, 2013), a definição traduz-se em acordos internacionais financeiros e de coordenação, negociação de comércio e investimento, o desenvolvimento e políticas ambientais internacionais, embora haja, evidentemente, muitas subcategorias destas questões centrais com afectação nas relações económicas internacionais.

Existem definições bastante amplas pretendendo englobar as múltiplas vertentes em que diplomacia económica se pode desdobrar, como é o caso, por exemplo, de Carron de la Carrière (1998), que a define como a prossecução de objetivos económicos

---

<sup>8</sup> Designadamente, implicando a condução da política externa em prol do interesse nacional e dos novos conteúdos económicos, no comércio, nas finanças, na política, na cultura, desporto e turismo, tal como a gestão das relações internacionais, por meio de negociação, e o enquadramento dessa gestão, com a reconciliação de diversas políticas externas prioritárias, incluindo mecanismos de âmbito consular, jurídico, de investimentos e das relações comerciais.

<sup>9</sup> Em grande parte, significa que os Estados soberanos já não controlam totalmente as relações internacionais e os resultados daí provenientes. A ampliação do número de actores traz implicações, especificamente e essencialmente, na gestão da política externa e na conceptualização das relações internacionais sintetizado por relações intergovernamentais ou inter-estaduais, indo agora bem para além da diplomacia tradicional. Exposto por Mills (2013), a série de alterações no terreno tradicional da diplomacia por novos actores levanta preocupações sobre as políticas, sobre o foco da diplomacia e sobre o tipo de pessoas e estruturas necessárias para a concretização das ambiciosas responsabilidades. Embora grande foco consista na diplomacia como o interface internacional entre o governo e o mundo exterior, actualmente as suas acções e o seu sucesso são dependentes de políticas que eles próprios não definiram.

por meios diplomáticos, quer se apoiem, ou não, em instrumentos económicos para os atingir<sup>10</sup>. Mas para esta investigação, a diplomacia económica relaciona-se com os processos de tomada de decisão, negociação política e as questões relativas às relações económicas internacionais, envolvendo o Estado e as instituições constituídas por estes a nível regional ou internacional, entre outros novos actores como as empresas internacionais, em oposição às frequentes questões de ordem política, que permanecerão perseverantes da agenda governamental por muitas mais décadas.

De acordo com Woolcock e Bayne (2013), a diplomacia económica difere no que se trata de reconciliar objectivos de política nacional e internacional em contexto económico cada vez mais interdependente e globalizado<sup>11</sup>. Os objetivos de política interna não podem ser alcançados sem se ter em consideração o desenrolar de acontecimentos na economia global e das políticas em vigor noutros países. O grau de interdependência irá variar, naturalmente, ao longo do tempo, mas a sua importância é inquestionável. A estabilidade dos mercados financeiros em todo o mundo depende de acções tomadas no exterior, e da cooperação entre as autoridades nacionais. Com níveis mais elevados de dependência comercial devido ao facto de que o crescimento do comércio e, especialmente, do investimento, têm consistentemente superado o produto ao longo de décadas, o crescimento económico e o emprego dependem primordialmente do comércio aberto e livre, e dum sistema funcional e eficiente de investimentos. Os desafios ambientais, como as alterações climáticas e uma série de outras questões de carácter transnacional<sup>12</sup>, não podem ser resolvidos apenas com políticas nacionais

---

<sup>10</sup> Esta definição abrangente de Guy Carron de la Carrière engloba a diplomacia económica num âmbito de diplomacia macroeconómica, e a diplomacia comercial como diplomacia microeconómica. A diplomacia macroeconómica realiza a construção de sistemas ou regimes internacionais, tendo como principal actor o Estado, enquanto a diplomacia microeconómica está mais próxima das novas raízes comerciais da diplomacia contemporânea, com as empresas como actores centrais.

<sup>11</sup> Para Lee e Hudson, em 2004, a diplomacia, no seu geral, tem sido definida tendencialmente como a reconciliação da afirmação da vontade política do Estado de exercer actividades independentes no exterior do seu espaço nacional, de carácter político e económico.

<sup>12</sup> A emergência dos novos grandes problemas contemporâneos como a promoção da ética e valores, os direitos humanos, a democracia, ajudas humanitárias, drogas e tráfico, a propagação da sida e outras doenças, a necessidade de combater o terrorismo e a preservação do meio ambiente, são questões que agora devem ser tidos fortemente em conta nos cálculos diplomáticos, como frisa Mills no seu trabalho de 2013. A última dessas questões exalta preocupações sobre a gestão, não só dos recursos naturais, mas

individuais. Trata-se de problemas globais, com afectação em todos os níveis da sociedade e da economia, e que, evidentemente, exigem soluções igualmente colectivas e inclusivas, possível única e exclusivamente através de uma disposição a cooperar<sup>13</sup>.

A imagem comum e popular da diplomacia é muitas vezes visto como a manutenção das boas relações entre os Estados, que, quando combinado com a visão convencional da natureza anárquica das relações internacionais sugere relações não vinculativas ou voluntárias. Mas a diplomacia económica internacional consiste tanto em relações voluntárias como em obrigatoriedades entre os Estados. Na esfera económica há, sem dúvida, uma rede mais densa de organizações e regimes internacionais do que nas relações políticas e estratégicas tradicionais, mesmo que muitos destes regimes económicos sejam de natureza sobretudo técnica. Muitas destas estruturas económicas vão desde as cimeiras do G20, FMI e a OMC, a AAM's na política e entre chefes de estado, e, desde o nível governamental para o técnico, com organismos de normalização igualmente importantes, como o CBSB para as regras de adequação de capital, ou o Codex Alimentarius para os padrões regulatórios necessários para o uso da biotecnologia na agricultura. Neste sentido, a diplomacia económica também abrange a tomada de decisão e a negociação que se encontra presente nesses organismos internacionais, podendo ser multilateral, plurilateral<sup>14</sup>, regional, como na UE, e bilateral, como no caso das muitas iniciativas recentes que se constata no comércio e no investimento. Tais negociações podem traduzir-se em normas de cooperação voluntária, ou resultar em compromissos vinculativos, com imposição sancionatória em situação de incumprimento, podendo apresentar-se tanto pela forma de sanções financeiras ou de retaliação dos direitos garantidos no tratado em causa.

---

também da contradição entre o desenvolvimento sustentável e as tensões que poderian dar origem nos países em desenvolvimento e em todo o eixo Norte-Sul.

<sup>13</sup> Avaliando a condução da diplomacia económica em ambiente multilateral, e dada a sua multiplicidade e complexidade de assuntos, o papel que algumas organizações não-governamentais do mundo desenvolvido desempenham, especialmente na África, é bastante desanimador, especialmente quando se trata de encontrar posições de real mudança para os países em desenvolvimento, por exemplo, nas cimeiras da OMC. Na verdade, talvez a maior mudança das relações internacionais, e derivadamente da diplomacia, surge a partir do primado dos interesses nacionais da política externa para a adopção dum conjunto de regras globais, contra o qual a política nacional e a sua prática se encontram putativamente a ser avaliadas.

<sup>14</sup> Isto é, composto por quase-Estados ou Estados que partilham normas e valores comuns.

Antes de sugerir algumas das formas em que a diplomacia económica poderia ser vista como um distinto ramo da diplomacia é importante, e útil, limitar o alcance da sua expressão, esclarecendo aquilo que a diplomacia económica não é. A diplomacia económica fundamenta-se na criação e na distribuição dos proveitos e benefícios económicos provenientes da articulação entre as relações económicas internacionais, pelo que a sua definição, em geral, não inclui o uso de influências económicas na prossecução específica de objectivos maioritariamente políticos e estratégicos, seja na forma de sanções ou de incentivos, sendo esta particularidade, contudo, abordada nesta investigação para aprofundar o estudo da diplomacia económica, como um instrumento, macro e microeconómico, actualmente pertinente de política externa.

Tal como o interesse económico e comercial sempre estiverem no âmbito da diplomacia política, também os interesses políticos serão sempre um factor a considerar em negociações económicas, tanto em termos de promoção de uma liberal e capitalista ordem mundial, como na escolha de parceiros de negociação, tendo em vista, fundamentalmente, acordos comerciais e económicos. A realização destes acordos económicos podem ser considerados como um meio para promover a estabilidade económica, crescimento, emprego, e, assim, atingir alguma estabilidade política na Nação<sup>15</sup>. Mas o meio persiste essencialmente no acordo económico propriamente dito, a substância com que será moldado por vários interesses políticos e sectoriais das actividades económicas nacionais, entre outros interesses. Isto é, “os objectivos políticos frequentemente serão factores tidos em conta em decisões, particularmente para a iniciação de uma negociação, mas a agenda concreta, o conteúdo e a condução da negociação será, em grande parte, determinado por interesses e factores de natureza económica, financeira e comercial” (Woolcock, Bayne, 2013: 387).

Apesar de os Estados terem sempre promovido as suas indústrias nacionais, nas últimas décadas tem surgido uma tendência para uma participação mais activa de serviços estrangeiros, ou mesmo serviços diplomáticos, na procura de mercados potenciais para as empresas nacionais. Assiste-se a uma significativa alteração da tradicional política industrial e das políticas comerciais mercantilistas. Dado que as

---

<sup>15</sup> Contudo, seguindo o exemplo dos países do Norte de África, submetidos a uma reforma desde a Primavera de 2011, não se recomenda o desenquadramento nem uma desadequada formulação destes acordos, cedendo soberania económica em prol, meramente, de estabilidade política, permitindo uma contínua governação desajustada e afastada da economia real e potencial, desincentivando todas as vertentes estruturais da nação.

formas tradicionais de intervenção como as tarifas, os subsídios e outros instrumentos económicos, outrora utilizados para promover campeões nacionais, foram disciplinados pela OMC e outras organizações centradas no comércio, os governos focam-se agora mais na utilidade das relações diplomáticas, das feiras, encontros e visitas de Chefes de Estado, num sentido permanente de promover os seus interesses económicos e comerciais.

Associada aos requisitos da política interna dos Estados e na esfera da recuperação e do crescimento da economia nacional, bem como, também, da criação de uma ordem económica internacional, pode afirmar-se que a diplomacia económica se encontra relacionada com a divisão internacional do trabalho e com o impulso para a cooperação económica entre as nações, inspirado pelo liberalismo. Em conformidade com Mongiardim (2007), a distinção entre grandes, médias e pequenas potências internacionais, bem como os movimentos de associação regional e mundial, reforçaram o papel da economia na política internacional, ao mesmo tempo que a competitividade e a concorrência entre os Estados requer uma diplomacia económica eficaz, com um diplomata capaz e susceptível de compatibilizar a dinâmica económica internacional com os interesses nacionais.

A diplomacia é frequentemente teorizada numa lógica quase exclusivamente estatocêntrica, mas verifica-se uma multicentricidade da diplomacia económica para além da exercida pelos Estados soberanos, e o desaparecimento da fronteira entre a política interna e a acção económica externa dos Estados, de que revela o novo papel do Estado, actuando como agente de mediação entre as estratégias das empresas. Mesmo no campo de outras políticas sectoriais, eminentemente nacionais, como as políticas da educação, da ciência, da saúde, da fiscalidade, dos transportes e comunicações, o Estado encontra-se comprometido a enquadrá-las numa perspectiva de competitividade, de forma a assegurar o crescimento, a modernização e o bem-estar social, enquanto factores de legitimidade e de garantia do seu funcionamento governamental regular e normal. Um outro aspecto prende-se com os condicionalismos políticos que são impostos no relacionamento económico internacional, através de exigências de cláusulas internacionais para o respeito pelos direitos humanos, a democracia, ou de protecção ambiental, o que definitivamente assinala uma interpenetração de vectores que, tradicionalmente, não eram contemplados nas relações económicas internacionais.

Tal como averigua Fernandes (2013), paralelamente à diplomacia política e estratégica, esta nova diplomacia multicêntrica concentra particular atenção nas

actividades de diplomacia económica, comercial e das grandes empresas multinacionais. Os trabalhos de Susan Strange (1992, 1998) efectivam um cruzamento das agendas tradicionais de investigação das relações internacionais, caracteristicamente centradas só no Estado, e da gestão internacional, tipicamente centrada só na empresa multinacional. A relação destes dois assuntos, usualmente abordados separadamente, tem implicações relevantes no estudo da diplomacia económica, bem como da sua evolução com as alterações das estruturais económicas globais.

Num conceito de diplomacia lato e estatocêntrico, onde se interligam aspectos políticos, económicos e comerciais, Farto (2006) delineou e traçou vários objectivos e tarefas no âmbito da diplomacia económica. Para o autor Manuel Farto, suportado por Castro (2010)<sup>16</sup> e outros autores<sup>17</sup>, a acção da diplomacia económica internacional deverá decorrer ao longo de três dimensões definidos em função dos objectivos dominantes, designadamente: a dimensão segurança, onde predominam os objectivos políticos de resolução de conflitos; a dimensão regulação, onde os objetivos políticos e económicos coexistem determinando a negociação multilateral nas organizações internacionais; e, a dimensão competição, com objetivos de clara predominância económica e comercial.

Em cada uma destes eixos que constituem o âmbito da diplomacia, os Estados dispõem de vários potenciais instrumentos, mas nem todos se encontram ao alcance de um Estado. As grandes potências económicas possuem meios que, normalmente, as pequenas economias, sobretudo em períodos de fragilidade política ou financeira, não dispõem ou não podem simplesmente usar. De acordo com Leal (2007), no arsenal clássico de instrumentos da diplomacia económica constam, de evidenciar, e entre outros, uma presença comercial que é aproveitada como vector de influência económica

---

<sup>16</sup> Para o autor, a reorientação diplomática do enfoque económico torna-se ainda mais evidente no caso de economias de pequena dimensão, com mercados internos reduzidos mas elevados graus de abertura para os mercados externos, parcialmente reflectindo a capacidade de adaptabilidade dos Estados a um mundo progressivamente globalizado. Nesta conjuntura, os Estados devem constituir uma mais-valia para o tecido empresarial, delineando e executando formas de apoiar efectivamente as actividades económicas na adaptação ao actual período internacional de globalização, e impulsionar, fundamentalmente, o desenvolvimento de um novo modelo económico capaz de responder e de se adaptar às mutações constantes da realidade social.

<sup>17</sup> Também, em concordância com a evolução conceptual da diplomacia moderna que hoje abrange prioritariamente os interesses económicos, financeiros, comerciais e corporativos.

externa; vantagens comparativas<sup>18</sup> e competitivas tanto a nível industrial, financeiro, como tecnológico; capacidade de investimento que se traduz em poder económico e político; e, uma eventual posição de credor que, se necessário, pode justificar o exercício de meios de pressão.

Mas, segundo Fernandes (2013), há também aqueles que propõem definições mais estritas do conceito de diplomacia económica, entendendo ser útil realizar a distinção entre a diplomacia económica e a diplomacia comercial<sup>19</sup>. Nesta óptica de distinção, Saner e Yiu (2001) descrevem a diplomacia económica como estando relacionada com as questões de política económica como trabalho de representação e delegação nas organizações internacionais, sendo da exclusiva competência do diplomata económico monitorizar e reportar as políticas económicas em países estrangeiros, aconselhar o governo nacional sobre as melhores estratégias, influências e práticas, e, apurar a possibilidade de empregar recursos económicos, no sentido de sancionar, ou recompensar, para atingir um determinado objectivo de política externa.

Por outro lado, ainda segundo os mesmos autores, a diplomacia comercial será essencialmente caracterizada por tarefas que, embora relacionadas, se situam num outro plano. A diplomacia comercial descreve o trabalho das missões diplomáticas de apoio aos sectores empresariais e financeiros do seu país de origem, em busca de sucesso económico e o objectivo primordial de obter desenvolvimento nacional. Inclui a promoção do comércio e do IDE dentro e fora do país. Alguns dos aspectos mais importantes do trabalho de um diplomata comercial reside no fornecimento de

---

<sup>18</sup> Na economia, a teoria das vantagens comparativas explica os benefícios do comércio entre dois países, regiões ou pessoas, mesmo quando um país é mais produtivo na fabricação de produtos. Segundo a Lei da Vantagem Comparativa de 1817, de David Ricardo, todos os países beneficiam do comércio internacional mesmo que sejam absolutamente menos eficientes na produção de todos os bens, bastando, para isso, que se especializem na produção dos bens em que são relativamente mais eficientes, isto é, aqueles em que apresentam vantagens comparativas, e adquirindo, via importação ou outra, os bens em que são relativamente menos eficientes. Nesta razão, o comércio internacional é benéfico para todos os países que nele participam, qualquer que seja o estado de desenvolvimento das respectivas economias, justificando a redução e a abolição das barreiras alfandegárias sobre o comércio livre, sendo este conceito, mais do que nunca, extremamente importante para a teoria do comércio internacional contemporâneo.

<sup>19</sup> A diplomacia económica inclui negociações para estabelecer acordos em regras internacionais na provisão e fornecimento de crédito à exportação, como, por exemplo, o Código de Conduta da OCDE, enquanto a diplomacia comercial abrange a utilidade desse apoio para obter contratos em prol dos seus governos ou empresas do país de origem e de interesse nacional e estratégico.

informações fundamentais sobre exportação e oportunidades de investimento, organização e contribuição como anfitrião representativo de uma nação em missões comerciais. Excepcionalmente, os diplomatas comerciais também podem promover laços económicos através de aconselhamento e apoio a empresas, nacionais e estrangeiras, na tomada de decisão em investimento.

Segundo estas definições, a diplomacia económica surge a um nível macro, relacionando-se essencialmente com conteúdos de política económica, incluindo benefícios e sanções económicas de um Estado a outro, entre outros. Pode ocorrer na forma de diplomacia económica bilateral ou multilateral, neste último caso tipicamente em OIG's como a OMC, ou a OCDE. Por outro lado, a diplomacia comercial surge a um nível essencialmente micro, traduzindo-se, como já mencionado, no trabalho de apoio das missões diplomáticas para o desenvolvimento e a internacionalização das actividades comerciais e financeiras das empresas para o exterior. Mas, embora esta diferenciação seja pertinente, o conceito de diplomacia económica será, eventualmente, utilizado num sentido lato, incluindo aspectos que, numa perspectiva mais estrita, poderão ser considerados mais como actividades do âmbito da diplomacia comercial. Neste sentido, a diplomacia económica também poderá atentar a designada diplomacia de negócios, que reside no apoio político e diplomático aos agentes empresariais que actuam na área internacional do comércio de bens e serviços, na promoção do investimento, no turismo, e, porventura, algumas acções de captação de IDE.

Em norma, os diplomatas são treinados na área das ciências sociais, do direito, ou das relações internacionais. Apenas recentemente é que a economia se tornou numa parte importante, e integrante, das relações internacionais. Seja a nível bilateral, ou no quadro multilateral, a promoção do comércio e IDE, o incentivo às exportações, o apoio aos empresários nacionais, a elaboração de estudos económicos e de mercado, o conhecimento financeiro, e a procura e facilitação dos negócios, são agora competências críticas e fundamentais do diplomata económico, assessorando quer os embaixadores, quer os membros do governo, em negociações económicas internacionais. Cada vez mais economistas entram e enveredam na profissão. Contudo, um economista formado e treinado não implica, ou significa, necessariamente um promotor de sucesso. Apesar de contribuir imensamente a sua compreensão do essencial, do como e do porquê, das decisões empresariais serem tomadas, é ainda mais imperativo conhecer os enquadramentos internacionais e regulatórios, os potenciais parceiros de eventuais,

preferencialmente formais, empreendimentos ou associações conjuntas de empresas, e as vantagens comparativas e competitivas nacionais.

De acordo com Greenstock (2013), os diplomatas foram, e são, a extensão e o alcance dum governante para além das suas fronteiras<sup>20</sup>. Mas, como reconhecem Rozental e Buenrostro (2013), as Nações competem para um número limitado de oportunidades económicas no palco das relações internacionais, onde o sucesso é alcançado por aqueles que são capazes de transmitir, gerir e vender os seus atributos distintos, e qualidades específicas, de encontro com o interesse económico nacional e a política e estratégia interna.

Em qualquer perspectiva, a diplomacia económica, tal como o diplomata económico, constitui hoje um instrumento essencial da política externa que, para além de ajudar a criar as condições favoráveis aos negócios privados e ao crescimento das empresas, obedece, também, a interesses nacionais, públicos e privados, orientando-se, estrategicamente, em função das condições políticas e económicas internacionais e nacionais vigentes, e submetido, também, a condicionalismos éticos, técnicos, ambientais e de segurança. Nestas circunstâncias, “tudo isto obriga ao abandono da perspectiva tradicional da diplomacia, demasiado enfocada na diplomacia comercial e de negócios, ou de uma diplomacia económica em termos mais estritos, pois a complexidade do sistema internacional, pela sua diversidade de actores e relações, assim o impõe” (Mongiardim, 2007: 395).

## **1.2. A diplomacia ambiental, a economia e os recursos escassos**

A introdução deste capítulo ocorre, em particular, pela formação pessoal do autor na área da economia e gestão do ambiente e energia, e dada a pertinência actual do tema para o âmbito desta investigação. Dada a escassez e as limitações dos recursos, bem como as alterações ambientais e climáticas, e estando irreversivelmente em causa a

---

<sup>20</sup> Independentemente da instituição do diplomata, seja embaixada, consulado ou uma organização internacional, é ao diplomata que incumbe executar as orientações da política externa do Estado e prevenir que estes possam gerar conflitos ou entrar em rota de colisão com as estratégias de outros Estados, ou, evidentemente, com o bem geral.

sustentabilidade de longo prazo do planeta, a importância da tomada de decisão ambiental, essencialmente numa óptica económica<sup>21</sup>, revela-se inquestionável.

A diplomacia ambiental antecede as negociações formais para as Conferências da década de 1990, mandatada pela Assembleia Geral da ONU. Segundo Elliot (2013), nestas fases iniciais, a diplomacia ambiental, ou climática, não era uma função primária dos Estados ou dos seus diplomatas. Manifestando-se como uma forma de multi-stakeholders ou de diplomacia em rede, e envolvendo o maior número de cientistas e ONG's como representantes do governo, na década de 1970 e no início dos anos 80, exigências para negociações internacionais formais foram prefiguradas e estipuladas através de uma série de encontros científicos.

Desde 1990, a diplomacia ambiental foi conduzida no contexto dos relatórios de avaliação regulares divulgados pelo IPCC, criado em 1988, conjuntamente pelo UNEP e a OMM. O IPCC confirmou com cada vez maiores graus de confiança o impacto da actividade humana no sistema climático. O seu Quarto e Quinto Relatório de Avaliação, AR4 e AR5, indicam e reportam com alto grau de confiança que o efeito líquido das actividades humanas, desde 1750, tem sido o causador do aquecimento, e sugere que as influências humanas discerníveis ultrapassam a temperatura média para muitos outros aspectos climáticos (IPCC, 2007). Os governos negociaram uma série de acordos formais, e menos formais, em termos bilaterais, regionais e multilaterais, e, acrescidamente, os privados do sector corporativo juntaram-se em várias estruturas de diálogo e entendimento para adoptar e implementar sistemas de regras sobre a conjuntura das alterações climáticas. Actores subnacionais, como os municípios, envolvem-se em redes para as mudanças climáticas que ultrapassam os governos nacionais por completo. As ONG's também são activas, não apenas como lobistas ou determinantes de agenda, mas influentes no quadro da governação global, como

---

<sup>21</sup> A economia, como ciência que estuda a melhor gestão, optimização e distribuição racional dos recursos escassos, encontra a sua subsistência, em grande medida, no ambiente e nos recursos naturais que dela são extraídos, pelo que existe, logicamente, uma relação directa. O PIB, desenvolvido na década de 30, constitui a melhor forma para se conhecer e medir a actividade macroeconómica e agrega o valor acrescentado de todas as actividades económicas de carácter financeiro, contudo, não é capaz de calcular a sustentabilidade ambiental, ou outros como a inclusão social, indicando a necessidade de conceber políticas, administrações e actuações que integrem estas problemáticas globais, já que a economia e a econometria dificilmente estão habilitadas especificamente para assumir tal responsabilidade.

incentivadores de alterações nas regras do âmbito ambiental e climático, tal como na imposição da realização de contratos.

A diplomacia ambiental tornou-se num instrumento multilateral de soft power, exercido pelos Estados, as OI's, as ONG's, e por determinados grandes grupos de advocacia transnacionais. Estas variadas actividades de organizações não-estatal, subestado, e de actores privados, poderão não ser reconhecidas como diplomacia propriamente dita, em termos tradicionais, mas habitam e coexistem com o extenso alcance das políticas formais para as mudanças climáticas, incorporado no direito internacional<sup>22</sup>.

Em maio de 1992, a UNFCC finalmente adopta o objectivo de estabilizar as concentrações de GEE na atmosfera para níveis que previnam a interferência perigosa das actividades humanas no sistema climático mundial<sup>23</sup>. A Convenção estabelece, o que se tornou, um modelo bastante funcional para a diplomacia ambiental, respectivamente, a Conferência das Partes como órgão supremo da Convenção<sup>24</sup>, uma secretária, dois órgãos subsidiários, de assessoramento técnico e de implementação e execução, e um mecanismo financeiro confiado à instituição recentemente criada para o ambiente e o clima mundial, o GEF<sup>25</sup>.

---

<sup>22</sup> Grande parte dessa actividade continua, porém, a fazer referência e tem como ponto de partida os acordos centrais para as alterações ambientais e climáticas da ONU.

<sup>23</sup> A Convenção Quadro sobre as Mudanças Climáticas, adoptada em 9 de Maio de 1992 pelo Comité Intergovernamental de Negociação instituído pela Assembleia Geral das Nações Unidas, foi aprovada e ratificada a 4 de Junho de 1992, na Conferência das Nações Unidas para o Ambiente e Desenvolvimento. Para muitos autores, verifica-se, possivelmente, a linguagem mais impenetrável alguma vez escrita num Tratado, embora se constate a ausência de uma exigência concreta para que os países desenvolvidos efectivamente reduzam as suas emissões para os níveis de 1990. Também, de referir que este tratado ainda não foi ratificado pelos EUA.

<sup>24</sup> A Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas de 2012, ou COP18, é uma conferência internacional sobre o clima e foi realizada entre os dias 26 de Novembro e 7 de Dezembro de 2012, em Doha, no Qatar, sob os auspícios da ONU. Como o acrónimo COP18 indica, foi a décima oitava Conferência das Partes da Convenção-Quadro da ONU para as alterações climáticas, e a oitava Sessão da Conferência das Partes, servindo como Reunião das Partes do Protocolo de Quioto.

<sup>25</sup> O Fundo Global para o Meio Ambiente foi apresentado na reunião de Paris, em Novembro de 1990, como um Programa Piloto para auxiliar os países em desenvolvimento na implementação de projectos que perseguissem soluções para as questões globais, relativamente à protecção dos ecossistemas e da biodiversidade. Trata-se dum mecanismo de cooperação internacional, onde 183 países trabalham em conjunto com as instituições internacionais, organizações da sociedade civil e do sector privado, com a

Também, de referir a concepção de contabilidade designadamente verde pela UE, em 1994, que permite que os Estados-membros apresentem regularmente os primeiros conjuntos de contas ambientais, e a criação em curso de um índice sobre a pressão ambiental que inclui as principais vertentes da política ambiental, respectivamente, as alterações climáticas e a utilização da energia, a natureza e a biodiversidade, a poluição atmosférica e os impactos na saúde, a utilização e poluição da água, a geração de resíduos, e a gestão dos recursos naturais.

Contudo, a UNFCCC foi julgada inadequada nos seus compromissos pelos mesmos governos com que havia negociado anteriormente, sofrendo o Protocolo de Quioto<sup>26</sup> do mesmo destino, tendo sido considerado igualmente desajustado em termos das suas regras quanto ao funcionamento real dos vários mecanismos propostos. Como Anderson (2001) descreveu, a estrutura do Protocolo de Quioto requer o funcionamento eficiente das instituições internacionais que ainda não foram estabelecidas, sob as regras que ainda não foram escritas. Logo, poucos governos estavam dispostos a ratificar o Protocolo, sem uma maior clareza sobre o que seriam efectivamente essas instituições e regras. A solução foi inaugurar uma nova ronda de negociações diplomáticas para resolver os pormenores e os detalhes das regras do SI.

Na Cimeira Mundial de 2002 sobre o Desenvolvimento Sustentável, em Joanesburgo, o Canadá e a Rússia, sendo estes países imprescindíveis para a efectivação do Protocolo de Quioto, sobretudo na ausência dos EUA, demonstraram comprometimento quanto a ratificação, e procuraram várias concessões para transformar as suas promessas em acção. Mas o governo russo continuou a paralisar a ratificação e a enviar sinais contraditórios, pelo que grande parte da comunidade internacional foi levada a sugerir o final do Protocolo de Quioto. Neste contexto, e de acordo com Elliott (2013: 846), “o poder diplomático da UE entrou em força”,

---

finalidade primordial de providenciar recursos adicionais e fundos concessionais para cobrir os custos incrementais de projetos que pretendam beneficiar o meio ambiente. Concretamente, é o órgão gestor dos fundos SCCF e LDCF, onde as políticas operacionais, procedimentos e a estrutura governamental do GEF são aplicados a esses fundos, salvo orientação da COP ou a decisão contrária do Conselho do LDCF e SCCF.

<sup>26</sup> O Protocolo de Quioto surge na consequência de uma série de eventos iniciado com a Conferência de Toronto, a primeira cimeira a revelar preocupações com as alterações climáticas, no Canadá, em Outubro de 1988, seguido do AR1, o primeiro relatório de avaliação do IPCC, em Sundsvall, Suécia, em Agosto de 1990, e que culminou, com a UNFCCC, na ECO92 no Rio de Janeiro, Brasil, de Junho de 1992.

negociando os termos de admissão da Rússia na OMC como um trade-off para a ratificação do Protocolo, que entrou finalmente em vigor em 16 de Fevereiro de 2005<sup>27</sup>.

Numa abordagem de execução em diplomacia da economia e do ambiente, deve ser tido em conta uma categoria recente das ciências económicas<sup>28</sup>, nomeadamente, a Economia Adaptativa ou Economia da Adaptação, que se centra nos processos de adaptação e nas expectativas adaptativas<sup>29</sup>. Segundo Moser e Eckstrom (2010), a tomada de decisão levada a cabo pelos diversos actores públicos e privados enfrenta um número significativo de barreiras a considerar, especialmente quando se trata de decisão em problemáticas ambientais, com o potencial de condicionar ou limitar benéficas acções em economia adaptativa. Isto é, na representação daqueles com poder de tomada de decisão, a diplomacia ambiental surge no intento de contribuir para superar as barreiras económicas, particularmente, ao comércio e ao investimento, e que se podem traduzir em, designadamente: custos de transacção, informação e custos de ajustamento; mercados ausentes e falhas de mercado<sup>30</sup>; obstáculos comportamentais para a adaptação; questões éticas e de distribuição; coordenação, falhas de governo e as próprias teorias económicas ou políticas; tal como a incerteza (IPCC AR5, 2014).

De destacar a importância dos custos de transacção na tomada de decisão e condução da diplomacia ambiental, em que, devido aos avultados custos normalmente envolvidos em comércio e investimentos internacionais<sup>31</sup>, uma eventual benéfica acção de adaptação poderá ser considerada indesejável. Uma vez que, conforme Kissinger (1996), a diplomacia se traduz genericamente em estratégia e negociação internacional, a diplomacia económica ambiental terá lugar se o ganho obtido na negociação evidentemente superar os custos de transacção associados, assumindo o pressuposto

---

<sup>27</sup> A Rússia depositou o seu instrumento de ratificação a 18 de Novembro de 2004, com o Protocolo de Quioto a vigorar somente após mais de sete anos da sua aprovação.

<sup>28</sup> Bem como a literatura relacionada, particularmente, com a estratégia e a gestão ambiental.

<sup>29</sup> As expectativas adaptativas significa que as pessoas formam as suas expectativas sobre o que irá acontecer no longo prazo com base no que aconteceu no passado, ou seja, através da utilização do método probabilístico, linear ou, usualmente, não-linear, ou indutivo, para a tomada das suas decisões económicas.

<sup>30</sup> Diversos autores explicam que a diplomacia económica é instrumentalmente importante e utilizada há muito tempo para fazer face a falhas de mercado.

<sup>31</sup> De acordo com Coase (1937, 1960), os custos de transacção incluem os custos de acesso aos mercados e informações, assim como desenhar e acertar um acordo, e os custos de execução.

económico de Coase (1960), de que a realização da negociação irá incorrer em custos consideravelmente reduzidos, ou custos de transacção inexistentes ou negligenciáveis.

Assim, o confronto entre a política, a economia e a ética<sup>32</sup> é relevante, primordialmente quando se tratam de questões ambientais. No âmbito da política internacional, é evidente, que frequentes manipulações ocorrem em nome dos interesses económicos das potências ou das grandes MNC, que, para atingir os seus fins económicos de acumulação de riqueza, exercem os seus meios de pressão junto das entidades governadoras, influenciando as respectivas orientações e decisões político-económicas.

Enquanto processo de execução de um conjunto de actividades específicas, que o Estado consagra ao serviço da sua política externa, a diplomacia pode ficar submetida a uma valoração ética, tanto maior, quanto mais os meios de comunicação<sup>33</sup> cobrirem os acontecimentos internacionais, e quanto maior é o acesso da opinião pública aos mesmos acontecimentos, sendo, por outro lado, também exercida pressão no sentido de otimizar a tomada de decisão em assuntos ambientais, ou outros tópicos de âmbito, maioritariamente, moral, como os direitos humanos ou a pobreza<sup>34</sup>. Os diplomatas constituem indivíduos que assumem uma responsabilidade multidisciplinar acrescida, e, precisamente por esse fundamento, consequentemente o rigor ético, moral e disciplinar

---

<sup>32</sup> Símbolo do realismo das relações internacionais, Hans Joachim Morgenthau afirmava que a política internacional não é uma questão de moral, tal como a diplomacia não é um sistema de moral filosófica. Bismarck, no século XIX, constitui o paradigma da ausência de considerações éticas e morais na condução da sua política externa, muito embora privilegiasse a diplomacia, como instrumento principal de política externa. Nos dias de hoje, independentemente da teoria ou óptica, a política internacional e a diplomacia da actualidade apoiam-se numa moral que inclui valores universais como o ambiente e as alterações climáticas, os direitos humanos, e a segurança.

<sup>33</sup> Hoje, a diplomacia e os meios de comunicação têm uma relação bastante complexa nas relações internacionais. Com a revolução dos meios de comunicação, as relações públicas tornaram-se uma preocupação central na criação e condução da política externa. Isso exigiu um fluxo de esclarecimentos e informações ao parlamento e seus órgãos, os meios de comunicação, a comunidade científica, e outros elementos da sociedade civil. O diplomata preza pela descrição e pela subtileza, por outro lado, os jornalistas prezam pela publicitação dos factos e por um discurso directo e mediático.

<sup>34</sup> Relativamente ao tópico da pobreza evidencia-se o Anexo I, com os países mais afectos por este subdesenvolvimento.

são uma obrigatoriedade em exercício de funções apesar, contudo, da complexidade de matérias muitas vezes directamente, ou indirectamente, relacionadas<sup>35</sup>.

Algumas medidas de salientar no âmbito da diplomacia ambiental internacional foram a ratificação do Protocolo de Quioto em 2002, a adopção europeia do Comércio de Licenças de Emissão em 2003, e consequente emissão de certificados para a redução de emissões de GEE e a possibilidade de compra e venda em mercado aberto, tendo entrado em vigor em 2005, com a inclusão da Rússia no Protocolo. Em Portugal, destaca-se o PNAC<sup>36</sup>, que define um conjunto de políticas e medidas internas que visam a redução de emissões de GEE por parte de variados sectores de actividade económica e industrial, numa óptica de equidade intersectorial e visando o cumprimento dos compromissos assumidos a nível nacional no âmbito das directrizes do Protocolo de Quioto<sup>37</sup>.

Na actualidade, a aplicação da diplomacia económica no ambiente, um recurso por norma público, comum e global, em proveito de facultar tomadas de decisões optimizadas no plano multilateral e internacional revela-se, portanto, impreterível, justificando a importância da existência e de organismos integradores e inclusivos como a União Europeia, que fomenta, possibilita e articula diversificados tipos de planos notórios, entre os Estados-membros e as economias, e entre estes e as relações internacionais.

---

<sup>35</sup> Recuando na história, podemos recordar o comportamento de vários diplomatas e cônsules europeus, de países aliados ou simpatizantes das potências do Eixo, que, com o decorrer da II Guerra Mundial e com a perseguição nazi aos judeus, abrigaram e auxiliaram a fuga de milhares de judeus, contra as ordens e as instruções governamentais.

<sup>36</sup> O PNAC é o instrumento político que define as medidas sectoriais que permitirão a Portugal assegurar o cumprimento do Protocolo de Quioto, de acordo com a partilha de responsabilidades pela União Europeia que no seu total se comprometeu a uma redução das emissões de GEE de 8% entre 1990 e 2008-2012. Dado o cumprimento e o estado de desenvolvimento de Portugal, poderá aumentar as suas emissões em 27% neste mesmo período.

<sup>37</sup> Com a determinação da elaboração do Roteiro Nacional de Baixo Carbono 2020 através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 93/2010, de 26 de Novembro de 2013, dos planos sectoriais de baixo carbono, bem como do PNAC 2020 para o período de 2013 a 2020. Estabelece políticas, medidas e instrumentos a adoptar, as responsabilidades sectoriais, os instrumentos de financiamento e os mecanismos de monitorização e controlo da implementação, tendo em vista fundamentalmente responder aos objetivos das políticas ambientais nacionais e promover a sua interacção com as políticas sectoriais, em particular, a energia.

## 2. OS MARCOS HISTÓRICOS E OS DESENVOLVIMENTOS INTERNACIONAIS COM AFECTAÇÃO DE ORDEM DIPLOMÁTICA E ECONÓMICA

O uso de representantes do poder político no estabelecimento de contactos entre duas unidades políticas provém dos tempos primórdios em que a manutenção das relações era efectuada através de representantes escolhidos de entre os mais habilitados do grupo, que usufruíam de imunidade pessoal em territórios hostis. Reflectindo a importância histórica do papel dos diplomatas, as leis da civilização hindu, que remonta ao século III a.C., referiam como a paz e a guerra dependem dos embaixadores, pois, como refere Magalhães (1996) e Castro (2010), é no poder destes que se encontram os negócios que provocam a paz ou a guerra entre os reis<sup>38</sup>. Apesar de se manter ainda hoje esta natureza de instrumento de política externa através da utilização de intermediários nas relações entre os Estados, a dimensão e o âmbito da diplomacia foram-se transformando ao longo do tempo.

A diplomacia económica enquadrada numa evolução de uma perspetiva europeia e ocidental dá-nos uma ideia mais concisa sobre as mutações entretanto ocorridas, desde aquilo que podemos considerar ser a sua primeira configuração moderna, ocorrida durante o século XIX. Para Fernandes (2013), este foi um período em que os interesses económicos dos Estados se interligavam, estreitamente, com as rivalidades entre impérios coloniais, tendo subjacentes lógicas de dominação de territórios e populações terceiras. Não se verificava, naturalmente, uma economia globalizada com as características que hoje apresenta, nem existia a intervenção da multiplicidade de actores que hoje se expõem activos no plano internacional.

Sintetizando as principais evoluções da diplomacia económica moderna, e de acordo com os trabalhos de investigação de Silva (1995, 2002), Moita (2006) e Leal (2007), esta pode ser dividida em três fases primordiais. A primeira fase reside entre a segunda metade do século XIX e a I Guerra Mundial, apresentando uma diplomacia económica que era essencialmente prosseguida através de políticas de poder e influência sobre o mundo, implementadas por um reduzido número de potências

---

<sup>38</sup> Todos estes atributos e o carácter simbólico de que se reveste a diplomacia, no que respeita à expressão da existência de uma sociedade internacional e de um SI, constituem os seus mais fortes instrumentos de acção e de manutenção da ordem mundial. Muitos autores enfatizam a diplomacia considerando-a a contribuição mais importante para a manutenção da ordem internacional.

européias/ocidentais. O objetivo principal subsistia em obter vantagens económicas através de mecanismos de dominação colonial. A segunda fase da diplomacia económica reside no imediato pós-II Guerra Mundial, e, face ao colapso da anterior ordem económica internacional, a diplomacia económica concentrou-se essencialmente nas negociações de acordos multilaterais, designadamente em matéria de pagamentos internacionais, no estabelecimento de mecanismos financeiros de último recurso e no restabelecimento da ordem económica e comercial internacional. As negociações de Bretton Woods, em 1944, e a implementação dos respetivos acordos, constituem o exemplo mais importante deste período<sup>39</sup>. Para os autores, bem como para Farto (2006) e Fernandes (2013), a terceira fase da evolução da diplomacia económica surge dos anos 1980 até aos dias de hoje. Assiste-se ao envolvimento da diplomacia nas actividades internacionais das empresas nacionais, apontando oportunidades e facilitando o acesso aos mercados, tanto a nível do comércio como do investimento, e, procurando atrair e captar as empresas estrangeiras para investir em território nacional. Também, a diplomacia passou a abordar novos e amplos conteúdos de cariz económico, desempenhando agora um papel peculiarmente activo na prossecução de objetivos e interesses económicos nacionais.

Até certo ponto, para Mongiardim (2007), a diplomacia económica atinge o seu expoente com a mundialização da economia proveniente da afirmação global dos EUA como superpotência, mercê de uma opção político-ideológica bem definida pelo liberalismo, e com a globalização dos mercados, e uma vez derrubado o domínio do sistema bipolar, esta polarização do poder económico mundial é ainda mais evidente. A evolução da conjuntura internacional do período pós guerras que levou ao incremento das trocas e o crescente dinamismo dos sectores económicos dos Estados fundamentou, em particular, novas iniciativas no plano diplomático no exterior, com novas formas de organização das representações diplomáticas, a criação de novas estruturas institucionais de âmbito económico internacional, e o aparecimento de um novo tipo de diplomata que se iria ocupar exclusivamente de assessoria em conteúdos económicos.

Ao longo do século XX, os interesses das empresas foram-se tornando mais relevantes e os diplomatas vão aderindo à frieza dos planos económicos. Face o

---

<sup>39</sup> O sistema Bretton Woods foi o primeiro exemplo, na história mundial, de uma ordem monetária totalmente negociada, tendo como objectivo governar as relações monetárias entre Estados-nação independentes.

exposto, Silva (1995, 2002) e Leal (2007) concluem que, desde a segunda metade do século XIX até hoje, verifica-se uma certa continuidade entre cada uma das fases, e, apesar de na terceira fase se assistir ao apoio das empresas por parte da diplomacia, reconhece-se que sempre houve algum apoio às empresas que se envolvem nos mercados externos. Esta conclusão é confirmada também por Carron de la Carrière (1998), que considera o apoio às empresas no exterior uma das missões mais antigas da diplomacia económica, nunca tendo na realidade abandonado esse terreno, e pelo contrário, nunca antes se revelou tão vigorado.

## **2.1. A diplomacia e o direito internacional com as duas guerras mundiais e o suscitar da guerra fria**

Até à Primeira Guerra Mundial, as relações entre os Estados circunscreviam-se, essencialmente, a questões de ordem política e estratégica, resultantes de conflitos de interesses nacionais que seriam ultrapassados com o recurso à diplomacia ou à guerra, consoante vingasse uma resolução pela via negocial ou pelo recurso à força armada<sup>40</sup>. Para Moita (2006) e Castro (2010), neste período primava-se uma diplomacia entendida como a representação pessoal de soberano a soberano e ocupando-se das relações entre os Estados, distinta pelo secretismo e com inclusão de cláusulas confidenciais nos acordos e nos tratados, estabelecida bilateralmente, e centralizada quase exclusivamente no embaixador, um aristocrata com formação jurídica, normalmente fluente em francês<sup>41</sup>, com cultura ampla e academicamente exemplar.

Finda a Primeira Guerra Mundial, o secretismo que marcava as relações Estado a Estado foi entendido como propenso a originar hostilidades, sendo determinado a eliminação das cláusulas secretas dos tratados, democratizando-se os tópicos internacionais<sup>42</sup>. O período entre as guerras possibilitou novos canais e modos de

---

<sup>40</sup> O conceito de diplomacia concebido pelo Instituto para o Estudo da Diplomacia de Georgetown University traduz-se no meio pelo qual os países procuram atingir os objectivos das suas políticas externas através de acordos com preferência à guerra.

<sup>41</sup> Pela história do cerne da diplomacia europeia, a língua por excelência das relações diplomáticas internacionais da época.

<sup>42</sup> É evidente que esta questão do secretismo em política externa, tratando-se de assuntos do interesse e segurança nacional, não pode ser tomada em sentido lato e absoluto, razão pela qual actualmente existe legislação competente para a classificação das matérias e conteúdos.

diplomacia, com novos procedimentos diplomáticos consolidados que incluíam agora uma diplomacia multilateral, debates políticos, procedimentos parlamentares internacionais, e tomadas de decisão colectivas, mas, como referiu Carron de la Carrière (1998), no início dos anos 30 eclodiu a grande crise económica internacional<sup>43</sup> que, perante a incapacidade dos diplomatas em estabelecer uma verdadeira cooperação económica apta a resolver a crise mundial, degenerará numa crise social e moral que desembocará numa guerra ainda mais cruel do que a anterior.

Somente após 1945<sup>44</sup> é que as alterações foram efectivamente e inteiramente assimiladas pelos Estados, e, conseqüentemente, tomadas em consideração pelos

---

<sup>43</sup> A Grande Depressão, também chamada de Crise de 1929, foi uma grande depressão económica que teve início em 1929, e que persistiu ao longo da década de 1930, terminando apenas com a Segunda Guerra Mundial. O dia 24 de outubro de 1929 é considerado popularmente o início da Grande Depressão, mas a produção industrial americana já tinha começado a cair a partir de julho do mesmo ano, causando um período de leve recessão económica que se estendeu até 24 de outubro, quando os valores das acções da bolsa de valores de Nova Iorque, a New York Stock Exchange, caíram drasticamente, desencadeando a Quinta-Feira Negra. Milhares de accionistas perderam, literalmente da noite para o dia, enormes somas de dinheiro. Essa quebra na bolsa de valores de Nova Iorque piorou drasticamente os efeitos da recessão já existente da produção industrial, causando grande deflação e a queda geral do consumo e, conseqüentemente, das vendas, que por sua vez obrigaram ao encerramento de inúmeras empresas comerciais e industriais, projectando as taxas de desemprego para níveis históricos. Os efeitos negativos da Grande Depressão foram sentidos no mundo inteiro, mas atingiram o seu máximo nos Estados Unidos em 1933. Nestas circunstâncias, e no mesmo ano, o Presidente americano Franklin Roosevelt aprovou uma série de medidas conhecidas como o New Deal, designadamente, o forte investimento em obras públicas, o fim da produção excessiva de vários géneros agrícolas, o controlo sobre a produção e os preços, e o aperfeiçoamento do mercado de trabalho e o emprego. Assim, o New Deal, juntamente com outros programas de ajuda social realizados conjuntamente pelos estados americanos, ajudou a minimizar os efeitos da Depressão, com efeitos ainda em 1933. A maioria dos países atingidos pela Grande Depressão passou a recuperar-se economicamente desde então. Em alguns países, a Grande Depressão foi um dos principais factores que contribuiu para a ascensão de regimes ditatoriais, como o regime comandado por Adolf Hitler na Alemanha. Com o início da Segunda Guerra Mundial, qualquer efeito remanescente nos países atingidos pela Grande Depressão dissipou-se.

<sup>44</sup> A Segunda Guerra Mundial foi um conflito militar global que durou de 1939 a 1945, e envolveu a maioria das Nações do mundo, incluindo todas as grandes potências, organizadas em duas alianças militares opostas, designadamente os Aliados e o Eixo, por vezes intitulado por Eixo do mal. Em estado de guerra total, os principais envolvidos dedicaram toda a sua capacidade económica, industrial e científica, evidentemente tal como a capacidade diplomática política e económica, ao serviço dos esforços da guerra. Marcado por um número significativo de ataques contra civis como o Holocausto, e a única vez em que armas nucleares foram utilizadas em combate, foi o conflito mais letal da história da humanidade.

políticos e diplomatas. Com o final da Segunda Guerra Mundial, toda a economia mundial necessitava de ser reconstruída, pelo que se procedeu ao estabelecimento de um sistema mais rigoroso e normativo, com a generalidade das práticas e das convenções clássicas da diplomacia a serem codificadas na Convenção de 1946, sobre os privilégios e imunidades das Nações Unidas, na Convenção de Viena de 1961, sobre as relações diplomáticas, e, na Convenção de Viena de 1963, sobre as relações consulares. No contexto do direito internacional e diplomático, regulador das relações multilaterais, também encontramos um conjunto de regras particulares e distintas da tradicional diplomacia bilateral, respectivamente as Convenções de Viena sobre missões especiais, de 1969, e sobre a representação dos Estados nas suas relações com as OI's, de 1975, que constituem o seu principal desenvolvimento actual, sustenta Mongiardim (2007).

As grandes orientações da diplomacia económica, as regras que ela elaborou e a arquitectura da nova organização que ela criou, inspiraram-se nos insucessos que ocorreram entre as duas guerras. Mas alguns problemas merecem ser salientados devido à influência que detêm sobre a reflexão e a acção da diplomacia económica: o sistema monetário internacional, o subdesenvolvimento<sup>45</sup> e os aprovisionamentos petrolíferos<sup>46</sup>.

Investigado por Castro (2010), a democratização dos temas internacionais e o multilateralismo da diplomacia é destacado com a formatação de uma NOM, realizada através de alguns dos marcos principais do pós-guerra. Os efeitos do proteccionismo incentivaram a opção do livre comércio e a formação do GATT<sup>47</sup>, e a experiência

---

A guerra terminou com a vitória dos Aliados em 1945, alterando o alinhamento político e a estrutura mundial. E neste contexto, enquanto a ONU era estabelecida para estimular a cooperação global e evitar futuros conflitos, a União Soviética e os Estados Unidos emergiam como superpotências rivais, preparando o período de guerra fria que se estenderia por quase meio século. Também, a aceitação do princípio da autodeterminação que garante a um país o direito de soberania e de se auto-governar sem intervenção externa, acelerou movimentos de descolonização na Ásia e na África, enquanto a Europa ocidental dava início a um movimento de recuperação, e integração, política e económica.

<sup>45</sup> De frisar que o subdesenvolvimento é visto, especialmente desde o início da década de 2000, como das principais fontes de instabilidade política, o que pode, por sua vez, resultar em forte migração e desestabilização socioeconómica, ou mesmo em Estados falidos.

<sup>46</sup> A questão do petróleo continuou a desempenhar um papel de produto geoestratégico nas chancelarias, como objecto de cobiças e, portanto, de negociações, sendo um assunto permanentemente intrínseco da agenda diplomática e económica. O impacto do petróleo é consideravelmente notável especialmente nos países em desenvolvimento, como é observável no Anexo II.

<sup>47</sup> Em 1947, visando impulsionar a liberalização comercial, combater práticas proteccionistas adoptadas desde a década de 1930, vinte e três países, posteriormente denominados fundadores, iniciaram

monetária que conduziu ao estabelecimento dos Acordos de Bretton Woods, levando à criação do FMI, em 1945, que estabilizam o relacionamento financeiro internacional através da determinação de um mecanismo de paridades ajustadas assente na paridade fixa do dólar-ouro. O propósito consiste assim, na estabilização do mercado financeiro global<sup>48</sup> e na promoção do crescimento económico, em conjunto com as economias emergentes e as mais industriais, tendo em consideração a sustentabilidade colectiva.

Os problemas de desenvolvimento evidenciaram-se com o fim das guerras e constituíram um dos temas mais persistentes da política externa, destacando, desde logo, a necessidade da cooperação internacional. Para Leal (2007), as acções a favor do desenvolvimento dos países subdesenvolvidos, ou em desenvolvimento, assumiram quatro formas que se tornaram objectos da diplomacia, nomeadamente, a ajuda financeira e de cooperação técnica<sup>49</sup>, o comércio e os acessos aos mercados, onde a UNCTAD propôs, em 1967, um SPG<sup>50</sup>, com as preferências de acesso a serem incorporadas nos acordos CEE-ACP<sup>51</sup>, resoluções para os problemas de endividamento

---

negociações tarifárias na Ronda de Genebra. Essa primeira ronda de negociações resultou em 45.000 concessões, que afectaram 10 biliões de dólares do comércio internacional, e na assinatura do conjunto de normas e concessões tarifárias estabelecidas do, denominado, Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio, o GATT. Esse acordo seria temporário, até a criação da OMC. Houve inúmeras dificuldades para terminar as negociações da Ronda Uruguai, muitos países em desenvolvimento alegaram que os Acordos da Ronda Uruguai foram concluídos a favor dos países ricos. Nos países desenvolvidos, os Governos não tinham compreendido que os Acordos da Ronda Uruguai estavam a influenciar, em termos profundos as suas economias internas, gerando novos tópicos de resistência como, por exemplo, a adopção de normas de trabalho. Daí que, tem-se encontrado dificuldades nas reuniões pós-Uruguai, o que revela os inúmeros desafios que a diplomacia económica enfrenta.

<sup>48</sup> Esta necessidade de estabilização financeira é evidenciada graficamente no Anexo III.

<sup>49</sup> O CAD da OCDE serviu como ponto central para as reflexões em cooperação, bem como a intervenção da UNCTAD, do BM, e da AID.

<sup>50</sup> Em 1964, a Convenção de Camarões foi o primeiro acordo de parceria entre a então CEE e 17 países africanos e incluía acordos comerciais preferenciais. Quando esta convenção expirou, em 1974, optou-se pela assinatura de uma nova convenção, não só porque a primeira não tinha tido resultados satisfatórios, mas também porque o enquadramento político europeu tinha mudado, com uma abordagem mais global à estratégia de desenvolvimento trazida pela introdução do Sistema de Preferências Pautais Generalizadas, em 1971, e pela adesão do Reino Unido, em 1973.

<sup>51</sup> A Convenção de Lomé, em Togo, assinada em 1975 pelos então 9 Estados-Membros da CEE e 46 países em desenvolvimento que viriam a ser conhecidos pela designação de ACP, isto é, a África, as Caraíbas e o Pacífico. Vigorou na forma de quatro aperfeiçoamentos sucessivos do acordo inicial, Lomé I, Lomé II, Lomé III e Lomé IV, até à assinatura entre a UE, dos 15, e 77 países ACP, do Acordo de

destes países, e, o mercado internacional, onde estas resoluções são imprescindíveis para travar a degradação das suas economias e a ausência dos benefícios de potenciais trocas internacionais com estes países. As necessidades financeiras demonstraram claramente a necessidade da reconstrução e do desenvolvimento, levando à criação do BIRD em 1944, e da UNCTAD, em 1964, e o Plano Marshall, em 1947, tal como a OECE, a qual, em 1961, deu lugar à OCDE. De referir, também, a posterior integração da Alemanha no contexto europeu, com o colapso da União Soviética, e a queda do muro de Berlim. Assistiu-se à liberalização das trocas e dos movimentos de capitais e, entre 1947 e 1994 e realizaram-se oito ciclos de negociações organizados pelo GATT, verificando-se em cada, um progresso na liberalização das trocas mundiais e, em 1995, o regulador das relações comerciais internacionais dá lugar à OMC<sup>52</sup>.

Gradualmente, com a criação de OI's e o reconhecimento de uma comunhão de interesses, de países e grupos de países capazes de garantirem um tratamento conjunto, a diplomacia multilateral eleva-se, deixando de ser função exclusiva do embaixador e alargando-se à sociedade. De frisar, conforme Moita (2006) e Castro (2010), que esta evolução conceptual, que avança para além do relacionamento Estado a Estado, não representa qualquer extinção da diplomacia bilateral, pelo contrário, a acção diplomática multilateral obriga quase sempre ao recurso à negociação bilateral, e permanece, ainda hoje, como o desenrolar natural da diplomacia, sendo salientado por diversos autores o papel essencial a ser desempenhado pela designada diplomacia tranquila<sup>53</sup> nesse contexto.

---

Cotonou, em 2000. Em 2002, começam a ser negociados os Acordos de Parceria Económica, com uma amplitude alargada aos serviços, ao investimento e a outras áreas de desenvolvimento.

<sup>52</sup> A OMC surge oficialmente em 1 de Janeiro de 1995, com o Acordo de Marrakech, em substituição do GATT.

<sup>53</sup> Em 1996, o autor Magalhães considera a diplomacia tranquila, que designa por diplomacia pura, um “instrumento ao serviço da política externa, para o estabelecimento e desenvolvimento de contactos pacíficos entre os governos de diferentes Estados, pelo emprego de intermediários, mutuamente reconhecidos pelas respectivas partes”. No trabalho de Castro, de 2010, o Embaixador brasileiro Nascimento e Silva explica a peculiar ligação entre a diplomacia bilateral e a diplomacia multilateral, sobressaindo o papel a ser desempenhado pela diplomacia tranquila, em que, por exemplo, na ONU, onde presumivelmente as decisões são tomadas em plenário como resultado dos longos discursos e debates realizados, verifica-se que a diplomacia tranquila é fundamental, sendo utilizada continuamente nos corredores, salões e salas de descanso, em recepções, almoços e jantares, tal como nos escritórios e nas residências dos próprios diplomatas.

Nesta dupla dimensão da diplomacia, materializada no aumento de número de quadros especializados no plano bilateral e multilateral, as competências da diplomacia económica fundavam-se em congregar consensos, em estabelecer regras comuns, em auxiliar a edificação de um cenário económico internacional vantajoso e transparente, por um lado, e em negociar acordos, recolher informação pertinente para negócios futuros, aconselhar estratégias comerciais ou de investimento, e promover os produtos nacionais ou estrangeiros, por outro. Para Mongiardim (2007), a edificação de uma estrutura institucional de carácter económico, a nível mundial, partiu da constatação da importância do pilar económico nas relações pacíficas entre os Estados, no desenvolvimento harmonioso dos povos, no bem-estar social e no progresso da humanidade. Todo o sistema de Bretton Woods veio constituir uma armadura institucional passível de assegurar a ordem económica internacional, instaurada após a II guerra mundial, e de sustentar a diplomacia económica das grandes potências capitalistas e dos Estados que aderiam ao liberalismo de mercado. Mas, como decompõe Leal (2007), vinte anos após a sua criação, o SMI instaurado pelos Acordos de Bretton Woods, começou a ser colocado em causa ao apresentar sinais de fragilidade, em virtude dos EUA se tornarem menos hegemónicos<sup>54</sup>.

Entre 1971 e 1973, o colapso do sistema de Bretton Woods e o fim do seu regime, as subsequentes alterações nas interações internacionais, a redefinição de hegemonias de poder, e o acrescer de novas dinâmicas das vantagens comparativas, recuam até à década de setenta e determinariam a formatação de um novo relacionamento internacional, caracterizado progressivamente pela interdependência económica. Mas seria somente com o fim do confronto ideológico, encabeçado pelo capitalismo norte-americano e pelo socialismo soviético, que se viria a determinar a redefinição das prioridades e dos formatos das relações internacionais.

Não obstante a introdução de objectivos económicos na praxis diplomática, durante todo o período da Guerra-Fria, a diplomacia permaneceu norteada por objectivos proeminentemente políticos e estratégicos, associados sobretudo a questões de defesa, estratégia e segurança. Segundo Monteiro (2004: 42), “muito embora as

---

<sup>54</sup> Nos anos 60 e 70 do século XX, a arquitectura do pós-guerra desfez-se: em 1968, a Conferência em Washington instaurou um mercado duplo do dólar e restringiu a convertibilidade aos Bancos Centrais; a 15 de Agosto de 1971, o Presidente norte-americano Richard Nixon suspendeu a convertibilidade do dólar em ouro. Em 1975, celebrou-se a Concordat de Bale. Em 1976, o Acordo Jamaica foi concluído e, paralelamente, em 1979, entrou em vigor o SME, na Comunidade Europeia.

preocupações diplomáticas tenham permanecido, na perspectiva dos vectores da estratégia, defesa e segurança a natureza alterou-se para formatos que se afastavam da possibilidade de confronto directo entre os Estados, e que se aproximavam do risco de outras formas de violência política, com um destaque crescente para as práticas terroristas”. Em simultâneo, na perspectiva do relacionamento económico internacional, e beneficiando da própria redefinição geoestratégica, intensificaram-se os processos de globalização económica, com renovados impactos ao nível da condução diplomática e especial ênfase no enfoque da diplomacia económica, que passa a ser percebida enquanto um instrumento para promover e aumentar a influência do país no exterior, para focalizar adequadamente as políticas no exterior, e para mais apropriadamente gerir e incrementar a visibilidade nacional.

Com o fim da Guerra Fria e o colapso do comunismo, a Europa transformou-se num espaço de meses, repercutindo-se para além da Europa<sup>55</sup>. Este período contribuiu fortemente para acelerar o avanço da globalização, em que, desde os anos 40, mas especialmente nos anos 90, os Governos progressivamente removeram as barreiras à competição externa. Até há década de 90 as principais instituições económicas internacionais não tinham membros com uma amplitude mundial. Assim, essencialmente a partir dos anos 80, a manifestação da globalização, as políticas gerais de desregulamentação<sup>56</sup>, e a aplicação de políticas particulares de cada país, tornam-se matérias dominantes da diplomacia económica, já que desencadeiam efeitos que se difundem por todo o cenário mundial.

Assiste-se a um quadro internacional sem confrontos e conflitos, e com estabilidade e segurança, verificando-se o ambiente propício para o desenvolvimento e o crescimento da economia e dos negócios. Da mesma forma, um relacionamento amistoso e pacífico entre os Estados proporciona o incremento das trocas comerciais e das relações económicas, com investimento recíproco e cooperação em áreas susceptíveis de contribuir significativamente para o desenvolvimento das respectivas economias nacionais. Este novo contexto de relacionamento internacional impõe uma

---

<sup>55</sup> Até 1989 existiam dois pólos opostos de atracção no sistema económico internacional: o sistema aberto do Ocidente e o sistema planificado central do Leste, pelo que foram muitos os países, especialmente os países desenvolvidos, que tentaram posicionar-se entre os dois sistemas, advogando a NOM.

<sup>56</sup> Desregulamentação não significa a eliminação das leis que combatem a fraude, mas a eliminação ou a redução do controlo governamental de como os negócios são conduzidos, caminhando em direcção a um mercado mais livre.

maior compatibilização entre os objectivos económicos e políticos, determinando o surgimento de concepções mais amplas da diplomacia económica, como a definição de Melissen (1999), em que a diplomacia se reflecte num mecanismo de representação, comunicação e negociação, através do qual o Estado, ou outros actores internacionais, essencialmente conduzem os negócios em proveito dos seus interesses económicos.

O sistema de comércio gerido pela OMC parecia robusto: ajudou os países asiáticos a exportarem uma saída para os seus problemas, ao mesmo tempo que novos acordos eram alcançados em produtos de TI e de serviços financeiros. Mas a crise financeira asiática, de 1997, tornou claro a questão de que a estratégia económica baseada na abertura à competição e no sector privado, em determinadas condições, poderia conduzir ao desastre. Este facto encorajou os cépticos e os críticos da globalização, quer nos países desenvolvidos, quer nos países em desenvolvimento. A crise financeira estimulou a criação de uma nova arquitectura financeira, nomeadamente, através de: normas e critérios de base económicos para a condução das políticas financeiras e monetárias pelo FMI; novos recursos do FMI, financiando, especialmente, os países que incorriam em risco de contágio pela crise; colaboração entre reguladores e supervisores financeiros; esforços para envolver o sector privado nas operações de recuperação financeiras; e, do debate contínuo sobre o papel a desempenhar por entidades como o FMI ou o BM.

Actualmente, estas instituições tornaram-se verdadeiramente globais. No limiar do século XXI, a China, em 2001, e Taiwan, em 2002, tornaram-se membros da OMC. Como resultado de tudo isto, a interdependência, a qual tinha prevalecido no Ocidente nos anos 70 e 80, estendeu-se por todo o mundo e foi reconhecida a globalização. De acordo com Cooper, Heine e Thakur (2013), neste período de grandes mudanças, ocorrem cinco alterações significativas no mundo da diplomacia, e que mutuamente disputam por espaço no palco, cada vez mais congestionado, da diplomacia internacional, nomeadamente: no aumento exponencial e acelerado do número e do tipo de actores, desde governos a empresas nacionais do sector privado, MNC's, ONG's, e OIG's; no domínio e no centro dos assuntos ou conteúdos, expandindo-se rapidamente para uma ampla gama de diferentes sectores de políticas públicas e de actividades governamentais que se estendem para além dos problemas tradicionais da política externa; nos níveis em que a actividade diplomática ocorre, a partir do nível local para o cenário doméstico-nacional, ao bilateral, regional e global, e com o fenómeno globalização a aproximar as diferentes camadas socioeconómicas; na aparência e na

actuação nas relações exteriores, diplomáticas e económicas; e, por fim, nos modos, tipos e técnicas diplomáticas.

Concluindo, com a consideração de Guedes (2005), a prática diplomática verifica, a partir de então, crescentes preocupações ao nível da condução dos negócios internacionais, dos respectivos interlocutores e das orgânicas de funcionamento institucional, formatando-se modelos de diplomacia económica direccionados para o cumprimento de objectivos de política económica externa. A funcionalidade desses modelos, estruturados através da interacção entre a tomada de decisões internas e as negociações externas, fica assim dependente da capacidade de compatibilização entre os objectivos políticos e económicos, e da articulação entre os agentes políticos, as entidades públicas executoras e os actores empresariais.

## **2.2. O contexto empresarial da diplomacia moderna e das relações económicas internacionais nos últimos trinta anos**

A diplomacia passou a ser perspectivada de modo diferente nas relações internacionais, onde os Estados se concentram no apoio às empresas nacionais e na atracção de empresas estrangeiras para os seus territórios. Os próprios espaços diplomáticos de hoje transfiguraram-se progressivamente em áreas de apoio às actividades económicas no exterior, em particular, das empresas internacionais. As preocupações económicas passaram a estar presentes na diplomacia moderna e, nesse sentido, os objectivos dos diplomatas já não se circunscrevem à mera participação em negociações políticas de organismos internacionais. No novo cenário das relações económicas internacionais, a profundidade das interpenetrações liga estreitamente a actividade interna ao que se sucede no exterior pois são as normas internacionais que mantêm o enquadramento do funcionamento das economias nacionais e são as estratégias e as alianças das empresas concebidas à escala mundial que determinam as posições e as actividades dos operadores económicos, onde a profundidade das interpenetrações liga estreitamente a actividade interna com o que se sucede do exterior.

Explicitado por Leal (2007), a diplomacia económica não poderia continuar a privilegiar somente as exportações, necessitando de reformular as suas estratégias com as estratégias do tecido empresarial nacional. É evidente que as exportações continuam a ter um papel importante mas apenas como elemento parcial de influência internacional

de uma economia, constituindo um indicador incompleto da sua competitividade contemporânea total.

Uma das consequências da globalização e da mundialização reside no facto das empresas terem passado a dispor de uma escolha mais ampla do que no passado, nas vias e opções em prol do seu desenvolvimento económico. Estrategicamente, as empresas podem agora optar entre a exportação ou a fabricação no estrangeiro, produzindo directamente ou em parcerias, internamente ou no exterior, as quais podem ser subcontratadas, licenciadas, franchisadas ou simplesmente parceiras. No mundo de múltiplas possibilidades em que vivemos, os Estados já não podem basear a sua acção em objectivos básicos e pontuais. Cabe às empresas a escolha dos melhores vectores de desenvolvimento, e é em torno destes que é necessário traçar os objectivos da diplomacia económica no terreno e, concludentemente, o seu desenvolvimento, fortalecimento, e a sua influência internacional de longo prazo.

No plano externo, a estratégia da diplomacia económica é modelada de várias maneiras no que respeita as empresas, através da internacionalização das empresas, ou por efeitos da globalização, onde o diplomata pode seguir a via clássica de apoio às empresas, assegurando uma preparação para os mercados externos e globalizados, e investigar as oportunidades empresariais e de mercado que ainda não foram detectadas. Na linha de raciocínio de Pinto (1999: 326), “as forças de mercado, ainda que protegidas e reforçadas pela política de defesa da concorrência, muitas vezes não são o suficiente para assegurar a melhor utilização dos recursos disponíveis”, razão porque deve haver lugar a políticas económicas de apoio, modernização e expansão empresarial, em que, para o efeito, os responsáveis pela política económica podem, e devem, suportar e estimular a capacidade das empresas se inserirem nos mercados e no quadro económico internacional<sup>57</sup>, reflectindo a importância de uma benéfica aplicação da diplomacia económica.

---

<sup>57</sup> A competitividade das empresas depende, essencialmente, dos seus custos e da inovação dos factores produtivos, tal como da qualidade técnica dos dirigentes executivos, pelo que o efectivo apoio às empresas, e à sua rentabilidade de longo prazo, deve ser incentivada e executada, tanto quanto possível, com parcerias e entendimentos de cooperação entre o Estado e, portanto, também, com o auxílio do sector produtivo através de centros de saber como o tecido académico das universidades, institutos, centros e escolas politécnicas, tecnológicas e profissionais, que disponibilizem e disponham de conhecimentos empresarialmente úteis e aplicáveis.

Neste novo contexto, o trabalho de exploração de mercado, de pesquisar e de informar as empresas, por parte dos Embaixadores e dos Adidos Comerciais, é fundamental para o país que representam. No Estado, semelhante serviço só pode ser realizado pelos serviços de diplomacia económica, sendo o único encarregue pela internacionalização da economia do país de origem. Neste sentido, a existência de comunidades fortes e consolidadas de emigrantes constitui um ambiente certamente favorável à entrada de novas empresas e actividades económicas no estrangeiro, onde propicia bases de apoio e de acolhimento, as quais contribuem expressivamente para o reforço e o desenvolvimento das empresas, favorecendo igualmente as funções e as acções do diplomata económico a favor da internacionalização da economia nacional.

Contudo, para Carron de la Carrière (1998), a recente grande novidade encontra-se na alteração do centro de gravidade da diplomacia económica, especialmente da diplomacia microeconómica, do Estado para o factor competição, em torno do qual tudo tende a organizar-se. Também segundo o autor, a competitividade reflecte-se no mercado em que está presente, e é efectivamente sobre esse mercado que se vai encontrar a diplomacia económica, a auxiliar as empresas a explorar as melhores oportunidades, e, para o efeito, a utilizar os meios mais apropriados em métodos e técnicas comerciais, e, preferencialmente, de reduzida proveniência por parte do poder público.

Hoje em dia, é crucial que se disponibilize às empresas dados informativos e estatísticos sobre eventuais possibilidades de negócio, perceptivelmente e o mais actualizado possível. Tal como menciona Galito (2012: 16), “as empresas recorrem ao Estado precisamente pela acessibilidade, proximidade e gestão de expectativas”, estando esta multiplicidade da diplomacia económica, sobretudo da dimensão comercial, evidenciada no conteúdo da Tabela 1.

**Tabela 1: Os serviços da diplomacia económica e as necessidades das empresas**

<b>Serviços</b>	<b>Diplomacia económica</b>	<b>Empresas</b>
<u>Procurar Parcerias</u>	Listas estandardizadas com contactos de importadores, distribuidores e de bases de dados electrónicas. Fracos conhecimentos dos mercados. Procura não pró-activa de parcerias.	Conhecimento aprofundado de importadores e distribuidores, de potenciais clientes e listas prioritárias. Pragmatismo sobre quem procura o produto e como este deve ser adaptado ao mercado.

<u>Pesquisa e Estudo de Mercado</u>	Colocam ênfase em estatísticas e em relatórios macroeconómicos. Informação genérica sobre acordos e barreiras ao comércio.	Possuem alguns conhecimentos de oportunidades de negócio e outros projectos atractivos. Análise realística do acesso aos mercados e de potenciais ameaças. Sensíveis à componente política no âmbito regulatório.
<u>Incentivos ao Investimento</u>	Promoção da imagem do país junto das autoridades do país receptor. Empenho no estabelecimento de relações de confiança e de reputação favorável para atrair IDE.	Em caso de investimento, as empresas têm uma ideia do tipo de condições que podem realmente ser obtidas. Recebem promessas credíveis de apoio por parte das autoridades.
<u>Feiras de Comércio</u>	Bancas nacionais para representar o país. Apoio à participação das empresas nas feiras. Presença diplomática, encontros e visitas de embaixadores.	Procuram distribuidores ou colaboradores para estabelecer acordos comerciais, alianças estratégicas, e parcerias conjuntas. Preparação sobre as metas e monitorização da situação, ex-ante e ex-post. As feiras fazem sentido apenas enquanto elemento de estratégia mais ampla.
<u>Negociação de Contratos</u>	Apresentação de potenciais parceiros de negócio, mas sem envolvimento nas negociações de contractos, e sem providenciar apoio técnico.	Preparação para as negociações no terreno, envolvimento em organizações técnicas de apoio local, como bancos ou consultoras fiscais. Relações públicas para assegurar a credibilidade das empresas no exterior.
<u>Resolução de Conflitos Comerciais</u>	Dispõem de listas de contactos de escritórios de advocacia, no mínimo, a nível local.	Resolvem os problemas de forma pró-activa. Recorrem às autoridades locais se necessário.

Fonte: Kostecki, Naray. 2007.

Assim, em grande parte devido à globalização, a grande mudança que se averiguou na diplomacia económica, ao longo dos últimos anos, foi a passagem de uma diplomacia cujo objectivo principal era a abertura e liberalização dos mercados e a promoção das exportações, para uma diplomacia económica mais direccionada para o investimento e a sua atracção, bem como o apoio ao investimento das empresas

internacionais do seu país de origem. Isto só foi possível porque a generalidade dos países desenvolvidos, como os EUA, anteciparam os ganhos reais e consideráveis de bem-estar com a implementação desta abertura dos mercados, independentemente da sua durabilidade no tempo e de outras variáveis ou repercussões das relações internacionais.

A diplomacia económica encontrar-se-á na terceira fase, descrita por Kostecki e Naray (2007) e, posteriormente, analisado, em particular, por Galito (2012) e Fernandes (2013), cujas raízes se encontram nos anos 80 do século passado e estão ligadas aos primórdios da actual globalização. Entre as várias consequências desta, encontra-se um acréscimo significativo da competição entre os Estados por ganhos económicos, pelo que prosseguiram com diferentes formas de cooperação interestaduais, como a OMC, e organizações de integração regional, como a UE, o NAFTA ou o Mercosul, de modo a procurar reverter os processos da globalização a seu favor. Segundo os autores em análise, para além da colaboração e da competitividade acrescida entre os actores estaduais, os diversos actores não estaduais como as ONG's e as MNC adquiriram um maior enfoque nas considerações do campo das relações internacionais, económicas e políticas.

No que diz respeito ao núcleo da lei diplomática internacional e consular, constituída primordialmente pelas regras estabelecidas na Convenção de Viena sobre as relações diplomáticas, de 1961, e a Convenção de Viena sobre as relações consulares, de 1963, preza-se a sua durabilidade ao longo do tempo, visível pela sua ampla aplicação nas relações internacionais e na interacção geral e normal entre os Estados, tal como no corpo diplomático e consular de qualquer parte do mundo. No entanto, simultaneamente, a lei diplomática internacional tem evoluído na prática. Com a globalização e o desenvolvimento tecnológico, as funções dos diplomatas e cônsules foram sujeitas a alterações ao longo dos últimos anos. Também, a função consular para prestar assistência e protecção aos nacionais no exterior ganhou grande importância, o que solicita um corpo maciço de jurisprudência, designadamente com as decisões do TIJ, especialmente em casos de interpretação. As imunidades, privilégios e inviolabilidades estabelecidas nas Convenções ganharam a posição de direito internacional consuetudinário<sup>58</sup>.

---

<sup>58</sup> No direito consuetudinário as leis não precisam necessariamente de estar escritas ou de serem sancionadas ou promulgadas. Os costumes transformam-se nas leis, tratando-se de um direito que surge

A importância dos Estados para mutuamente respeitarem a protecção concedida aos seus corpos diplomáticos e consulares é crucial. E é de realçar que no mesmo território do país de acolhimento existe plena e exclusiva jurisdição territorial, o que confere imunidade, e integra a obrigação de respeitar e proteger os direitos humanos; o que, em certa medida, provoca atritos no exercício das funções diplomáticas, tendo sido sugerido pela comunidade política e diplomática internacional que o VCDR fosse estruturalmente alterado, a fim de responder a estas evoluções. Sem dúvida que a consideração e o peso dos direitos humanos internacionais aumentou consideravelmente nos últimos anos, fruto do afastamento das guerras e da tensão extrema proporcionada pelo clima de guerra fria. Esta evolução contrasta com o conservadorismo<sup>59</sup> na forma e conteúdo que caracteriza o direito diplomático internacional. Examinado por Mongiardim (2007: 529), “no plano internacional, a função do diplomata encontra-se actualmente plenamente garantida, com o reconhecimento de que opera em nome do interesse geral, seja do Estado nacional ou da própria comunidade internacional, e não do interesse particular”.

Desde a elaboração do VCDR, a comunicação diplomática similarmente mudou, e diversificou-se: o correio de papel foi amplamente substituído pelo correio eletrónico, se não totalmente, as negociações diplomáticas são muitas vezes realizadas utilizando métodos eletrónicos, e as técnicas de detecção e invasão modernas minam a confidencialidade dos conteúdos sigilosos do diplomata e corrompem a inviolabilidade de documentos confidenciais. “Seguramente que um equilíbrio entre a protecção das comunicações diplomáticas e a protecção de determinados direitos fundamentais, como

---

dos costumes de uma certa sociedade, e que pode não passar por um processo formal de criação de leis por parte dum poder legislativo.

<sup>59</sup> Os chamados conservadores liberais foram aqueles que combinaram atitudes sociais conservadoras com uma visão económica liberal clássica. Isto é, ao longo do tempo, a maioria dos conservadores do mundo ocidental acabou por adoptar as ideias e teorias económicas do livre mercado, que foram desenvolvidas, principalmente, por Adam Smith, considerado o fundador e pai da economia, e John Stuart Mill. No conservadorismo mais especificamente diplomático, um óptimo exemplo é o livro *Diplomacy* de Henry Kissinger, em 1994, que, na perspectiva de um conservadorismo assumido, aborda a história e a diplomacia de praticamente todos os conflitos e concepções da diplomacia desde o século XVII, desde o cardeal Richelieu, Metternich e Castlereagh, o Napoleão III e Bismarck, Wilson e Clemenceau, Stresemann, Briand e Chamberlain, Hitler e Stalin, Roosevelt e Churchill, Kennedy e Krushchev, Johnson e Ho Chi Min, Nixon e Brejnev, Reagan e Gorbachev, à actuação do próprio autor Kissinger com Le Duc Tho nos acordos dos anos de 1970, para terminar a guerra do Vietnam.

a liberdade de expressão, e o conseqüente livre acesso à informação, ou a liberdade de imprensa, ainda está longe de ser perceptível” (Wouters, Duquet, Meuwissen, 2013: 526).

Como já consignado, as empresas tornaram-se altamente relevantes para a diplomacia: uma função basilar de uma missão de um diplomata deverá, de facto, consistir em atrair investidores estrangeiros e promover o comércio bilateral entre o estado de origem e o estado receptor. Observando, por exemplo, a política diplomática holandesa, a diplomacia económica é um pilar fundamental para a economia holandesa, especialmente por causa da importância da energia e da segurança dos recursos naturais.

De acordo com Wouters, Duquet e Meuwissen (2013), em 2015, a Holanda vai investir substancialmente em funções económicas na sua rede de embaixadas e consulados, reflectindo o encaço de uma abordagem moderna e integrada para a diplomacia económica, bem como para os direitos humanos e as políticas para o desenvolvimento. Para os autores do VCDR ou do VCCR, há cerca de 50 anos atrás, seria incomensurável prever estas transformações ou desenvolvimentos, particularmente dos conteúdos de ordem económica internacional.

### **2.2.1. A internacionalização e a transnacionalização das empresas**

Nos últimos trinta anos podem-se descortinar algumas etapas económicas como a internacionalização e a transnacionalização das empresas. A partir de 1980, surge uma abundante literatura sobre os fundamentos económicos da internacionalização das empresas, traduzindo-se na emergência da transição nacional das empresas para os mercados internacionais. Advém assim a consideração e a ponderação para a incidência da internacionalização dos mercados e da difusão das técnicas de produção na economia mundial.

Logo, paralelamente à diplomacia tradicional, as empresas multinacionais tendem a desenvolver também a sua própria diplomacia económica, casualmente em articulação com o seu Estado de origem. Nesta peculiaridade, conforme Moita (2006), Guedes (2006) e Fernandes (2013), incluem-se duas categorias exclusivas: a diplomacia corporativa, ligada essencialmente à forma como a empresa se adapta à cultura dos países receptores, e a diplomacia de negócios já mencionada, desenvolvida no quadro das relações com outros actores como os Estados, as organizações intergovernamentais

e organizações não-governamentais, em matéria de políticas, estratégias de investimento e de oportunidades de negócio.

Algumas das principais razões de carácter económico para a internacionalização das empresas, segundo evidencia Medeiros (2008), são as vantagens ligadas aos direitos de propriedade e de activos intangíveis<sup>60</sup>, que concebem reduções de custos unitários médios e conseqüente aumento de benefícios; as vantagens de localização que impulsionam a deslocalização para países que apresentam um número positivo de variáveis que fomentam a eficiência e competitividade; e, as vantagens de internalidades ligadas à protecção ou à exploração de especificidades dos mercados.

A integração empresarial, seja pela via horizontal, vertical ou de produtos, está ligada ao aumento do controlo dos processos de produção ou à gama e variedade de produtos. Uma dos seus determinantes essenciais faz-se pela deslocalização, que no seu sentido conceptual restrito, consiste no facto de uma empresa alterar a sua localização produtiva para fora do país de origem, onde estava sediada. No sentido amplo, a deslocalização representa uma forma de investimento directo ou o recurso a uma subcontratação<sup>61</sup> estrangeira. Neste sentido, muitos são os motivos que estão na base de uma possível deslocalização<sup>62</sup>, respectivamente, a necessidade de integrar o processo produtivo com o abastecimento de matérias-primas ou componentes energéticas, a aproximação dos grandes mercados de consumo final, o ganho de custos salariais reduzidos, com particular incidência nos processos produtivos de trabalho intensivo, e, a estratégia de contornar as medidas proteccionistas dos países importadores.

É de destacar que antes da internacionalização do sector produtivo, já a internacionalização das trocas comerciais tinha ocorrido. Indubitavelmente, o comércio

---

<sup>60</sup> Activos intangíveis são incorpóreos representados por bens e direitos associados a uma organização. Possuem valor económico e podem agregar vantagens competitivas e valor acrescentado, independentemente de estas estarem contabilizados como, por exemplo, uma marca, imagem ou um logótipo empresarial.

<sup>61</sup> Subcontratação, ou terceirização, inclui uma contratação externa ou interna, e, por vezes, inclui offshoring ou a relocação de uma função empresarial ou produtiva para outro país. A poupança financeira internacional de taxas salariais mais reduzidas é uma grande motivação para a subcontratação ou offshoring.

<sup>62</sup> As causas prováveis da deslocalização estão ligadas à consequência lógica da mundialização dos mercados, já que esta estratégia potencia a conquista de novos mercados externos e, em última instância, preserva a competitividade internacional do sector produtivo, num sentido em que a competitividade se traduz em eficiência económica.

é das forças económicas mais preponderantes de integração mundial<sup>63</sup>, e a resultante interdependência constitui o desfecho do aumento dos fluxos comerciais e respectivas exportações<sup>64</sup>.

É certo que a interdependência tem efeitos assimétricos, que estão presentes no século actual. No começo do século XXI, é visível uma alteração estrutural do comércio mundial, incluindo produtos de média e alta tecnologia. Igualmente relevante para o comércio foi o grande aumento da actividade e troca de serviços do sector terciário, que atinge quase um quarto do valor das transacções mundiais de mercadorias.

A ter, necessariamente, também em conta na contextualização das alterações da economia mundial<sup>65</sup> são as empresas multinacionais, ou transnacionais<sup>66</sup>, com a

---

<sup>63</sup> As exportações mundiais entre 1948 e 2004, multiplicaram-se por mil, e entre 1993 e 2004, mais que duplicaram, atingindo cerca de mil biliões de dólares norte-americanos. Na última década, o comércio entre os principais países em vias de desenvolvimento aumentou substancialmente, ultrapassando, aproximadamente, 40% das suas exportações totais, reforçando o seu posicionamento nos mercados mundiais. Neste enquadramento, os níveis de vida, seja dos países ricos ou dos países pobres, dependem fortemente da actividade comercial internacional.

<sup>64</sup> De acordo com os dados de livre acesso disponibilizados pela OMC, os dez maiores exportadores mundiais de mercadorias em 2013 foram, ordenadamente: a China, ocupando o lugar de maior exportador mundial, com 11,8% e um volume de exportações de 2210 biliões de dólares; os Estados Unidos da América, responsável por 8,4%, com um valor que ascendeu a 1579 biliões de dólares; a Alemanha, que exportou mercadorias no valor de 1453 biliões de dólares, representando 7,7% das exportações mundiais; o Japão, com as exportações a cair quase em 10% face a 2012, mantendo o quarto lugar do ranking com 3,8% e um volume de exportações de 715 biliões de dólares; a Holanda, com 3,5%, correspondentes a um volume de exportações de 664 biliões de dólares; a França, em que franceses exportaram 3,1% de mercadorias em 2013, no valor de 580 biliões de dólares; a República da Coreia, com mercadorias exportadas avaliadas em 560 biliões de dólares, representando 3% do total mundial de transacções; o Reino Unido, ficando-se pelos 541 biliões de dólares de exportações, contribuindo em 2,9%; a Rússia, que exportou 2,8% das mercadorias mundiais, com um volume de 523 biliões de dólares; e, a Itália, com uma taxa de 2,8%, a Itália foi em 2013 o décimo maior exportador de mercadorias, no valor de 518 biliões de dólares. As mercadorias dominam as exportações mundiais, mas as transacções que os países fazem ao nível dos serviços comerciais são também imensamente significativas. Neste caso, os Estados Unidos da América representam 14,3% das exportações mundiais, seguindo-se o Reino Unido, com 6,3%) Alemanha, com 6,2%, França com 5%, China com 4,5%, Índia com 3,3%, Espanha, Japão e Holanda, todos com 3,1%, e, em décimo lugar da tabela da OMC, a Irlanda, com 2,7%.

<sup>65</sup> Metodologicamente, a internacionalização das empresas é umas das abordagens para a consequente internacionalização das economias nacionais, onde as empresas se constituem como um actor fundamental do palco económico mundial.

respectiva gestão dos fluxos de IDE. No que respeita a caracterização das empresas multinacionais, as definições são muitas e inconciliáveis, exaltando critérios de alguma arbitrariedade com o seu carácter tipológico ou estatístico. Bertin (1978) determina o fenómeno multinacional<sup>67</sup> como sendo o conjunto de empresas cujas actividades se estendem por numerosos países, e são concebidos e estruturados à escala mundial<sup>68</sup>.

As empresas multinacionais apresentam, qual seja a sua definição, fronteiras extensivas e consideravelmente fluídas. Segundo Medeiros (2008), privilegiam as vertentes das interdependências, a globalização e a mundialização da economia, através de uma direcção centralizada com divisão de funções técnicas; de uma estratégia de diversificação de mercado e descentralização de divisões funcionais; e de uma integração das actividades<sup>69</sup>, com resultante aumento dos custos de monitorização.

No âmbito da decisão em IDE, o país receptor é avaliado fundamentalmente a dois níveis: pela estabilidade económica, através de variáveis macroeconómicas como a taxa de inflação ou a taxa de crescimento do produto nacional bruto; e pela estabilidade política, cingindo uma análise custo-benefício no âmbito dos países que possuam risco económico considerável, apurável através de indicadores de endividamento externo e da solvabilidade financeira do país receptor. A decisão de investir representa assim o resultado de uma arbitragem quanto à forma de uma eventual deslocalização para o estrangeiro<sup>70</sup>.

---

<sup>66</sup> As primeiras empresas transnacionais surgiram no final do século XIX, atingindo o auge de actuação internacional após a Segunda Guerra Mundial e, especialmente, com o final da Guerra Fria.

<sup>67</sup> Este autor assinala que os critérios que influenciaram o campo conceptual da empresa multinacional foram a extensão do conjunto das operações, a definição de uma política global com consideração pelas condições e perspectivas mundiais da actividade económica, e a condução de política por uma organização internacional capaz de se articular com os Estados.

<sup>68</sup> Em 1978, Bertin também destaca alguns aspectos importantes na abordagem às razões pelas quais as empresas se expandem, como a redução dos custos de instalação ou de funcionamento no exterior, as vantagens concedidas pelo país receptor, ou ainda em função da legislação ou sistemas fiscais favoráveis.

<sup>69</sup> No sentido de reduzir os custos de transacção, isto é, de acordo com Paul Krugman, vencedor do Nobel da Economia em 2008, e Maurice Obstfeld, Director do Centro Internacional para o Desenvolvimento e Pesquisa Económica da Universidade da Califórnia, no livro *Economia Internacional* de 2005, as vantagens das internalidades das multinacionais consistem na transferência de tecnologia entre a sede e as filiais estrangeiras, e na integração vertical, com redução dos preços face a cedência de factores produtivos entre as empresas, aumentando consequentemente a competitividade económica.

<sup>70</sup> Mesmo com uma aprofundada e dispendiosa análise de investimento ou arbitragem, a condição económica *ceteris paribus* não permanece muito tempo, pelo que uma decisão posterior de

O estudo da evolução das empresas multinacionais obriga a descrever a sucessão das estratégias adoptadas, permitindo compreender melhor o peso e a incidência destas empresas nas relações económicas internacionais. Até à II Guerra Mundial as empresas multinacionais adoptaram a via do aprovisionamento, ligadas a plantações e extracção de minérios que representavam a preferência pela exploração de recursos naturais nos países subdesenvolvidos. Após o final da guerra, passaram por uma estratégia de mercado para uma estratégia de produção industrial, face as reacções dos países subdesenvolvidos e em vias de desenvolvimento que antes estavam subjugados às multinacionais. A partir de meados dos anos 60, e durante quinze a vinte anos, assistiu-se a estratégia da racionalização da produção, com o IDE a ser conduzido de modo a obterem-se custos de produção reduzidos nos países receptores, com economias de escala devido à especialização das filiais, na produção de peças e componentes que serão depois exportados para o país de origem<sup>71</sup>.

Mas é com os anos 80 que a estratégia das multinacionais conhece novas formas. A decomposição internacional do processo produtivo e a determinação de fases e ciclos de vida produtivos, em que a produção pode ocorrer de forma segmentada e autónoma a fim de propiciar a assimilação do produto final, com a deslocalização de operações específicas em diferentes países<sup>72</sup>. O afastamento das técnicas do fordismo e o surgimento de uma procura personalizada e versátil fizeram com que surgisse uma produção flexível<sup>73</sup>, permitindo às multinacionais a obtenção de economias de escopo<sup>74</sup>,

---

desinvestimento no país de acolhimento poderá ocorrer, e estará ligada a um período de reorganização da empresa ou a alterações das variáveis económicas e políticas mencionadas.

<sup>71</sup> A busca de rentabilidade apoia-se na redução dos custos médios unitários e dos custos marginais.

<sup>72</sup> O objectivo fundamental traduz-se na mobilidade da produção, que tanto pode ficar afecta às filiais estrangeiras, como pela subcontratação ou cooperação internacional do aprovisionamento, acompanhado do constante decréscimo dos custos de transporte. As multinacionais arbitram potenciais escolhas dos países de destino, em função das vantagens comparadas para cada fase produtiva. Para o autor Medeiros, em 2008, o efeito visível da decomposição do processo produtivo é o da alteração dos sistemas produtivos nacionais que passam para a órbita das multinacionais, a par da permanente deslocalização das respectivas filiais. Isto arrasta outras empresas para o quadro da concorrência oligopolista. Quanto ao aspecto da deslocalização da produção, ela decorre da estratégia da racionalização da produção com a ideia da reimportação do produto, sendo também utilizada como forma de conter reivindicações em matéria salarial e de condições de trabalho.

<sup>73</sup> Trata-se da capacidade do sistema produtivo em operar reestruturações ligadas à alteração dos mercados dos produtos e processos de produção. Tecnicamente, há a flexibilidade de produto, onde a empresa é capaz de fabricar diferentes bens a partir de um mínimo de materiais comuns, e a flexibilidade

para além das economias de escala. Com a automatização flexível, a informação e o coeficiente de investigação e desenvolvimento, as variáveis produtivas tornam-se mais baratas quando aglomeradas no mesmo espaço. Aqui, a estratégia é completamente diferente da decomposição internacional da produção e, com a descoberta de novos materiais que substituem os recursos naturais dos países em desenvolvimento, estas alterações técnicas convergiram na recuperação internacional dos processos produtivos numa realocização e reorganização das actividades produtivas e económicas.

As estratégias globais principiadas nos finais dos anos 80, e início dos anos 90, basearam-se numa anterior estratégia técnica e financeira, que permitiu o estabelecimento de uma interdependência entre as multinacionais de oligopólio<sup>75</sup>, operando com alta tecnologia e na constante busca de activos inovadores e potenciadores. Os valores acrescentados das empresas multinacionais distribuem-se em vários países, integrando uma cadeia de valor a nível regional ou mundial. Mas a estratégia global também envolve, simultaneamente, a área comercial, industrial, os investimentos, o mercado, e a produção<sup>76</sup>.

Uma das particularidades das empresas multinacionais detém-se na grande disponibilidade de capital, tecnologia e técnicas de gestão<sup>77</sup>. Especialmente através da produção integrada, o ritmo do progresso técnico é uma determinante da evolução da produção internacional. Para a generalidade dos economistas, a transferência de activos determina um aumento da produtividade dos factores de produção e uma alteração da

---

de processo, quando a empresa pode modificar as técnicas de produção com custos consideravelmente reduzidos. Em qualquer dos casos, com afectação económica na elasticidade do lado da oferta.

<sup>74</sup> Em economia, existe economia de escopo quando o valor dos bens e serviços que ela vende aumenta como uma função do número de negócios que ela opera. O termo escopo, refere-se à variedade de negócios em que uma empresa opera. Por essa razão, somente empresas diversificadas podem, por definição, explorar economias de escopo. De forma similar às economias de escala, as economias de escopo podem também ser entendidas como reduções nos custos médios derivadas da produção conjunta de bens distintos.

<sup>75</sup> Na economia, oligopólio é uma forma evoluída de monopólio, no qual um grupo de empresas ou governos promove o domínio exclusivo de determinada oferta de bens e/ou serviços.

<sup>76</sup> Sintetizadamente, e segundo diversos autores no âmbito, a projecção das empresas multinacionais na economia internacional situa-se dentro da Teoria dos três poderes, respectivamente: o de arbitrar, controlar e transferir.

<sup>77</sup> A transmissão de técnicas de gestão é concebida através da exportação de bens de equipamento; cedência de marcas de fabrico, patentes e conhecimento específico e especializado; implantação directa no terreno; transferência de técnicas e de peritos.

estrutura produtiva do país receptor, ao criarem-se novos empregos e produtos. Toda a cadeia produtiva quer a montante, quer a jusante, sai beneficiada pelo efeito indutor do IDE, mas a mais-valia é sobretudo sentida na área de formação de operários qualificados. Contudo, deve-se ter prudência com a transferência de tecnologias retardadas, ou por vezes obsoletas. Assim, no âmbito da caracterização das empresas multinacionais ou transnacionais, é fundamental prestar uma análise das suas singularidades, envolvendo uma ponderação quanto aos custos, a dimensão do mercado, as economias de escala, entre outros factores a considerar, vantajosos ou não, para o efeito<sup>78</sup>.

No que respeita a concorrência internacional e os efeitos distributivos, muitos afirmam que as empresas multinacionais operam em mercados de concorrência monopolística ou em oligopólios, em que a sua dominação económica, sectorial, regional ou nacional, nos países onde estão implementadas, permites-lhes obter lucros extraordinários, afectando a distribuição do rendimento entre trabalho e capital e alterando as relações económicas internacionais, através do poderio da sua rede intra-industrial ou ainda da utilização de práticas comerciais restritivas. A vulnerabilidade da economia receptora pode acrescer face a centros de decisão que comandam do exterior do espaço económico<sup>79</sup>. As decisões nas quantidades a produzir ou exportar, ou no tipo de tecnologia, são tomadas por parâmetros exógenos, pendendo a possibilidade de redeslocar a produção.

Também, devido sobretudo à crise do endividamento especialmente dos países em desenvolvimento, as estratégias e as políticas relacionadas com o investimento directo internacional e com as empresas transnacionais sofreram bastantes alterações. Inicialmente, o IDE foi encarado como a oportunidade de captar recursos externos para financiar o desequilíbrio das balanças de transacções correntes, a par de concorrer à privatização de empresas públicas, no sentido de ultrapassar os desequilíbrios orçamentais.

Epilogando, as empresas multinacionais, ou transnacionais, podem alterar as vantagens comparativas da economia, permitindo melhorar a estrutura das exportações

---

<sup>78</sup> Dados os avultados e complexos investimentos, tal como a longa durabilidade na obtenção de retorno, as empresas transnacionais têm, definitivamente, um longo percurso a percorrer, a ritmos diferenciados.

<sup>79</sup> A entrada de novas empresas em certos mercados pode conduzir à desestabilização das estruturas e do sistema existente e aumentar uma concorrência, do tipo desleal, em países cuja desvantagem industrial e tecnológica é notória.

com produtos de maior valor acrescentado, no entanto, certos elementos necessitam de ser tidos em apreciação<sup>80</sup>. Desta forma, estas empresas asseguram realmente um impacto distinto do tecido empresarial comum, assumindo atitudes independentes, e muitas vezes, predatórias, fruto da sua enorme dimensão económica e da capacidade de mobilizar recursos e actividades, o que contribuiu, indiscutivelmente, para acelerar as modificações da estrutura produtiva à escala mundial e, tornar ainda mais intrincado o cumprimento da diplomacia económica.

### **2.2.2. A globalização económica, financeira e comercial**

Apesar de não haver ainda um entendimento universalmente consensualizado e consistente da globalização, o modelo teórico explicativo da globalização defendido pela generalidade dos considerados cépticos implica, intrinsecamente, o reconhecimento das fronteiras nacionais, o que, em forte medida, sustenta a contínua valorização da componente diplomática na condução das relações entre os Estados soberanos e de outras entidades, para além das fronteiras territoriais, e por via de representantes oficiais e através de meios pacíficos, como compreendem Held e McGrew (2001).

Não obstante a concepção tradicional do século XVII da diplomacia, para outros autores, evidenciado sobretudo por Forjaz (2000) e Guedes (2006), é a globalização económica, financeira e comercial que se traduz no principal processo organizador da sociedade contemporânea, com ênfase nas forças de mercado livre e da competição, destacando a fundamentação do novo papel da diplomacia contemporânea e moderna do século XXI, com particular enfoque em matérias e assuntos de carácter económico, comercial e financeiro. Em consonância com a análise de Leal (2007), a globalização não só aumenta o número de actores na diplomacia económica, como também implica imposições aos Governos: aumentou o alcance e a variedade da diplomacia económica<sup>81</sup>; a incursão da diplomacia económica intensificou-se com diversos assuntos

---

<sup>80</sup> A existência de transferências internacionais de capitais, os montantes de repatriação de lucros, dividendos, royalties e juros de empréstimos intra-empresa, os preços de transferência e os custos de transacção, e, o efeito da substituição das importações que a economia receptora eventualmente poderá beneficiar.

<sup>81</sup> Tal como já abordado, muitos assuntos da diplomacia económica tornaram-se activos, e a agenda do comércio bem mais alargada, ultrapassando as fronteiras nacionais, especialmente depois da guerra fria, transformando antigos países comunistas em economias de mercado prósperas. O ambiente, como

a deixarem de ser somente internos; a diplomacia económica expandiu-se e tornou-se fundamental em praticamente todos os países; e, o poder dos Governos é sensível na modelação de eventos relativamente a outras forças emergentes, bem como a nível dos recursos de que dispõem.

O termo da globalização surge no início dos anos 90 do século XX, para descrever uma nova economia mundial fundamentada na extensão das redes e das suas ligações, na intensificação dos fluxos globais que percorrem as redes, na velocidade dos processos de mudança e na projecção desses processamentos na vida dos Estados. Em 1994, a OCDE conceptualiza a globalização como a evolução da actividade económica para além das fronteiras políticas, regionais e nacionais, em que diversos actores se alastram em rede ou elos de trocas e do investimento, em busca de maiores lucros, sendo estimulados pela concorrência e o interesse próprio, descrito por Adam Smith (1776). Neste sentido, há quem defina a globalização como um fenómeno económico<sup>82</sup>, de tendência centrífuga e descentralizada<sup>83</sup>, no qual a distância geográfica se torna um factor de importância reduzida nos elos transfronteiriços de carácter económico, político e sócio cultural, obtendo uma intensidade tal que se alteram as relações, sendo essa transformação reconhecida pelas populações, em certas circunstâncias como oportunidades, e em outras, com hesitação e até resistência à mudança, como bem estuda e descreve a literatura, em particular, da sociologia e do estudo das sociedades<sup>84</sup>.

---

mencionado, também se torna num assunto global, tal como a segurança alimentar. Assiste-se à construção de uma nova arquitectura financeira, ao alívio da dívida e à aplicação de programas de assistência económica nos países pobres. O crime internacional, o terrorismo e o seu financiamento, tornaram-se também em questões globais, especialmente após o ataque de 11 de Setembro de 2001.

<sup>82</sup> Que abrange o comportamento e as estratégias das empresas com activos financeiros, tecnologia e controlo de propriedade.

<sup>83</sup> Estimulado pela rede que se estabelece independentemente das fronteiras nacionais, com o aparecimento de empresas capazes de marcarem a divisão internacional dos processos de produção, de elaborarem a comercialização através de marcas mundiais e lançarem produtos, simultaneamente, em vários países diferentes, e de efectuarem uma gestão através de externalidades, de contribuições em marketing, publicidade ou de auditorias financeiras.

<sup>84</sup> No trabalho de Giddens, em 1990, o autor define a globalização como a intensificação das relações sociais mundiais que unem as localidades distantes, de tal modo que os acontecimentos locais são condicionados por eventos que acontecem a uma grande distância, e vice-versa.

As consequências da globalização, no plano económico de teoria neo-liberal<sup>85</sup>, como indica o estudo de Medeiros (2008), reflectem-se na nova divisão internacional do trabalho, essencialmente pela deslocalização das actividades económicas, na redução da distância económica entre países e regiões, graças às novas tecnologias de informação e comunicação<sup>86</sup>; na minimização da regulação económica por parte dos governos, sobressaindo a desregulamentação; na difusão das inovações com enfoque nos direitos de propriedade industrial; na robustez nas exportações e projecções de economias, substituindo os preços domésticos por preços internacionais tendenciais a um preço único e comum; e nos reforços em acordos comerciais regionais no sentido de abrir os mercados. No plano político, denota-se a redução da soberania dos governos nacionais e consequente perda de liberdade política; o aumento da soberania partilhada, mercê do incremento de processos de integração económica; o enfoque nas democracias liberais, com pequenos Estados sem modelos de desenvolvimento económico; a incapacidade da segurança nacional; e a descentralização de poderes dos tradicionais Estados-nação. Já no plano social, as desigualdades dos efeitos da globalização são igualmente bem visíveis no distanciamento do fosso entre os ricos e os pobres; na formação de altas burguesias de executivos das empresas multinacionais; nas migrações desgovernadas<sup>87</sup>; no desvanecer das relações Norte-Sul com a perda de eixos de cooperação política,

---

<sup>85</sup> Considerado um conjunto de ideias políticas e económicas capitalistas que defende a não participação do estado na economia, onde deve haver total liberdade de comércio, para garantir o crescimento económico e o desenvolvimento social de um país. O termo foi cunhado pelo sociologista e economista alemão Alexander Rüstow, numa conferência denominada por Colóquio Walter Lippman, em 1938. Neoliberalismo, como o próprio nome sugere, é uma ‘nova’ forma de liberalismo. Isto, muito em parte, porque Karl Marx se traduziu num divisor das ciências económicas, em que os economistas anteriores a Marx eram designados de liberais clássicos, e, os posteriores a Marx, que seguem a generalidade das ideias e teorias dos economistas clássicos, num sentido de afastar a designação clássica de um liberalismo que se associa a Karl Marx, dão continuidade às ideias do passado como neoliberais. Trata-se de uma forma de diferenciar o liberalismo moderno do liberalismo clássico, da época de Adam Smith, David Ricardo, Jean Baptiste Say, entre outros. O neoliberalismo caracteriza-se por apoiar uma maior liberalização da economia, privatização, livre-comércio, mercados abertos, desregulamentação, e o reforço governamental no papel do sector privado na economia nacional.

<sup>86</sup> Realça-se a geoeconomia, estudo da geografia relacionada com a economia de determinada região, pela discriminação do custo económico espacial.

<sup>87</sup> Muitas vezes ilegais, evidenciando a ausência de políticas de integração por parte dos países mais desenvolvidos, o que, em última instância, leva a perturbações na vida e rotina das populações.

social e técnica; e no desenvolvimento do consumismo, corrupção, e degradação ética, apesar da fome e da pobreza mundial.

Conforme, a globalização económica inevitavelmente incide sobre a forma de globalização financeira, comercial e tecnológica. As três décadas de forte crescimento económico dos países industrializados acabaram no começo da década de 70 do século XX. Foi uma época caracterizada por sistemas financeiros administrados, com regular formação e acumulação de capital e aumentos estáveis de produção. As taxas de juro eram afixadas administrativamente e os défices e dívidas públicas situavam-se a níveis moderados. Quando ocorreu o primeiro choque petrolífero em 1973, o sistema monetário internacional foi profundamente alterado, os processos inflacionistas subiram vertiginosamente, com subida das taxas de juro nominais e reais. Chega-se aos finais dos anos 70 e a estagflação<sup>88</sup> está instalada. Inicia-se então o combate à inflação, com a administração e subida das taxas de juro. Ao longo da década de 80, as finanças públicas dos países industrializados, degradam-se com o inerente aumento das dívidas públicas. Em meados dos anos 90, a política macroeconómica é marcada pela asserção de que os défices públicos constituem um forte obstáculo ao crescimento económico mundial<sup>89</sup>. Como as taxas de défice público e a dívida pública eram maiores do que as taxas de crescimento do PIB, a situação macroeconómica degradou-se para os desequilíbrios orçamentais e o sobreendividamento<sup>90</sup>.

Os anos 90 do século XX foram marcados definitivamente pela globalização dos mercados financeiros internacionais. Iniciou-se a desregulamentação financeira de todas as formas, entendida como a perda dos controlos soberanos por parte dos Estados, actuando em colaboração com os grupos e as empresas internacionais num verdadeiro mercado mundial integrado. Neste propósito, pode estabelecer-se uma distinção entre o conceito de dimensão internacional e de dimensão global dos mercados financeiros. Nos

---

<sup>88</sup> De acordo com a literatura, e, particularmente, a doutrina do economista inglês John Maynard Keynes (com a Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda do seu livro de 1936; sendo a teoria económica que deu início à escola Keynesiana, ou ao designado Keynesianismo), a estagflação define-se como uma situação típica de recessão, isto é, da diminuição das actividades económicas e do aumento dos índices de desemprego, para além da inflação e da falta de instrumentos institucionais que regulem a economia.

<sup>89</sup> A União Europeia oferece um bom exemplo, quando, através do Tratado de Maastricht, impõe regras severas para os rácios de défice e dívida pública relativamente ao PIB nacional.

<sup>90</sup> E tudo isto a desenrolar-se num quadro de liberalismo financeiro que provocou a supressão do controlo das taxas de câmbio.

primeiros, estão compreendidas as actividades financeiras entre os países como sejam as resultantes das transacções de bens e serviços, bem como as operações de investimento. Nos segundos, englobam-se as operações internacionais, que transcendem os mercados nacionais e as relações internacionais, como se tratasse de um mercado único.

As principais causas que incentivaram e concretizam a globalização financeira são o desmantelamento das barreiras nacionais<sup>91</sup>, a desregulação financeira, liderada pelos EUA e assistida por uma série de inovações financeiras<sup>92</sup>; e, a desintermediação governamental da emissão de títulos, constituindo novas formas de financiamento directo por parte das empresas, com o objectivo de minimizar os custos. Neste enquadramento, as incidências das finanças internacionais destacam-se, especialmente, no aumento da eficiência face a novos tipos de risco económico e financeiro<sup>93</sup>, no

---

<sup>91</sup> Notório na Europa através das directivas comunitárias de liberalização das operações financeiras e tipificada pelo AUE e o Mercado Interno de 1993.

<sup>92</sup> Respectivamente, novos produtos como os mercados e os contratos financeiros de opções, os futuros, ou os swaps, que permitem cobrirmos o risco da instabilidade das taxas cambiais e das taxas de juro variáveis, ultrapassando os compartimentos do mercado interno.

<sup>93</sup> Apesar das grandes empresas de dimensão transnacional possuírem cada vez maior capacidade e melhores condições para se financiarem nos bancos, ou mesmo sem recorrer a estes, a globalização financeira sugere uma nova estrutura de risco para a banca comercial, que se traduz em, respectivamente: risco de contrapartida, que passou a ser menor uma vez que os bancos, como intermediários na colocação de títulos de dívida negociáveis, transferiram o risco implícito para os respectivos adquirentes ou subscritores desses mesmos títulos; risco de taxa de juro, igualmente reduzido através da sua transferência para os adquirentes dos títulos; risco de liquidez, também menor, em função da colocação dos produtos financeiros; risco fiscal, ou seja, a possibilidade de que as leis, ou as taxas de determinados impostos, inesperadamente, se alterem; risco legal, que resulta dos prejuízos que eventualmente possam surgir, derivados da interpretação de determinadas disposições legais, onde, por exemplo, os produtos derivados contêm vários tipos de risco das quais poderão agravar as responsabilidades assumidas ou reduzir a taxa de retorno esperado; e, em risco de crédito, que corresponde à possibilidade de se suportarem prejuízos pelo facto de a outra parte não cumprir o contrato, sempre que se trata de uma operação de compra e venda de determinado activo financeiro.

desenvolvimento e crescimento dos movimentos cambiais<sup>94</sup>, e, no reforço das regras de gestão bancária<sup>95</sup>.

Esquematisando o âmbito da globalização financeira, pelo menos até ao advento da crise financeira de 2008, a liberdade dos movimentos de capitais, a que a corrente francesa denomina de mundialização financeira, veio provocar significativas crises económicas, especialmente nas economias emergentes de finais do século XX. Na perspectiva de Stiglitz (2004), a globalização financeira é um processo com custos e benefícios, em que a optimização e a liberalização de capitais afecta a estabilidade financeira mundial, sendo imprescindível instaurar controlos e limites nas trocas de activos financeiros.

Para apropriadamente equacionar os efeitos da globalização deve ser feita uma distinção entre as vantagens do IDE e a aquisição de participações em empresas, como categorias fundamentais dos fluxos de capitais, já que ambas estas vias consideravelmente projectam o desenvolvimento e a volatilidade da globalização<sup>96</sup>.

---

<sup>94</sup> A globalização repercute-se nos mercados cambiais através da abertura de fronteiras entre os mercados monetários nacionais e o mercado mundial, e o enorme aumento do volume diário das operações em divisas, quer devido ao facto de uma qualquer operação comercial ou financeira provocar uma série de operações em mercados derivados, quer pela utilização de técnicas de operações multi-divisas conducentes a permitir e a facilitar reestruturações das carteira de portfolium do mercado financeiro.

<sup>95</sup> O reforço das regras das finanças internacionais reflecte a prudência adoptada pelo sistema bancário, na sequência da atenuação dos controlos directos exercidos pelas autoridades monetárias e pelos bancos centrais. Neste seguimento, definiram-se os seguintes rácios: o rácio de fundos próprios e capitais permanentes, em que o coeficiente de fundos próprios e capitais permanentes obriga os bancos a respeitarem um limite global máximo de 60% em participações a empresas não financeiras, como forma de assegurarem a solvabilidade de longo prazo; o limite à concentração de riscos, derivado da legislação comunitária, onde o limite máximo de concessão de crédito a um só cliente é de 40% dos fundos próprios, em que todo o crédito de um qualquer cliente que ultrapasse em 15% o valor dos fundos próprios é classificado como de grande risco, e o somatório do valor dos créditos concedidos por um banco, como de grande risco, tem de ser igual ou inferior a 8 vezes os fundos próprios; e, o rácio de solvabilidade, onde os bancos devem respeitar a relação mínima entre os fundos próprios, isto é, o capital social e reservas, e os riscos ponderados pela sua natureza, traduzidos no activo líquido, pelo que esta relação terá de ser igual ou superior a 8%.

<sup>96</sup> Muitos autores apontam ainda que estas duas vias, o IDE e as fusões ou aquisições, não só aceleram o crescimento como possuem vantagens colaterais, no sentido de uma maior disciplina e rigor macroeconómico, melhor governação e desenvolvimento do mercado financeiro.

A disciplina de comércio internacional, como um dos ramos da economia internacional, tem por centro a explicação das trocas de bens e serviços na perspectiva dos Estados-nações. As teorias clássicas e neo-clássicas<sup>97</sup> fazem referência à abertura das economias e aos diferentes níveis de produtividade que explicam as trocas comerciais. Sendo o Estado-nação designado por um espaço de comércio livre, que conduz à plena mobilidade de mercadorias e à maximização do bem-estar social, e que permanece na persistente busca de crescentes rentabilidades no exterior, a sua inclusão na economia internacional e multinacional deverá passar pela introdução dos fluxos de IDE e da mobilidade das actividades produtivas empresariais no espaço geopolítico.

De acordo com Mills (2013), com as inovações tecnológicas do final do século XX, os custos de transporte e de comunicação reduziram, significativamente, os mercados integraram-se, de facto, e o comércio internacional tornou-se mais importante do que alguma foi. Este é um dos principais motores que permitiu que os mecanismos de comércio e investimento prevalecessem, nos dias de hoje, sobre as preocupações tradicionais das relações externas, e, porque os tecnocratas e as instituições de promoção do comércio e investimento, agora se apoderam da esfera diplomática tradicional<sup>98</sup>.

A liberalização das trocas e dos movimentos de capitais consequentes da globalização económica e comercial envolverá, portanto, economias de escala, técnicas produtivas e administrativas e aumentos de competitividade dada a evolução das tecnologias processuais e propriamente ditas. Para as empresas, torna-se mais fácil incorrer em cooperação e colaboração de programas tecnológicos entre elas<sup>99</sup>. Assim, consequência de uma globalização também tecnológica, assiste-se a alianças empresariais na concepção, comercialização e produção de bens e serviços, a partilha de novos conhecimentos ou licenças de tecnologias e processos de negócio, a acordos de

---

<sup>97</sup> Desde Smith, Hume, Ricardo, J.S. Mill e Thomas Malthus ou, mais recentemente, Edward Prescott e Amartya Sen, até aos neoclássicos Léon Walras, Carl Menger, Eli Heckser, Bertil Ohlin, Paul Samuelson, Stolper ou, em certa medida, o fundador da Escola keynesiana de grande influência macroeconómica moderna, John Keynes, entre muitos outros ilustres intelectuais, independentemente da escola de pensamento.

<sup>98</sup> Com base na revolução das tecnologias de informação e comunicação, verifica-se uma economia global que se manifesta na inserção das empresas na rede produtiva mundial, na difusão da tecnologia e no aumento considerável dos fluxos comerciais intra-empresas, reforçada por uma nova integração regional.

<sup>99</sup> Realçam-se os ganhos internos de cooperação e a preservação estratégica e tecnológica de processos, patentes e propriedade intelectual, face a outros concorrentes.

investigação e desenvolvimento entre empresas, em parcerias conjuntas<sup>100</sup>, a inovação<sup>101</sup>, e, evidentemente, a um robusto vínculo entre a sede e as filiais.

No âmbito da globalização comercial, e em consonância com o trabalho de Medeiros (2008), também os meios de transporte, ao assumirem eficiência, economias de escala e redução dos custos unitários<sup>102</sup>, permitiram que à escala mundial, a produção e a distribuição de mercadorias assumissem novas evoluções, nomeadamente: numa redução do nível de armazenamento das empresas por via do aprovisionamento; na constituição de grossistas com vista ao fornecimento regional e continental; na aceleração da distribuição geográfica de produtos semi-acabados; no crescimento e desenvolvimento da subcontratação; e no alargamento territorial das trocas comerciais de mercadorias.

A globalização contemporânea sugere uma era em que a soberania não tem o mesmo significado que no passado, quando definido pelo Tratado de Vestfália<sup>103</sup> no século XVII. Os Estados já não possuem mais a mesma soberania e jurisdição sem limites de outrora, seja nos assuntos, ou relações, internas ou externas. A independência e a autonomia em questões locais são vinculadas pela natureza das normas e valores

---

<sup>100</sup> A expressão empresarial designa-se por joint-ventures e traduz-se na criação de uma empresa pela participação de empresas de grupos distintos, no sentido de minimizar os custos de implementação e de desenvolvimento, e facilitar a entrada em novos mercados, particularmente em mercados do sector comercial e produtivo.

<sup>101</sup> A inovação tecnológica pode resultar da modificação dos produtos ou dos processos de produção, da substituição de factores de produção ou da alteração das regras de exploração.

<sup>102</sup> A revolução tecnológica dos transportes marítimos, reforçando a competitividade mundial, possibilitou a especialização do transporte segundo a natureza das cargas, o aumento exponencial da tonelagem bruta dos navios, e o aumento da produtividade das estruturas portuárias, encurtando significativamente os tempos de operações e paragens; o que, conseqüentemente provocou uma enorme redução dos custos unitários nos transportes, sendo este facto, portanto, uma das condições essenciais que levaram à actual globalização das relações económicas internacionais.

<sup>103</sup> A designada Paz de Vestfália é um conjunto de tratados elaborados que encerrou a Guerra dos Trinta anos e que reconheceu as Províncias Unidas, um estado anterior aos actuais países baixos e que agrupava sete províncias, a Frísia, Groningen, Güeldres, Holanda, Overijssel, Utrecht e Zelândia, e a Suíça. O Tratado de Vestfália, assinado em 24 de outubro de 1648, em Osnabruck, entre o imperador do Sacro Império Romano-Germânico e os demais príncipes alemães, da França, e Suécia, pôs fim ao conflito entre as duas últimas potências. A Paz de Vestfália é considerada o marco inicial da diplomacia moderna, pois é a partir dele que se dá o início do sistema moderno do Estado-nação, reconhecendo pela primeira vez a soberania dos Estados envolvidos nas relações internacionais.

mundiais, juntamente com uma série de acordos internacionais na política, na economia, e na segurança, tal como pela participação de organizações internacionais e supranacionais. Há, também, cada vez mais uma sobreposição entre política externa e interna, especialmente com a crescente dependência das economias no comércio e no investimento exterior, bem como a necessidade de abordar os novos problemas transnacionais no cenário internacional contemporâneo. Simplificando, as metas nacionais têm agora, na sua maioria, de ser perseguidas internacionalmente, o que coloca uma grande responsabilidade sobre os representantes estrangeiros, e foca a atenção sobre as suas capacidades, os seus recursos, e as relações de que desfrutam, com um leque crescente de actores globais não-governamentais activos e grupos de interesse, especialmente, empresarial.

### **3. A INSTRUMENTALIZAÇÃO MACROECONÓMICA DA DIPLOMACIA EM POLÍTICA EXTERNA**

A razão principal pela qual a diplomacia económica se tornou hoje tão enfatizada reside no gradual aumento das vantagens e benefícios provenientes das relações económicas internacionais, comparativamente com o plano das relações internacionais de segurança e política, em que prosseguir uma condução otimizada da diplomacia económica revela-se uma medida extraordinariamente desejada em matéria de política externa.

A globalização tem reduzido a capacidade dos Estados, individualmente ou mesmo em coligações ou grupos, para moldar os resultados. Antes da globalização e do aparecimento dos desafios prementes como o aquecimento global, era possível fazer uma distinção entre os objectivos económicos internos e os desenvolvimentos externos e internacionais<sup>104</sup>. Actualmente é cada vez mais difícil para os governos conseguir satisfazer a procura das necessidades económicas nacionais sem se envolver em negociações internacionais extensivas e exaustivas. A diplomacia económica tornou-se um instrumento económico de política externa essencial para a prossecução dos objectivos de política interna e, se os diplomatas económicos pretendem ser bem-sucedidos em prol do interesse nacional, devem procurar reconciliar ambos os objectivos de política nacional e internacional.

Concomitantemente, a crise financeira que se propagou em 2008, e a contínua instabilidade global, não deixaram qualquer dúvida quanto à natureza sistemática dos mercados financeiros, bem como a necessidade e a urgência de respostas bem coordenadas, e em momentos oportunos, muito em parte agora, articuladas no campo de acção da diplomacia económica. Nesta complexa dinâmica, como reconhece Mongiardim (2007), os Estados contribuem, juntamente com outros actores, para a modelação do SI, recorrendo, para esse propósito, à diplomacia económica, a fim de executar as orientações políticas governamentais e de congregar consensos que tornem

---

<sup>104</sup> A distinção entre a elite e alta política em segurança internacional, e os baixos da política económica e comercial, perdeu a importância e substância com o fim da guerra fria. Isto obrigatoriamente levou a um alargamento da definição de segurança internacional para incluir preocupações como a estabilidade do sistema financeiro internacional e a necessidade de atingir o desenvolvimento, possibilitando assegurar a segurança colectiva, nacional e internacional.

exequíveis os grandes objectivos nacionais num clima de elevada competição internacional.

A capacidade de gerir toda esta complexidade representa um elemento essencial da eficácia da diplomacia económica, que tem que se desdobrar entre as vias estaduais oficiais, as organizações internacionais, os agentes públicos e privados, estabelecer pontes entre a diplomacia tradicional, a política internacional, a segurança, o ambiente, a história, a cultura, a ciência e tecnologia, o direito, a economia e a gestão de empresas, e funcionar tanto no plano bilateral, como no âmbito multilateral. Nestes termos, a eficácia da diplomacia económica mede-se, não apenas pela sua capacidade de alcançar bons resultados negociais mas, também, pela capacidade do Estado de usufruir, em ordem interna, desses mesmos resultados provenientes das negociações, o que depende, em última instância, das opções políticas internas, das relações de força a nível nacional e da mentalidade, criatividade, preparação e dinamismo dos agentes económicos nacionais.

Mas o aumento da importância da diplomacia económica decorre também como resultado do desenvolvimento e emergência de uma economia mundial multipolar. Como anteriormente referido, a estabilidade da economia internacional exige agora soluções negociadas em conjunto com as potências e as economias emergentes e, eventualmente, com países em desenvolvimento, bem como outros actores juridicamente enquadrados. Na era imediatamente após a II Guerra, os Estados Unidos eram uma hegemonia económica capaz de moldar a economia do mercado internacional ocidental, enquanto o resto dos países ocidentais, o que implica a comunidade transatlântica mais ampla e o Japão, seguiram, de seguida, o exemplo dos EUA, mas, contudo, não a sua liderança. Esta hegemonia económica dos EUA, à excepção da política monetária internacional, foi substituída entre 1970 e 1980 pelo clube dos países da OCDE, com a liderança dos EUA. Este clube foi então capaz de providenciar tanto a liderança, sobretudo dada a sua grande quota do PIB mundial<sup>105</sup>, como foi capaz de

---

<sup>105</sup> Os 34 países que fazem parte da OCDE têm totalizado cerca de 50% do PIB mundial nos últimos 10 anos e após a crise financeira, uma percentagem significativamente inferior à de 60% que acumularam em 2005 e que resultou da pujança dos países emergentes. Também, segundo a OCDE, as economias dos países que não fazem parte do denominado clube dos países ricos, como a China, Brasil, Índia, Indonésia, Rússia e África do Sul, produzem cerca de 30% da riqueza mundial. Os 21 países da União Europeia que fazem parte da OCDE totalizam um PIB que representa aproximadamente 18% da riqueza

desenvolver as normas, fornecendo, posteriormente, o modelo para outros países, envolvendo-se assim no cenário e no sistema multilateral do Ocidente. Mas nos dias de hoje, o clube OCDE já não possui, nem encontra, a credibilidade para desempenhar o tipo de liderança internacionalmente pretendida<sup>106</sup>. A emergência de grandes economias, como é exemplo a China, a Índia e Brasil, com poder económico real e pontos de vista que nem sempre coincidem com a mesma opinião dos membros da OCDE, significa claramente que uma cooperação contínua requer um sistema mais receptivo e inclusivo. Este aumento de diferentes coligações e interesses traduz-se, naturalmente, numa maior necessidade em incorrer em mais negociações, realçando as tendências emergentes em tomada de decisões e negociação internacional, e a relevância da presença de palcos internacionais para esse fim.

### **3.1. A condução, negociação e decisão em diplomacia económica**

A diplomacia económica é conduzida primordialmente a dois níveis, tal como noutras formas da diplomacia tradicional. Os procedimentos em tomada de decisões servem para preparar e apoiar as negociações, e, uma vez concluídas as negociações do palco internacional, o nível interno voltará a sobrevir para a ratificação e a implementação do acordo. Neste sentido, “ambos a tomada de decisão e a negociação internacional, constantemente, e mutuamente, interagem” (Woolcock, Bayne, 2013: 388).

Na crescente profundidade de factores externos na elaboração das políticas nacionais sobre assuntos económicos, que se intensificou com o avanço da globalização, uma característica distintiva da diplomacia económica centra-se no ministério em relações externas, ou dos negócios estrangeiros, que, até certa medida, geralmente não se encontra na liderança na condução do processo de tomada de decisão. Mais frequentemente, o ministério que assume a liderança em diplomacia económica é o ministério alicerçado no assunto em questão, como as finanças, o meio ambiente ou o

---

do planeta, à frente do peso económico americano, com cerca de 17%, e da economia emergente chinesa, com quase 15%, do PIB mundial.

<sup>106</sup> Em contraste com a política externa dos EUA das últimas décadas, no âmbito da diplomacia económica e da diplomacia de segurança internacional, pode-se, consensualmente, considerar que os EUA têm conseguido manter um papel hegemónico excepcionalmente em termos diplomáticos de capacidade e soberania militar.

transporte, sendo, portanto, o departamento especificamente empenhado a assumir a actuação em diplomacia económica, e, assim, a sua condução<sup>107</sup>.

Assim, na maioria dos assuntos em diplomacia económica, o MNE permanece em segundo lugar. No entanto, quando as relações económicas internacionais têm um teor político muito alto, o ministério das relações exteriores irá liderar, como se sucedeu nas relações económicas leste-oeste durante o período da guerra fria. Neste sentido, o ministério dos negócios estrangeiros também pode coordenar a política quando as negociações cobrem uma gama seriamente ampla de assuntos económicos, sem aplicabilidades específicas<sup>108</sup>. Geralmente, o MNE é mais susceptível de conduzir a diplomacia económica nos países em desenvolvimento, que apenas recentemente se tornaram internacionalmente mais activos, mas com o tendencial desenvolvimento e acréscimo das suas interdependências económicas, os ministros estrangeiros mantêm uma influência reduzida, afectando a sua capacidade de negociação, de tomada de decisão e do exercício de funções e actividades diplomáticas, necessitando, muitas vezes, de recorrer a outras formas na prossecução de objectivos.

O funcionamento das negociações comerciais internacionais é bastante esclarecedor para a condução da diplomacia económica, já que, presentemente, os países tentam reconciliar objectivos internos e externos de variadas formas. Alguns entregam as negociações comerciais para uma agência separada, como nos EUA, ou a um ministério dedicado exclusivamente ao comércio, como na RPC. Alguns alocam essa responsabilidade nos ministérios para a economia, como na Alemanha, para as finanças, como na França, ou até mesmo para o ministério do desenvolvimento, como no Reino Unido por um curto período de tempo. No Japão e no Brasil, é o MNE que está encarregue das questões económicas externas, e, outros países como a Austrália e o Canadá, ou Portugal, favorecem, cada vez mais, os MNE's e do comércio, integradas. Esta diversidade no plano comercial internacional contrasta, em particular, com a diplomacia financeira, em que os ministros das finanças estão permanentemente na liderança, usualmente dificultando, e limitando, o acesso e a consulta de dados e informação aos bancos centrais e reguladores.

---

<sup>107</sup> Isto é, o respectivo departamento assume a liderança na delegação para as negociações internacionais, tratando de criar de uma posição governamental análoga e de identidade, defender a posição na lei, e suportar os custos orçamentais do exercício.

<sup>108</sup> Esta intervenção e prática é consideravelmente aplicada, por exemplo, na preparação das cimeiras económicas do G7/G8.

Em comparação com outras formas da diplomacia, uma segunda característica distintiva da diplomacia económica é o maior envolvimento dos organismos do sector privado, uma vez que, ao contrário do governo, podem ser os beneficiários directos de estratégias bem executadas. Desta forma, os funcionários governamentais, rotineiramente e pontualmente, consultam os interesses das empresas na elaboração das estratégias de negociação no sentido de delinear a política, a abordagem e as acções. As empresas industriais e de grande dimensão necessitam de lidar com os ministérios da economia, os ministérios das finanças, os ministérios da agricultura, grupos bancários e grupos de pressão, entre outros. Com esta mútua e recíproca relação, os ministérios, muitas vezes, contam com os organismos privados para obter orientação sobre os objetivos da negociação, evidentemente com o cuidado necessário para não incorrer em risco moral<sup>109</sup>. Os ministérios muitas vezes também compensam a pressão dos negócios e da negociação através do envolvimento amplo de especialistas académicos e consultores científicos, tal como indivíduos de mérito da sociedade civil ou grupos de advocacia de dimensão, que podem providenciar uma perspectiva mais diferenciada, bem como sugerir alternativas.

Um grande número de ministérios domésticos, com objetivos distintos, está envolvido em diplomacia economia, tornando a tomada de decisão em matéria económica um processo profundamente complexo, mesmo nos países com economias de pequena escala. Cada ministério envolve-se em consulta interna e externa com os seus grupos preferidos empresariais, ONG's, ou peritos técnicos, podendo haver, também, o envolvimento de organismos públicos exteriores ao governo central, nomeadamente, os bancos centrais, supervisores financeiros e ambientais, e reguladores de segurança alimentar. Em países com estruturas governamentais altamente descentralizadas, como representam as autoridades provinciais, também podem ter que participar<sup>110</sup>. Neste enquadramento, no sentido de prevenir e evitar a denominada tipicamente por fuga de informação, que pode constituir uma ameaça à própria segurança nacional como actualmente bem se evidencia nos EUA, a maioria dos governos criaram mecanismos para conciliar todas estas diferentes pressões de forma a conseguirem negociar eficazmente com os parceiros circunscritos. Mas mesmo assim, a

---

<sup>109</sup> Acabando por ser capturado pelos interesses especiais normalmente envolvidos nas negociações.

<sup>110</sup> Por exemplo, a política de investimento internacional, em geral, precisa incluir governos estaduais ou provinciais, dado que estes procuram atrair investimento estrangeiro, por meio de impostos ou outros incentivos.

imensa complexidade em condução da diplomacia económica no plano global amplia definitivamente o risco de obstáculos internos frustrarem o acordo internacional<sup>111</sup>.

Abordando esta complexidade, e como já referido e particularmente reconhecido por Fernandes (2013), a diplomacia económica, tal como os desafios da sua condução, envolverá, necessariamente, as relações entre os Estados, entre os Estados e o tecido empresarial, e entre as empresas<sup>112</sup>. Epitomado por Galito (2012) observa-se; por um lado, a diplomacia económica desenvolvida por actores públicos, macro e propriamente dita, exercida pelo Estado nas suas relações com outros Estados ou no seio de organizações internacionais, e a diplomacia comercial para as negociações entre o Estado e as empresas, numa perspectiva microeconómica mas, convenientemente sob um plano macro<sup>113</sup>; e, por outro lado, num mundo cada vez mais globalizado e interdependente, os agentes não-governamentais, como as empresas, também dinamizam e conduzem a sua própria diplomacia económica<sup>114</sup>.

Mas internacionalmente, o aspecto mais ambicioso na condução da diplomacia económica é a negociação de acordos multilaterais, imperativas para os governos participantes e particularmente visíveis no comércio internacional onde os acordos das rondas Uruguai trouxeram todas as formas de comércio, em bens industriais, agricultura e serviços, sob as regras multilaterais, catapultando a criação da OMC com a adesão de

---

<sup>111</sup> Na UE, este risco é ainda mais agravado pela necessidade de concordância prévia de um mandato para negociação, de modo a harmonizar e conciliar as opiniões dos Estados membros integrados.

<sup>112</sup> Segundo Strange, em 1992, e Chavagneux, em 1999, coexistem múltiplas situações e desafios no âmbito da diplomacia económica multicêntrica pelas finalidades próprias e intrínsecas de cada um dos actores, nomeadamente: o desafio de preservação da soberania e das capacidades de reacção face ao aumento do poder de actores não soberanos nas relações Estados-Estados; o desafio da globalização, o comércio intra-empresas e cadeias de valor mundiais nas relações empresariais, e os desafios da competitividade e de controlo da actividade económica nas relações entre os Estados e as empresas.

<sup>113</sup> Será sempre adequado o enquadramento em políticas amplas, seja na economia ou noutra ciência. Como difunde Sun Tzu, em A Arte da Guerra do século IV a.C., “A estratégia sem tácticas é o caminho mais lento para a vitória, e as tácticas, sem estratégia, é o ruído antes da derrota”.

<sup>114</sup> De acordo com Pinto, em 1999, quando as empresas não conseguem acompanhar as alterações estruturais ou a evolução da procura internacional arriscam-se a enfrentar sérias dificuldades de adaptação, que podem ter consequências severas no plano económico e social. Este estado não deve ser assistido passivamente mas antes previsto e antecipado, com uma intervenção adequada e atempada, para organizar e escalonar no tempo o processo de adaptação das empresas neste ambiente internacional cada vez mais global e competitivo. Mas para as especificidades de algumas empresas, a condução em política externa pelos Estados geralmente não é suficiente.

quase todas as nações. Isto, muito em parte, porque os compromissos da OMC podem ser implementados através de um mecanismo de disputa e diálogo, para alcançar o entendimento em situações de contestações, e, que sanciona os membros em violação ou incumprimento. Um processo semelhante também incide em matéria ambiental internacional desde 1990, com a conclusão de tratados multilaterais sobre a camada de ozono, as alterações climáticas e a biodiversidade. Mas, embora estas questões necessitem de ser tratadas a um nível global, cobrindo todos os países, tem-se revelado uma enorme dificuldade de acordar regras comuns, não se revelando qualquer significativa disposição de solucionar os desentendimentos em matéria ambiental.

No que respeita as finanças internacionais, o FMI é a instituição multilateral dominante, mas raramente conduz negociações vinculativas. O regime de taxas de câmbios tem sido fluído desde que o regime de taxas flutuantes se tornou a política macroeconómica predominante na década de 1970, em oposição ao regime de taxas de câmbio fixas. Existem poucas restrições para os seus membros, excepto para os países que procuram obter, em larga medida, os recursos do Fundo, tendo aí que cumprir as condições estabelecidas pelo corpo técnico institucional. Contudo, com a crise impulsionada pelo colapso do Lehman Brothers em 2008<sup>115</sup>, foram elaboradas normas e disciplinas mais rigorosas para garantir a estabilidade financeira.

Apesar dos regimes multilaterais serem um dos planos mais ambiciosos, a diplomacia económica também é perseguida a outros níveis. Sobressaído por Woolcock e Bayne (2013), os EUA pertencem a grupos multilaterais de quase-estados, como a OCDE; é membro de um grupo regional, como o NAFTA; celebra acordos de comércio e de investimentos bilaterais, por exemplo, com o Chile e Singapura; e introduz ainda medidas unilaterais, por exemplo, na política monetária, com impacto internacional. Esta diplomacia económica a multiníveis irá incluir ambos os acordos formais, a nível bilateral e regional, e cooperação voluntária, assim como na OCDE, em que apesar de as empresas não possuírem força jurídica são suportados pelo interesse comum nacional e pela pressão de eventuais envolvidos internamente. Uma diplomacia económica deste tipo oferece a oportunidade de alternar entre diferentes níveis de condução e de acordo,

---

<sup>115</sup> O Lehman Brothers Holdings Inc., com uma história que data o ano de 1844, foi um banco de investimento e provedor de outros serviços financeiros com actuação global, sediado em Nova Iorque. Era uma empresa multinacional prestadora de serviços financeiros que, até marcar a maior falência da história americana em 2008, fez negócios, principalmente, no ramo de investimentos bancários e gestão de investimentos, entre outros.

consoante as expectativas de sucesso. Em alguns casos, os entendimentos multilaterais no âmbito da OCDE, por exemplo, sobre o comércio de serviços, são utilizados proveitosamente como base para formular outros regimes multilaterais. E por outro lado, quando as regras multilaterais são demasiado frágeis, por exemplo, em investimentos, compromissos mais fortes irão erguer-se a nível bilateral ou regional, precisamente para culminar a fraqueza assinalada. Desta forma, potências mundiais como os Estados Unidos, se estrategicamente conveniente, usam a intimação de aplicarem medidas unilaterais para levar outros países à mesa de negociações. Contudo, através do mecanismo mencionado da OMC de resolução de conflitos, países mais reduzidos têm conseguido obter alguma notoriedade internacional, mesmo em situações delicadas de oposição aos EUA ou à UE.

Para terminar este ponto, e reconhecendo o trabalho de Medeiros (2008) e Mills (2013), também o ritmo da revolução da informação e das tecnologias, tal como, conseqüentemente, os meios de comunicação, tem ofuscado a distinção entre o processo e o conteúdo da política externa, bem como o formato em que a diplomacia é conduzida, no seu sentido técnico e conceptual. Nos dias de hoje, os canais diplomáticos tradicionais já não são suficientes para alcançar um público internacional, sendo este, portanto, um novo contexto para a condução de uma diplomacia contemporânea como vector determinante em política externa, no sentido de criar e fortalecer o entendimento internacional<sup>116</sup>.

### **3.2. O comércio e o investimento internacional**

O domínio do comércio e do investimento ilustra como as decisões políticas progressistas ao longo do período pós 1947 levaram a um aumento constante na interdependência económica, facilitado pela negociação, bem como pela liberalização unilateral. Entre os principais avanços na liberalização do comércio internacional, houve períodos em que os progressos foram bastante limitados nas negociações multilaterais, como durante os anos de 1950, 1970, e 2000. Mas apesar dos obstáculos, os desenvolvimentos na liberalização, juntamente com o facto dos compromissos

---

<sup>116</sup> Trata-se de uma melhor utilização das comunicações, para além dos instrumentos tradicionalmente utilizados pelos governos para este fim. Contudo, a abundância de informação eletrónica e a perspectiva de desentendimento e falha de comunicação decorrentes enfatiza, mais do que nunca, a importância do factor humano.

assumidos no âmbito do GATT, ou OMC, possuírem carácter vinculativo, significaria e incentivaria, inevitavelmente, a um aumento progressivo das interdependências no comércio e no investimento.

A amplitude dos acordos de comércio e investimento também tem sido constantemente alargada para cobrir um crescente número de tópicos. Começando pelas tarifas<sup>117</sup>, o enfoque foi estendido para medidas não-tarifárias na década de 1980, para abranger os subsídios industriais, as barreiras técnicas ao comércio, as aquisições e as balanças de pagamentos<sup>118</sup>, e, na década de 1990, para questões regulatórias, de forma a abranger as medidas de comércio e investimento, os serviços, os direitos de propriedade intelectual relacionados com o comércio, tal como medidas sanitárias e fitossanitárias. Isto significa que as políticas em comércio invadiram, em primeiro lugar, as políticas industriais nacionais, e, posteriormente, a forma como os principais sectores de serviços eram regulados, e em como os governos nacionais lidariam com o estabelecimento de normas nacionais de segurança comum, ao nível ambiental, saúde, alimentação, etc. O, efeito deste desenvolvimento ocorreu no sentido de alertar o forte impacto e importância da diplomacia comercial. Como resultado, a política comercial deixou de ser uma actividade conduzida por uma relativamente pequena elite política, realizada por oficiais e representantes do sector privado, sindicatos e uniões económicas e comerciais, para se tornar numa actividade que envolve um número muito maior de agentes. Esta expansão de actores internacionais em política comercial ocorreu especialmente no início da década de 1990, no decorrer da Ronda do Uruguai e das negociações do GATT<sup>119</sup>.

No caso do investimento internacional, a comunidade política envolvida era ainda mais reduzida que no comércio, com políticas moldadas excepcionalmente por

---

<sup>117</sup> Ou cobrança facultativa, em resultado da utilização de serviços públicos não-essenciais, indirectamente do Estado, através de empresas privadas que prestam serviços em nome do mesmo.

<sup>118</sup> Em Economia, a balança de pagamentos é um instrumento da contabilidade nacional referente à descrição das relações comerciais de um país com o resto do mundo e que regista os movimentos contabilísticos das entradas e saídas de um país, na forma de importações e exportações de produtos, serviços, capital financeiro, e as transferências comerciais. Estas questões foram abrangidas pelos mais qualificados e favorecidos códigos das nações. Com efeito, isto significaria que somente os países da OCDE os ratificariam.

<sup>119</sup> Neste clima, ONG's ambientais da América do Norte destacaram o impacto do regime de comércio internacional em objectivos de política ambiental, pelo que o desenvolvimento das políticas foram atentamente seguidas pelas ONG's, no sentido de se ter em consideração as necessidades dos países em desenvolvimento, inclusive no comércio.

alguns oficiais principais e advogados de algumas das principais empresas de dimensão em IDE. Após as negociações da Ronda Uruguai, assiste-se a uma maior consciência do impacto das negociações em investimento, em que as ONG's da sociedade civil se focam para as negociações sobre uma AMI<sup>120</sup>, em finais do século XX<sup>121</sup>. O Acordo procurou reforçar o regime de investimento que tinha sido desenvolvido dentro do clube da OCDE ao longo dos 30 anos anteriores, reutilizando-o assim como modelo para um regime multilateral mais vasto. Como sustenta Karns e Mingst (2013), no final do século XX e início do século XXI, as OI's e, particularmente, as OIG's, tornaram-se fundamentais para a diplomacia. Estes são palcos de uma governação e uma economia mundial, providenciando encontros no sentido da cooperação na resolução de problemas e de realizações para atender os problemas internacionais<sup>122</sup>. O universo das organizações internacionais inclui OIG's, mas também OI's menos formais, como o G7 ou o G8, o G20, bem como algumas ONG's.

A emergência em regimes extensos que se inserem cada vez mais em competências nacionais trouxe implicações para a diplomacia comercial. A expansão de abordagens e problemas implicaria uma descentralização e distribuição de poder, o que significa que mais ministérios teriam que ser incluídos no processo de tomada de decisão. Também significou que as decisões teriam que chegar à sociedade civil<sup>123</sup>, bem como às entidades reguladoras<sup>124</sup>. O avanço da globalização como interdependência que veio a ser encarado desde meados da década de 1990, também fez com que a diplomacia

---

<sup>120</sup> Trata-se de um acordo internacional que começou a ser escrito em Paris por um grupo de representantes de 29 países membros da OCDE e cinco países observadores. Este documento pretendia ser uma Constituição de uma economia mundial unificada.

<sup>121</sup> Desde 1997, quando o texto em discussão foi divulgado, ONG's do mundo inteiro promoveram uma mobilização sem precedentes por entenderem que se tratava de uma ameaça aos esforços internacionais de protegerem o meio ambiente e promover o desenvolvimento sustentável. De facto, o principal objectivo do AMI é facilitar o investimento internacional, simplificando o desenvolvimento das empresas multinacionais, atribuindo-lhes novos direitos e, em contra partida, retirando controlo e poder aos governos sobre as acções dos investidores.

<sup>122</sup> Para além disso, trata-se de actores independentes que actuam nas actividades diplomáticas para estimular a atenção internacional, para prosseguir mandatos ou mesmo para colaborar directamente com governos, ONG's, ou outras OIG's.

<sup>123</sup> As ONG's da sociedade civil também operam através da defesa pública, o que levou à condução de uma política comercial mais transparente.

<sup>124</sup> Desde os órgãos reguladores do mercado financeiro, para as agências que tratam da elaboração das normas.

do comércio e investimento se tornasse mais importante na consecução dos objectivos de política interna, pelo que a distinção entre as políticas externas e internas, que já era pouco claro, tornou-se ainda menos perceptível, expõem Woolcock e Bayne (2013).

O comércio também ilustra como a diplomacia económica se tornou multipolar, o que significa que a diplomacia comercial, dos dias de hoje, impõe uma negociação de acordos bem mais abrangentes e inclusivos<sup>125</sup>. Quando o GATT foi estabelecido, os EUA eram um país hegemónico capaz de moldar, em grande medida, as bases das normas internacionais e o resultado das negociações. Quando a hegemonia norte-americana começou a diminuir, no início dos anos 1970<sup>126</sup>, o sistema de comércio internacional foi moldado pela OCDE.<sup>127</sup> A OCDE, que continuou sob a liderança dos EUA durante o tempo de vida do GATT, foi então capaz de determinar o regime comercial multilateral. As normas e as regras foram desenvolvidas pela OCDE e foram, posteriormente, introduzidas nas negociações do GATT. Houve também um núcleo de países da OCDE que negociaram as rondas do GATT e apresentaram os resultados para o resto do mundo, o que foi excepcionalmente possível dada a natureza dualista do sistema GATT.

Porém, o cenário alterou-se. Isto é, com o final das negociações comerciais da Ronda Uruguai<sup>128</sup>, o que transfigurou o GATT na OMC, todos os membros foram obrigados a adoptar o compromisso único e, portanto, o mesmo conjunto de regras

---

<sup>125</sup> Em oposição ao recente passado, em que era possível moldar e controlar os resultados pelas grandes potências e economias dominantes da OCDE.

<sup>126</sup> Não é possível datar com precisão quando os EUA perderam a sua hegemonia no sistema de negociação internacional. O primeiro déficit comercial dos EUA foi em 1973. Desde então, os EUA mudaram de uma hegemonia no comércio, usando o seu grande mercado como base para o GATT, para uma política menos tolerante de free-riding. No início de 1980, os EUA não conseguiram convencer os seus parceiros da OCDE a iniciar uma nova ronda de negociações comerciais, de modo que a Ronda Uruguai não começou até 1986. Mas foi no final dos anos 1990, e início dos anos 2000, que os EUA aparentam desistir de qualquer desejo de liderar o sistema de comércio multilateral (Woolcock, Bayne, 2013: 392).

<sup>127</sup> A OCDE foi criada em 30 de Setembro de 1961, sucedendo à Organização para a Cooperação Económica Europeia, criada em 16 de Abril de 1948 no sentido de ajudar a gerir o Plano Marshall para a reconstrução da Europa após a Segunda Guerra Mundial. A OCDE também é apelidada de "Grupo dos Ricos", pois os 31 países participantes juntos produzem mais da metade da riqueza total do mundo.

<sup>128</sup> Baseada no encontro ministerial de Genebra do GATT de 1982, em Punta del Este, no Uruguai, e seguido por negociações em Montreal, Genebra, Bruxelas, Washington e Tóquio, a Ronda Uruguai ocorre em Setembro de 1986, e perdura até Abril de 1994.

comerciais. Isso levantou a expectativa por parte dos países em desenvolvimento, que iriam obter igualdade de opinião quando se tratasse de elaborar as regras, embora a diferenciação tenha permanecido na prática. Mais importante, contudo, foi o surgimento de novas potências comerciais como a RPC, especialmente desde a sua adesão à OMC em 2001, como a Índia e o Brasil. O crescimento relativamente rápido destes países emergentes, combinado com mercados relativamente protegidos, pelo menos em termos de compromissos vinculativos para a liberalização, significa que são agora países membros da OMC com um poder económico real, e disposição a utilizar esse poder no plano internacional. Assim, estes países economicamente possantes, com poderio comercial, e agrupados na coligação económica do G20<sup>129</sup>, dificilmente aceitam uma agenda liderada e moldada pelos EUA ou pela UE, onde primam os resultados que atendem os interesses dos países desenvolvidos. Neste contexto, uma abordagem ao comércio internacional, no âmbito da diplomacia económica e das relações económicas internacionais, já não decorre de uma liderança hegemónica de um clube de países desenvolvidos, pois agora será necessário obter o apoio de tais membros emergentes da OMC, pelo que se constata a incontestável emergência em negociação e cooperação multilateral.

O comércio e o investimento também ilustram como a diplomacia económica tem vindo a ser incrementalmente aplicada e alterada por uma rede cada vez mais densa de regimes e organizações internacionais. No início do período pós 1945, os principais regimes foram o GATT e a OCDE. O GATT era um fórum de negociação flexível e os governos não ostentavam abertamente os princípios básicos da não discriminação, pelo que havia algum espaço político. No seu início, a OCDE teve poucas, se não nenhuma, regras vinculativas, e as normas e os códigos voluntários foram implementadas por meio de revisão por pares. Contudo, com o tempo, o grau de vinculação e os regimes baseados em regras em matéria de comércio e investimento internacional aumentou. A Ronda Uruguai resultou num regime legal e num sistema muito mais baseado em normas e regras, com o intuito de solucionar ocasionais disputas internacionais na forma do sistema de resolução de conflitos pela OMC<sup>130</sup>.

---

<sup>129</sup> Ilustrado no Anexo V.

<sup>130</sup> O sistema de resolução de conflitos da OMC foi criado pelos países membros durante a Ronda do Uruguai e é usualmente referido como uma contribuição única da OMC para a estabilidade da economia global. Os entendimentos da Ronda do Uruguai, que culminaram, em 1994, no ESC, constante do Tratado de Marrakesh, introduziram um modelo mais estruturado e claro de resolução de conflitos que o antigo

Para Mills (2013), quando os líderes não conseguem decidir sobre algo, invocam uma, designada, reunião de cúpula<sup>131</sup>, mas se inviável por falta de consenso na organização da mesma, estabelecem uma mesa redonda<sup>132</sup>. Se os líderes também não concordarem em temas e questões problemáticas, solicitam um inquérito ou uma comissão de inquérito. E quando concordam em não concordar, concluem um memorando para o entendimento, sendo a única possibilidade quando nenhum acordo vinculativo é possível. O objectivo de tais acções e comportamentos é ostensivamente no sentido de adiar a resolução do problema, lamentavelmente, dado o perigo de anular precisamente o objectivo principal destes encontros e o carácter dos seus compromissos, bem como o timing correcto, e ofuscar, pelo menos a curto-prazo, quaisquer considerações estratégicas.

Mas para além do nível multilateral, ou global, também tem havido um crescimento de regimes de nível plurilateral<sup>133</sup>, na forma de entendimentos como o ITA, o ACP, os acordos sobre créditos à exportação dentro da OCDE, a concorrência, ou o investimento. O crescimento dos acordos bilaterais também foi muito revelador, tanto no campo dos investimentos como do comércio, sendo reconhecido o crescimento bastante considerável nos tratados bilaterais desde meados da década de 1990, e os recentes acordos internacionais para o comércio e o investimento, em planos deveras complexos e abrangentes.

---

procedimento adoptado pelo GATT. O objetivo central do sistema de solução de conflitos da OMC é o de prover a segurança e a previsibilidade ao sistema multilateral de comércio. Cabe ressaltar, entretanto, que as decisões proferidas não são vinculantes. A eficácia do mecanismo previsto no ESC baseia-se em três características: a abrangência, pelo que todos os acordos da OMC estão cobertos pelo mecanismo; automaticidade, que deriva da regra do consenso negativo, válido para diversos procedimentos, e garante que o mecanismo somente pode ser interrompido por acordo mútuo das partes em litígio; e, a exequibilidade, o que significa que, verificando-se o descumprimento da decisão do órgão de solução de conflitos, o membro demandante poderá solicitar autorização para retaliar.

<sup>131</sup> Encontro de altas autoridades, como chefes de estado e de governo, de vários países.

<sup>132</sup> A expressão Mesa Redonda foi desenvolvida provenientes da famosa mesa do lendário Rei Artur, que, de acordo com as histórias medievais, teria comandado a defesa contra os invasores saxões chegados à Grã-Bretanha no início do século VI, e em torno da qual ele e os seus cavaleiros se reuniam. Como o próprio nome sugere, não existe um chefe ou um líder, o que significa que todos os que se sentam na mesa redonda têm a mesma posição e condição.

<sup>133</sup> Por acordo plurilateral entenda-se um contrato multinacional legal ou comercial entre países.

Similarmente, a globalização também colocou o mercado mais no centro da tomada de decisões. O crescimento constante das interdependências implica que os custos de protecção nacional têm aumentado. Com cada vez maior comércio liberal e fluxos de investimento, o papel da política nacional passou, de apoiar as indústrias nacionais da concorrência internacional, para procurar, atrair e captar IDE, e, complementarmente, a actividade económica. Também o surgimento de cadeias de valor e fornecimentos globais, com as fases de produção distribuídas por vários países e, por vezes, por diferentes regiões, só vieram a reforçar esta tendência<sup>134</sup>.

Concisamente, os mercados tornaram-se mais endógenos ao processo político, mas, no caso do comércio e do investimento, este afastamento passa mais despercebido do que nos mercados financeiros. A conclusão de entendimentos vinculativos comerciais ou de acordos de investimento, bilaterais, regionais ou multilaterais, é visto como um compromisso de estabilização política, em que, na prática, são expressivamente difíceis de atingir, com o tamanho do mercado, a proximidade e a geoeconomia, os custos irrecuperáveis, e uma série de outros factores que influenciam consideravelmente as decisões sobre o comércio internacional ou um qualquer investimento significativo de longo prazo.

### **3.3. As finanças internacionais, a crise financeira e o multipolarismo**

O sistema monetário e financeiro mundial é sustentado pelo FMI criado no final da Segunda Guerra Mundial. No início, o Fundo encarna um sistema de taxas de câmbio com base em paridades fixas, mas este desfez-se em 1971<sup>135</sup> e, desde então, a maioria dos países adoptaram pelo regime de taxas de câmbio flutuante. Alguns países, no entanto, ainda fixam, formal ou informalmente, as suas moedas a outras; um caso em particular é a RPC, que tem o yuan chinês ancorado ao dólar. Além disso, os membros da CE, actual UE, progressivamente aproximaram as flutuações e os elos de ligação

---

<sup>134</sup> Esta competição pelas localizações é notoriamente mais disputada no investimento internacional, onde os Estados crescentemente competem pela atracção de investimentos e actividade económica, e, portanto, de emprego e receitas fiscais.

<sup>135</sup> Em 1971, diante de pressões crescentes na procura global por ouro, Richard Nixon, então presidente dos Estados Unidos, suspendeu unilateralmente o sistema de Bretton Woods, cancelando a conversibilidade directa do dólar em ouro, e, conseqüentemente, afectando profundamente todo o sistema monetário internacional de até então.

entre as taxas de câmbio dos Estados-membros, até que a maioria pudesse adoptar uma moeda comum, estabelecendo-se a zona euro e a única união monetária regional significativa ainda em vigor no mundo.

O mandato original do FMI também prevê a cedência de empréstimos a países em incumprimento de obrigações financeiras e para suportar as dificuldades temporárias de pagamento, o que se tornou na sua principal actividade uma vez que o regime de paridade fixa terminou. A estrutura de governação prevista para os países ricos, que iriam emprestar recursos para o Fundo, integra mais votos do que os países pobres, que por seu lado, teriam de pedir e recorrer a dinheiro emprestado para cobrir as suas dívidas. Os países ricos também têm mais lugares no conselho executivo e nos comités ministeriais que se reúnem duas vezes por ano. Esta ponderação em favor dos países ricos tem dominado a diplomacia financeira até muito recentemente, tal como no comércio e no investimento.

No início da década de 1970, a economia mundial foi abalada pela triplicação dos preços do petróleo<sup>136</sup> provocada pela OPEP<sup>137</sup>. Os países importadores de petróleo enfrentaram um crescimento reduzido, inflação elevada e aumento dos défices externos. O FMI lutava para acordar uma resposta que fizesse frente à crise, de modo que as principais economias se disponibilizaram para reunir, em pequenos grupos informais, para catapultar e ultrapassar a situação económica em que se encontravam: em primeiro lugar, os ministros das Finanças do Grupo dos Cinco, os EUA, Japão, Alemanha, França e Reino Unido, reuniam-se em segredo; posteriormente, em cimeiras públicas dos chefes de estado do G7<sup>138</sup>, integrando a Itália, o Canadá e a CE. Quaisquer acordos a nível do Grupo dos Cinco ou do G7 só ascenderam a cooperação voluntária, e carecia de ser aprovada por todos os membros do FMI para ter efeito a um nível mundial. Mas as primeiras cúpulas da década de 1970 foram um grande sucesso na aprovação de um

---

<sup>136</sup> Em 1970 descobre-se que o petróleo é um recurso natural não renovável e estima-se que em 70 anos o recurso se esgote. Tal descoberta trouxe consequências e alterou o preço do petróleo, fazendo-o triplicar no final de 1977.

<sup>137</sup> A desregulamentação do sistema monetário internacional e os dois choques petrolíferos, em 1973 e 1979, estiveram na origem de uma crise económica que, no início dos anos 70, travou o ritmo de crescimento nos países industrializados.

<sup>138</sup> O Grupo dos Sete, mais conhecido como G8, iniciou-se com o Presidente Francês Valéry Giscard d'Estaing, em 1975. É um grupo internacional que reúne os sete países mais industrializados e desenvolvidos economicamente do mundo, mais a Rússia.

novo regime cambial, que se encontra ainda hoje em vigor para estimular o crescimento económico, aliviar a pressão sobre o mercado de energia e promover a finalização das negociações comerciais multilaterais, sendo o suficiente para estabelecer a cimeira do G7 como uma instituição. O seu desempenho é apoiado pela administração do então Presidente dos EUA, Ronald Reagan, com os ministros das Finanças a recuperarem parte de seu poder. A necessidade de ajudar os países a escapar ao comunismo, com o fim da guerra fria, devolveu à cimeira do G7 um novo sopro de vida e, oportunamente, a Rússia juntou-se, tornando-o no Grupo dos Oito. Até então, o formato do G7, ou G8, foi amplamente copiado por outras instituições económicas, desde o Conselho Europeu da União Europeia, para o encontro anual da APEC, que, semelhantemente se reúne regularmente ao grau de chefes de governo<sup>139</sup>.

A diplomacia económica exercida em cimeiras, ou cúpulas, tem sido um dos domínios políticos no qual os MNE's, ou das relações exteriores, têm sido capazes de manter o seu enfoque. Tal diplomacia depende de preparação cuidadosa, realizada por representantes oficiais dos ministérios dos negócios estrangeiros e das finanças. Esse órgão pode invocar a autoridade do chefe de Estado para ultrapassar a burocracia e chegar a acordos, muitas vezes, bloqueados a níveis inferiores de actuação<sup>140</sup>. Mas em questões mais problemáticas e sensíveis é exigido o contacto e a persuasão presencial dos chefes de estado, para concluir a negociação. Contudo, uma vez realizada a negociação, a cimeira não possui o seu mecanismo próprio de implementação e monitorização, pelo que para assegurar a sua aplicação internacional, só é viável através dum processo de diplomacia multilateral eficiente, sendo distribuído inerentemente a outras instituições. Durante décadas, e ainda nos dias de hoje, nas questões no âmbito da ajuda humanitária, alívio da dívida, ou outras que envolvam as finanças internacionais, as competências encontram-se no plano do FMI e do BM.

---

<sup>139</sup> Importante salientar, como denota a análise de Feinberg, em 2013, que todas estas organizações, constituem expressões, significativamente formais, de articulação entre nações que procuram caminhar no sentido de um reforço nas suas relações de interdependência e de construção de iniciativas comuns, não sendo nenhuma mutuamente exclusiva, e que reflectem dinâmicas de integração que, justamente por não serem exclusivas entre si, contêm elementos de integração de soma efectivamente muito positiva já que inserem, no plano das decisões e seus efeitos, os países emergentes e/ou em desenvolvimento, que normalmente se associam a estes organismos.

<sup>140</sup> Por vezes, os acordos são entendidos antes mesmo de os chefes se encontrarem, o que explica porque os comunicados, para invocar uma cimeira, podem ser, em grande parte, escritos com antecedência.

Evidenciado nesta investigação, na década de 1990, o final da guerra fria e o avanço da globalização aumentou consideravelmente o fluxo de investimento privado internacional, especialmente nos países em desenvolvimento com acesso aos mercados. Isso estimulou um desempenho muito forte do crescimento em países do leste asiático, especialmente quando é do seu interesse nacional perseguir políticas macroeconómicas prudentes. Mas estes países tiveram uma supervisão financeira pouco rigorosa e toleraram níveis perigosos de empréstimos estrangeiros de moeda. Em 1997, um reforço imprevisto e inesperado do dólar provocou uma súbita corrida de capital. A Tailândia, Indonésia, e a Coreia do Sul, enfrentam o desastre financeiro<sup>141</sup>. Todas as economias regionais sofreram, à excepção da fortemente protegida RPC. Mais tarde, o contágio espalhou-se para a Rússia e o Brasil, bem como para um grande fundo de cobertura financeiro dos EUA. Foi a primeira crise financeira claramente provocada pelo sector privado a demonstrar como os mercados financeiros se tornaram intrinsecamente endógenos ao processo político.

Mais uma vez, os membros do G7 e do FMI mobilizam fundos para resgatar os países em dificuldades. No entanto, esses países que suportaram penosamente a prescrição habitual do FMI de políticas fiscais e monetárias restritivas, e, uma vez que os governos ocidentais estavam mais preocupados em proteger os seus próprios bancos e investidores, em vez de ajudar efectivamente as economias atingidas, estes ressentiram-se com o tratamento rígido e deram passos no sentido de nunca mais necessitar de recorrer ao FMI novamente. Neste enquadramento, estes países acumularam vastas reservas de moeda, criando persistentes desequilíbrios na balança comercial e de pagamentos entre os seus excedentes e os défices da maioria dos países ocidentais, sobretudo com os EUA.

As cimeiras do G8, de 1998 e de 1999, endossaram a nova arquitetura financeira, preparada pelos seus ministros das finanças no sentido de evitar a reincidência. Estas medidas foram adoptadas por todos os membros do FMI e do BM. Elucidando o enfoque da diplomacia financeira e como esta se tornou mais inclusiva, os ministros das finanças do G7 agregaram os países emergentes, como o Brasil, a China e

---

<sup>141</sup> Em Dezembro de 1997, surge a Crise da Ásia, que começou na Tailândia com o colapso financeiro do Thai bath, causado pela decisão do governo tailandês de tornar o câmbio flutuante, retirando a fixação do baht ao dólar, o que acabou por deixar o país falido.

a Índia, num novo G20<sup>142</sup>. Também, um FSF foi criado<sup>143</sup>, reunindo governos, bancos centrais, agências de supervisão do G7 e alguns outros centros relevantes, para rever e progredir os padrões, até então desenvolvidos, da regulação financeira, traduzindo-se no suplemento para um novo programa de acção de estabilidade financeira, onde o FMI providencia orientações para os seus membros.

Estas acções descritas indicam uma tendência para uma promoção de padrões mais uniformes em regulação financeira, e os resultados iniciais da nova arquitetura foram benignos. Além de uma crise na Argentina<sup>144</sup>, que ditosamente não se mostrou

---

<sup>142</sup> O G20 foi criado em 1999, em Colónia, numa cimeira do então G7 e formalizado oficialmente num encontro de ministros das finanças a 26 de Setembro, e a primeira reunião do grupo teve lugar em Berlim, em 15 e 16 de Dezembro do mesmo ano. A criação desta união surge particularmente em resposta às sucessivas crises financeiras com especial ênfase para a crise asiática de 1997, também conhecida como crise monetária do sudeste asiático. Esta crise teve a sua origem na Tailândia com o colapso financeiro da moeda tailandesa. O Governo tailandês decide então tornar o câmbio da sua moeda, até aí ancorada ao dólar, flutuante, depois de exaustivos esforços para evitar a massiva fuga de capitais. Este colapso monetário deixou o país na bancarrota e a necessitar de uma intervenção internacional, situação que se espalhou pelo sudeste asiático e Japão afundando as cotações das suas moedas e provocando fortes desvalorizações dos mercados de acções. O objectivo principal do G20 é reunir regularmente as economias industrializadas mais fortes e emergentes para discutir questões primordiais sobre a economia global e promover políticas, realçando uma variedade optimizada da política neoliberal que inclui: a eliminação de restrições no movimento de capital internacional, desregulação, condições de mercado de trabalho flexíveis, criação de um clima de negócios que favoreça a realização de investimentos estrangeiros directos, liberalização do comércio global pela OMC e por acordos bilaterais de comércio, entre muitas outras medidas. Por fim, de referenciar também, o grupo dos 20 é composto pela Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, China, França, Alemanha, Índia, Indonésia, Itália, Japão, México, Rússia, Arábia Saudita, África do Sul, República da Coreia, Turquia, Reino Unido, EUA, e, a UE.

<sup>143</sup> O FSF foi fundado, em 1999, para promover a estabilidade financeira internacional. Facilitou a discussão e a cooperação em matéria de supervisão e fiscalização das instituições financeiras, transacções e eventos relacionados. O Conselho de Estabilidade Financeira, constituído por um grupo de ministros das finanças, presidentes dos bancos centrais e órgãos financeiros internacionais, emerge a partir do FSF.

<sup>144</sup> A Argentina, com a sua moeda fixada ao dólar americano, tinha as suas taxas de juros directamente afectas a decisões tomadas no exterior, nomeadamente nos EUA. O banco central americano não considerou as consequências das suas decisões sobre a economia argentina, e assim, quando a Argentina entrou em uma recessão em 1996 e 1997, o governo argentino, devido ao regime de taxas de câmbio fixas, não detinha do poder macroeconómico para reduzir as suas taxas de juros e estimular a economia. E não só, enquanto o país necessitava de juros mais baixos para combater a sua recessão, os Estados Unidos aumentava-os, já que a economia dos EUA se encontrava em expansão e o banco central americano temia a possibilidade de inflação no país. Com a moeda extremamente valorizada, os produtos argentinos

contagiosa, a economia mundial entrou num período de calma e estabilidade, de forte crescimento e inflação baixa. De alguma forma, os mercados financeiros privados aparentavam conseguir satisfazer tudo e todos e, nesse sentido, o FMI possuía cada vez menor actividade, e a cimeira do G8 voltava a sua atenção para outras questões. E nesta tranquilidade falaciosa, os bancos e outros agentes financeiros das economias ocidentais progressivamente construíam níveis insustentáveis de endividamento, através da utilização de instrumentos económicos deturpados e opacos, que escondiam os riscos<sup>145</sup>.

A ansiedade instalou-se exponencialmente ao surgir o impacto internacional dos problemas na subprime<sup>146</sup> do mercado imobiliário norte-americano, mas a verdadeira extensão do problema só foi realmente sentida quando a falência do Lehman Brothers, em Setembro de 2008, ameaçou o colapso total do sistema financeiro mundial. Os governos e os bancos centrais da Europa e dos EUA, subitamente tiveram que intervir a uma escala nunca antes vista em tempo fora de contexto de guerra, injectando liquidez, resgatando e até mesmo assumindo bancos insolventes, e agindo para neutralizar os activos tóxicos<sup>147</sup>.

---

perderam o seu posicionamento no mercado mundial, associado a diversos anos consecutivos de recessão, muitas pessoas e investidores começaram a acreditar que o país não seria capaz de manter a paridade de sua moeda com o dólar americano. Com o receio do país não ser capaz de manter a paridade da sua moeda com o dólar, e conseqüente desvalorização da moeda, surge uma corrida aos bancos, para retirar depósitos e trocar pesos por dólares. O governo argentino passou a precisar de reservas maiores de dólares para continuar a satisfazer as exigências da população, em que, em 1991, o governo garante que todos podem converter a sua moeda por dólares, sendo nesse preciso momento, que surge a principal fundamentação para o FMI, fornecendo à Argentina grandes somas em empréstimos, incluindo um pacote de cerca de 40 bilhões de dólares em 2000 para apoiar a moeda argentina, e outro, de 28 bilhões de dólares, em 2001. Com o desenrolar de acontecimentos, não demoraria muito tempo para que a Argentina acumulasse uma dívida internacional praticamente impossível de ser algum dia liquidada.

<sup>145</sup> Os reguladores confiavam no funcionamento e na sabedoria dos mercados, os governos acumulavam o crescimento das receitas fiscais, e os consumidores irresponsavelmente recorreram ao endividamento para sustentar o seu exigente estilo de vida e o adjacente consumismo.

<sup>146</sup> A Crise do subprime refere-se à crise financeira desencadeada peculiarmente em 2006, a partir do colapso das instituições de crédito dos EUA, que concediam empréstimos hipotecários de alto risco, e que acabou por arrastar vários bancos para uma situação de insolvência, repercutindo-se fortemente nas bolsas de valores do mundo inteiro.

<sup>147</sup> Tratam-se de instrumentos de investimento baseados nos Subprimes, que se tornaram ilíquidos. Esta perda de liquidez levou a fortes depreciações nas contas das instituições que os detinham em carteira.

A solução para os desequilíbrios na economia internacional exigia uma abordagem que fosse para além do G8<sup>148</sup>. Assim, em Novembro de 2008, o G20, que até então só tinha conhecido encontros ao nível dos ministros das finanças, realizou a sua primeira reunião de cúpula em Washington<sup>149</sup>, onde as potências emergentes participaram em iguais termos. A cimeira do G20 rapidamente emergiu como uma instituição, e, perante a tensão e a pressão da crise, as cimeiras do G20 concordaram e acordaram em princípios de estímulos económicos para fazer frente à recessão causada pelo colapso financeiro; através dum programa de reformas regulatórias para evitar a recorrência da crise, bem como em ambos os maciços reabastecimentos de recursos do FMI e as reformas para a continuidade da sua governação. Neste sentido, e à medida que a crise se dissipa, o G20<sup>150</sup> procurou coordenar as políticas macroeconómicas para corrigir os desequilíbrios orçamentais que propiciaram a crise<sup>151</sup>.

Embora o G20, com a sua adesão mais ampla, se tenha tornado no fórum central para a cooperação económica, em substituição do Grupo dos Oito, muitos dos métodos de trabalho desenvolvidos pelo G7 e G8 foram preservados. O país anfitrião da cúpula reteve a responsabilidade pela organização e preparação do evento. Após um período inicial em que os membros do G7 pareciam monopolizar esse processo, uma sequência lógica surgiu, introduzindo-se uma presidência regionalmente rotativa tal como o livre e autónomo desenvolvimento dos Estados que não são membros do G7. As preparações detalhadas permaneceram nas mãos dos sherpas<sup>152</sup>, apesar de estes serem normalmente

---

<sup>148</sup> Os membros do G8 foram severamente atingidos pela crise, enquanto as políticas prudentes das economias emergentes os tinha deixado praticamente intocados.

<sup>149</sup> Somando-se, em Abril de 2009, da Cimeira de Londres, em Setembro de 2009, em Pittsburgh, em Junho de 2010 na Cimeira de Toronto, no Canada, e em Novembro do mesmo ano em Seoul., bem como em 2011, em que decorre a cimeira de Cannes, na França, e de Junho de 2012, em Los Cabos, México.

<sup>150</sup> Em 2007, os principais temas propostos pelo G20 foram a evolução económica mundial e doméstica, a reforma das Instituições de Bretton Woods, os elementos fiscais de crescimento e desenvolvimento e a estabilidade financeira. Possível observar, no Anexo VI, os principais temas de discussão do G20 entre 1999 e 2007.

<sup>151</sup> Irregularidades orçamentais bem visíveis através do rácio entre as balanças das contas correntes e as taxas de crescimento do produto doméstico das potências mundiais, visível no gráfico do Anexo VII.

<sup>152</sup> O termo Sherpa refere-se a um representante, negociador e assessor governamental de alto nível. No âmbito das cimeiras do G8 e do G20, são os representantes dos chefes do governo responsáveis pelas negociações. O nome deriva do nome do povo do Himalaia, que ganhou fama mundial por liderar expedições ocidentais ao Everest. O uso para designar um negociador ou assessor de um líder do governo

estruturados e apoiados pelos ministérios das finanças. A prática desenvolvida continuou então entre os ministros das Finanças do G20, que agora regularmente se reúnem antes mesmo de as cimeiras acontecerem, no sentido de preparar, e estrategicamente delinear, a negociação e a decisão.

O G20 persegue uma diplomacia multinível desde a sua instituição, reerguendo relações próximas com o FMI, do qual o G8 se tornou distante. Os países que não eram membros do G7 superaram a desconfiança inicial relativamente ao Fundo e acabaram por acordar em dilatar os seus recursos, em troca das promessas de reforma da governação do FMI. Esta reforma foi instaurada na Cimeira de Seul do G20, em Novembro de 2010, e expandiu os direitos de voto em muitos países emergentes, liderados pela China, Índia, Brasil, e a Rússia, enquanto os Europeus desistiram de dois lugares, dos oito que normalmente ocupariam em conselho executivo do FMI. O G20 também pressionou o FMI para desenvolver métodos de coordenação de políticas destinadas a reduzir os desequilíbrios, mas tal revelou-se muito mais difícil do que se expectava. Adicionalmente, a cúpula do G20, pela primeira vez, facultou claras instruções ao renomeado FSB<sup>153</sup>, do anterior FSF, e ao CBSB<sup>154</sup>. O G20 ampliou a participação e a filiação de ambas as instituições de acordo com o seu alinhamento, demonstrou e clarificou a cobertura da reforma financeira ambicionada, e manteve a pressão na obtenção de resultados visíveis. Como resultado, o CBSB anunciou novas regras sobre os níveis de capital dos bancos internacionais para a cúpula de Seul do G20<sup>155</sup>, que foram também seguidas e reforçadas por medidas acordadas no FSB.

---

começou na década de 90, e, nas reuniões do G8 é habitual que o Sherpa esteja acompanhado por especialistas em assuntos externos e finanças, conhecidos como Sous-Sherpa.

<sup>153</sup> Na cimeira do G20 de 15 de Novembro de 2008, foi acordado que os membros do FSF seriam alargados, para incluir as economias emergentes, como a China. O G-20 de Londres, em 2009, decidiu criar um sucessor para o FSF, incluindo membros do G20 que anteriormente não eram membros da FSF.

<sup>154</sup> Estabelecido em 1974 pelos presidentes dos bancos centrais dos países do Grupo dos Dez, organização internacional que reúne representantes de onze economias desenvolvidas, e fundado em 1992, por representantes dos governos centrais da Bélgica, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Japão, Países Baixos e Reino Unido; e dos bancos centrais da Alemanha Ocidental, Suécia, e a Suíça em 1964. O Comitê de Supervisão Bancária de Basileia é uma organização que congrega autoridades de supervisão bancária, visando fortalecer a solidez dos sistemas financeiros internacionais. O Comitê emitiu importantes recomendações sobre a questão do branqueamento de capitais.

<sup>155</sup> A reunião de cúpula do G20 em Seul realizou-se nos dias 11 e 12 de Novembro de 2010 e teve como principal tema a desvalorização cambial e os seus efeitos perversos sobre o comércio internacional,

Enquanto anteriormente ambas as instituições eram fortemente influenciadas pelos bancos privados e outras operadoras, agora os reguladores estavam determinados a estabelecer a sua administração e autoridade nas relações internacionais.

No domínio do comércio internacional, em contraste com os tratados formais bilaterais, regionais, ou multilaterais negociados, a diplomacia financeira prossegue com uma maior frequência, prezando pela cooperação voluntária através das cimeiras ou dos entendimentos informais que só podem ser aplicados pelo FMI, que privilegia empréstimos com condições associadas. Mesmo as reformas regulatórias acordadas no FSB e no CBSB não possuem carácter obrigatório pois dependem das medidas nacionais para a sua intrínseca implementação, o que apresenta, e implica, o risco de inconsistência. Já na União Europeia, a posição é bastante diferente. Na sua reforma da regulamentação, a UE introduziu novas instituições de supervisão e preparou as suas medidas apropriadas para aplicar as novas regras do Comité de Basileia em todos os seus Estados-membro, e, dado que alguns governos da zona euro, como a Grécia, a Irlanda e Portugal, foram incapazes de cumprir com as suas obrigações financeiras, a UE criou o seu próprio mecanismo de resgate, providenciando empréstimos sujeitos a condições políticas. Contudo, este processo não foi simples, em que, por um lado, os eleitorados dos países credores estavam relutantes em apoiar as operações de resgate, e, por outro, os países devedores ressentiam-se das duras medidas correctivas impostas do exterior. Muitos bancos europeus tornaram-se perigosamente expostos às dívidas dos governos vulneráveis, necessitando igualmente de adquirir um resgate. Assim, a crise da dívida soberana gerou um acentuado golpe macroeconómico, com o acréscimo da crise bancária, pelo que a UE só poderia responder avançando na direcção de uma união fiscal e bancária na zona euro<sup>156</sup>.

---

visando a conservação da concorrência internacional. Trata-se em especial da desvalorização do yuan e do dólar, com a conseqüente valorização das moedas de outros países.

<sup>156</sup> Os autores mais cépticos consideram que acresce uma falta de visão estratégica da UE para fazer frente à crise económica e financeira em que ainda vivemos, adoptando por uma persistente atitude reactiva às decisões transatlânticas tomadas pelos Estados Unidos.

### 3.4. A diplomacia económica do século XXI

A crise económica e financeira de 2008<sup>157</sup> provocou uma grande reviravolta na diplomacia económica, e, anos mais tarde, a crise ainda está longe de desvanecer. A resposta imediata foi a de estimular as economias, aplicando políticas contra-cíclicas no sentido de reverter a recessão, mas em muitos países ocidentais tal só foi conseguido à custa de um arriscado aumento da dívida pública, enquanto, simultaneamente, os bancos e os consumidores tentavam reduzir os seus níveis desmesurados de dívida privada. Muitos governos introduziram medidas correctivas para derrubar os défices públicos, o que, conseqüentemente, fez diminuir o desempenho do crescimento após o contágio originário da recessão, pelo que o debate quanto a uma efectiva resposta política tem sido, particularmente acentuado nos EUA, e na UE, devido à persistente crise da dívida soberana e com incertezas mais salientes quanto às expectativas da taxa de inflação, os preços da energia, e a política cambial<sup>158</sup>.

Uma característica inconfundível da diplomacia económica do século XXI é o crescente poder e influência das novas potenciais potências económicas. Durante a última década, os países emergentes cresceram a taxas admiráveis, constantemente a actualizarem-se com os Estados industriais mais maduros<sup>159</sup>. A maioria dos países emergentes sobreviveu à crise financeira com apenas uma curta hesitação em crescimento graças às suas políticas prudentes, enquanto a imprudência dos países ocidentais os levou a uma profunda recessão, da qual ainda se encontram lentamente a recuperar. Nestas condições, as economias emergentes têm justamente assumido o seu lugar no cenário internacional em maior igualdade com os países ocidentais, e, as grandes decisões já não podem ser tomadas hoje sem a participação destes novos actores internacionais<sup>160</sup>. Esta tendência concilia estruturas políticas com o desempenho económico, mas tal não facilitou o ajustamento de acordos sobre as questões fundamentais da diplomacia económica.

---

<sup>157</sup> Desencadeada especialmente pelo colapso do Lehman Brothers, como anteriormente aprofundado.

<sup>158</sup> Apesar da frequente dificuldade em conceptualizar a diplomacia económica, hoje é ainda mais difícil apurar as suas tendências no cenário de constantes transformações de ordem económica internacional.

<sup>159</sup> De tal modo, que a RPC é hoje uma das maiores economias do mundo.

<sup>160</sup> O estabelecimento do G20, especialmente desde 2008, é uma prova clara desta multipolaridade e resultante multilateralismo.

Depois da crise, e pela urgente conveniência, as potências emergentes rapidamente concordaram em medidas de emergência na cúpula do G20, no entanto, não chegaram a alcançar um acordo sobre a coordenação de medidas para reduzir os desequilíbrios orçamentais e da balança de pagamentos<sup>161</sup>. A maioria dos países emergentes, com especial ênfase a China, estão preparados para tomar medidas económicas e ambientais úteis numa base nacional<sup>162</sup>, mas encontram-se relutantes no que se trata de integrar estes acordos de âmbito internacional e multilateralmente vinculativos, e, como o cenário das relações internacionais, em grande medida, indica, resistirão à pressão externa nesse sentido.

A crescente pressão interna sobre os governos, com a globalização a avassalar a actividade económica nacional, torna difícil para os Estados aceitar as obrigações de tratados multilaterais formais, reflectindo-se necessariamente uma atitude mais alargada da diplomacia económica em todo o mundo. Os governos tendem a favorecer acordos a nível regional ou bilateral, onde podem mais facilmente controlar o resultado, e, portanto, normalmente recorrem a mecanismos de cooperação voluntária para eventualmente poderem retirar-se, caso as condições se tornem adversas<sup>163</sup>. Até ao final do século XX, e ainda no início do século XXI, tal abordagem em diplomacia económica era considerado relativamente tolerável, quando o desenvolvimento e o funcionamento dos mercados pareciam entregar autonomamente um crescimento estável, com baixa inflação, e sem perturbações, mas a confiança nos mercados e nos seus operadores foi totalmente abalada pelo surto da crise financeira, e da recessão abrupta que imediatamente adveio. Actualmente, uma regulação mais forte dos mercados financeiros é inevitável, e este estreitamento regulatório poderá passar para outras áreas, onde as reformas regulamentares são acordadas internacionalmente como se verifica no âmbito da estabilidade financeira, tendo depois, estas medidas concretas, imperativamente, que ser adoptadas e aplicadas a nível nacional. Num mundo

---

<sup>161</sup> Exemplificando este insucesso temos as negociações de Doha da OMC sobre a agricultura, ou as negociações e as decisões que emergiram da Conferência de Copenhaga, de 2009, e da Conferência de Durban, de 2011, que dependiam de um extraordinário nível de envolvimento e compromisso dos países do grupo internacional BASIC.

<sup>162</sup> E, apesar de somente a nível interno, de eficiência visivelmente controversa particularmente nos tópicos ambientais.

<sup>163</sup> Os Estados adoptam medidas económicas unilaterais com impacto internacional, preferencialmente sem incorrer na dependência efectiva de parceiros internacionais.

globalizado, os regimes multilaterais, vinculativos e que se aplicam igualmente a todos, são a melhor forma de promover e proteger os bens públicos económicos<sup>164</sup> e de avançar no sentido de assegurar que os países pobres e vulneráveis não sejam discriminados ou marginalizados. De acordo com a generalidade dos autores em análise desta investigação, é, portanto, alarmante que, sob pressões internas, os governos estejam a favorecer abordagens regionais e bilaterais, em vez do multilateralismo e da cooperação voluntária de sistemas baseados em regras<sup>165</sup>.

De modo a obter um aproveitamento adequado da diplomacia económica, é importante a adopção de uma estratégia com maior transparência na formulação das políticas, e de disposição para investir tempo e esforço no entendimento dos sistemas económicos e políticos de países terceiros, permitindo um melhor enquadramento internacional. Tal estratégia implica um acréscimo das competências e das habilidades tradicionais exercidas pelos diplomatas, o que restabelecerá a importância do papel do MNE dado que engloba aqueles que compõem as missões diplomáticas e compensa qualquer perda de influência por estes em negociação ou tomada de decisão.

Em consonância com as apreciações de Farto (2006), a diplomacia económica, estando estreitamente relacionada com a política económica externa, deve, primordialmente, cumprir todas as responsabilidades das delegações nacionais junto das OI's e dos remanescentes actores internacionais de âmbito económico, que inclui, nomeadamente, a observação, análise, informação, aconselhamento, assessoria, e negociação, em matérias que tratam desde os sistemas de mercados financeiros e monetários, os sectores prioritários para as exportações, o comércio e o investimento, o direito internacional e os regimes jurídicos, os programas de cooperação, os acordos financeiros e comerciais, as novas tecnologias e os meios de comunicação, a sustentabilidade e o desenvolvimento, até à disponibilização de fundos económicos.

Assim, a diplomacia económica é o instrumento encarregue pelas missões diplomáticas e consulares, apoiando, em particular, os sectores financeiros, comerciais e

---

<sup>164</sup> Traduz-se num tipo específico de bens cujos benefícios são usufruídos pela população em geral e de uma forma indivisível, disponibilizados independentemente da vontade do indivíduo querer, ou não, usufruir desse bem.

<sup>165</sup> Para inverter esta tendência e promover uma diplomacia económica de facto e de sucesso nas próximas décadas, é essencial que os países envolvidos em negociações internacionais sejam capazes cooperar e de melhor influenciar o desenvolvimento dos processos decisórios nacionais, em conjunto com os parceiros internacionais.

industriais do país de origem, mediante o acompanhamento e monitorização, a prática de lobby<sup>166</sup>, a estruturação de uma rede de contactos, a elaboração de análises sobre a conjuntura económica do país receptor e de acolhimento, a identificação das capacidades tecnológicas e vantagens comparativas, das oportunidades de negócio e localização, bem como de eventuais parceiros, a captação do IDE, entre muitos outros conteúdos económicos emergentes, aspirado ilustrar ao longo desta investigação.

---

<sup>166</sup> O lobismo, ou designado também por lobby, trata-se de um termo comumente usado no ambiente político e económico, e que é atribuído à actividade de pressão, ostensiva ou velada, de um grupo organizado com o propósito de interferir directamente nas decisões de poder público, particularmente do poder legislativo, em favor de causas ou objectivos em prol do interesse do denominado grupo. No caso em particular, através do exercício de pressão e autoridade diplomática, a favor do interesse nacional do país de origem.

#### 4. A UNIÃO EUROPEIA COMO ACTOR E CENTRO DE NEGOCIAÇÃO INTERNACIONAL

No final do século XVIII, a Europa arquitectou a forma mais eficiente de organização política da história, apresentado pelo Estado-nação<sup>167</sup>. Através de uma sucessão de guerras, esta forma de organização política alastrou-se rapidamente, de tal forma que por volta do século XX era a única forma de organização política, tendo eliminado impérios, cidades-estado e sistemas feudais.

Dado o facilitado entendimento entre os Estados-nação, outros regimes políticos viram-se perante uma obrigatória decisão: ou se tornavam num Estado-nação ou eram absorvidos por um Estado-nação, preponderado amplamente pela racionalidade e pela razão<sup>168</sup>.

Na segunda metade do século XX, os europeus começaram a reinventar este modelo à medida que a Europa desenvolvia uma maior influência global e se alargava para assumir o continente, e outros países viram-se confrontados com a opção de aderir à UE ou desenvolver a sua própria união baseada nos mesmos princípios do direito internacional, da intervenção nos assuntos internos dos envolvidos e na paz como ideologia primordial. No final do século XX, no novo mundo regional, é necessário fazer parte de um clube para obter a possibilidade de participar nas negociações internacionais, razão por que os países se estão a agregar, no sentido de manter a sua influência a nível internacional<sup>169</sup>.

---

<sup>167</sup> A ideia de Estado-nação nasceu na Europa em finais do século XVIII e inícios do século XIX. Provém do conceito de Estado da Razão do Iluminismo, diferente da Razão de Estado dos séculos XVI e XVII. A razão passou a ser a força constituidora da dinâmica do Estado-nação, principalmente ao nível da administração dos povos. Há um efeito psicológico na emergência do Estado-nação, pois a pertença do indivíduo a tal estrutura confere-lhe segurança e certeza, enquadramento e referência civilizacional. O Estado-nação afirma-se por meio de uma ideologia, uma estrutura jurídica, a capacidade de impor uma soberania, sobre um povo, num dado território com fronteiras, com uma moeda própria e forças armadas nacionais. Na sua essência, é conservador e tendencialmente totalitário.

<sup>168</sup> No entanto, recordando Charles-Louis de Secondat, político, filósofo e escritor francês do final do século XVII e início do século XVIII, famoso pela sua teoria da separação dos poderes actualmente consagrada em muitas das constituições internacionais modernas: “Não há Nação tão poderosa como aquela que obedece às suas leis não por princípios de medo ou razão, mas por paixão”.

<sup>169</sup> Este efeito de domínio regional não só modificou as ideias políticas e económicas como redefiniu o significado do poder e da soberania para o presente século XXI.

Neste enquadramento, a diplomacia multilateral, enquanto modelo específico de funcionamento e de organização das práticas diplomáticas, e com uma filosofia de acção vocacionada para a maximização de interesses comuns, haveria de se constituir como uma actividade independente e distinta, na sequência das grandes guerras, através da realização de importantes encontros de política internacional para restabelecer a paz, penalizar os Estados transgressores, estipular sanções e proceder ao reajustamento das fronteiras territoriais. A diplomacia teve os seus primórdios nas Cimeiras e nas Conferências de Paz dos séculos XVII e XIX, tendo sido a Convenção de Vestefália<sup>170</sup>, que estabeleceu a paz na Europa após a guerra dos Trinta anos<sup>171</sup>, a central grande manifestação da diplomacia multilateral, e a que se somam vários outros encontros relevantes da diplomacia multilateral europeia<sup>172</sup> que culminaram na institucionalização dessa mesma diplomacia no seio da sociedade das Nações<sup>173</sup>.

---

<sup>170</sup> A chamada Paz de Vestfália, ou Westfália, também conhecida como os Tratados de Münster e Osnabrück, na Alemanha, designa uma série de tratados que encerrou a Guerra dos Trinta Anos e também reconheceu oficialmente as Províncias Unidas e a Confederação Suíça. O Tratado Hispano-Holandês, que pôs fim à Guerra dos Oitenta Anos, foi assinado no dia 30 de janeiro de 1648, em Münster. Já o tratado de Vestfália, assinado em 24 de outubro de 1648, em Osnabrück, entre Fernando III, Sacro Imperador Romano-Germânico, e os demais príncipes alemães, da França e Suécia, pôs fim ao conflito entre estas duas últimas potências e o Sacro Império. O Tratado dos Pirinéus de 1659, que encerrou a guerra entre a França e a Espanha, também costuma ser considerado como parte da Paz de Vestfália. Este conjunto de diplomas inaugurou o moderno SI, ao acatar consensualmente noções e princípios como o de soberania estatal e o de Estado-nação. Embora o imperativo da paz tenha surgido em decorrência de uma longa série de conflitos generalizados, surgiu com eles a noção embrionária de que uma paz duradoura derivava de um equilíbrio de poder, noção essa que se aprofundou com a Convenção de Viena de 1815, e com o Tratado de Versalhes, de 1919. Por essa razão, a Paz de Vestfália costuma ser o marco inicial do estudo das relações internacionais.

<sup>171</sup> A Guerra dos Trinta Anos, entre 1618 e 1648, é a denominação genérica de uma série de guerras que diversas nações europeias travaram entre si, especialmente na Alemanha, por motivos variados: rivalidades religiosas, dinásticas, territoriais e comerciais. As rivalidades entre católicos e protestantes e assuntos constitucionais germânicos foram gradualmente transformados numa luta europeia. Apesar de os conflitos religiosos serem a causa directa da guerra, esta envolveu um grande esforço político da Suécia e da França para procurar diminuir a força da dinastia dos Habsburgos, que governavam a Áustria. As hostilidades causaram sérios problemas económicos e demográficos na Europa Central, e tiveram o seu fim com a assinatura, em 1648, de um leque de tratados intitulados, portanto, de Paz de Vestfália.

<sup>172</sup> No século XVII, tiveram lugar as seguintes reuniões diplomáticas multilaterais, na sequência das guerras de Luis XIV: Aquisgrán, em 1668; Nimega, em 1678; Ratisbona, em 1684; e Ryswick, em 1697. O século XIX seria o palco de grandes reuniões diplomáticas internacionais, sendo as mais importantes o

Assim, a procura pela paz e pelo melhor equilíbrio de poderes entre as potências europeias, os efeitos da revolução industrial no desenvolvimento económico e das técnicas militares desses países, a crescente facilidade na comunicação e no estabelecimento de contactos entre os responsáveis políticos, as progressivas dependências económicas, assim como a solidariedade entre os regimes e monarquias que haveria de sustentar a velha ordem internacional de ordem europeia, criaram as condições necessárias para a realização de grandes assembleias diplomáticas, que, ainda que informais, apontavam para o primeiro grande esboço da diplomacia multilateral. Nesse sentido, o Directório Europeu, ou Consenso Europeu<sup>174</sup>, foi a expressão política emblemática desse pacto entre potências, que assumiram a responsabilidade de assegurar a estabilidade na Europa, mediante um poder de liderança, direcção e de regulação da comunidade internacional.

De destacar que a Europa, em oposição à sua história<sup>175</sup>, nasce por um grupo de tecnocratas devotos a colocar as armas afastadas do futuro idealista europeu. A figura fundamental foi o francês Jean Monnet<sup>176</sup> e a sua grande contribuição foi uma visão de

---

Congresso de Viena, de 1815, e o Congresso de Paris, de 1856, que, por sua vez, constitui a criação de Comissões fluviais internacionais, da União Telegráfica Universal, em 1865, e da Organização Internacional de Pesos e Medidas, em 1875, com carácter de administração internacional especialmente económica, e que actualmente se encontram integradas nas agências especializadas do sistema das Nações Unidas. A função normativa internacional coube ao Congresso de Paris, de 1856, e à Conferência de Paz de Haia, de 1899.

<sup>173</sup> Os vários encontros, cimeiras, conferências e congressos, acabaram por se fundir terminologicamente, dando lugar ao que, hoje, se apelida, genericamente, de cúpulas ou cimeiras, independentemente do seu carácter universal, ou vocação universalista, e da respectiva natureza permanente, temporária ou ad hoc.

<sup>174</sup> Em 20 de Dezembro de 2005, os Presidentes da Comissão, do Parlamento e do Conselho Europeu, assinaram a nova Declaração sobre a política de desenvolvimento da UE, o designado Consenso Europeu. Este define, pela primeira vez em cinquenta anos de cooperação, o quadro de princípios comuns no âmbito do qual a UE e os seus Estados-membros executarão as respectivas políticas de desenvolvimento num espírito de complementaridade, em diversos importantes domínios.

<sup>175</sup> Como constata Mazower, em 1999, em cada visão de uma eventual unidade europeia uma guerra foi travada, isto é, estimadamente: 184 000 pessoas na Guerra Franco-Prussiana, 8 milhões na Primeira Guerra Mundial, e 40 milhões na Segunda Guerra Mundial.

<sup>176</sup> Jean Omer Marie Gabriel Monnet foi o inspirador da Declaração de Schuman, ou Plano Schuman. Foi um político francês, visto por muitos como o arquitecto da Comunidade Económica Europeia, e a unidade europeia. Nunca eleito para cargos públicos, Jean Monnet actuou nos bastidores de governos europeus e americanos como um internacionalista pragmático e bem relacionado.

como não ter uma visão, isto é, deixou que o medo do conflito conduzisse a unidade europeia e manteve os seus objectivos vagos, permitindo que todos sentissem que a Europa estava a seguir o caminho que desejavam. De acordo com Leonard (2005), entre outros autores, a falta de uma visão concreta e bem definida é a chave da sua força, sendo, no entanto também, a chave da sua fraqueza, particularmente em tomada de decisão.

O primeiro princípio de Monnet consistia, portanto, em propositadamente evitar actos de terminações e definições finais, comprometedoras de um futuro em que se pretende uma autónoma cooperação entre as nações, assumindo presente as distintas raízes e singularidades entre estas. A Declaração Schuman<sup>177</sup>, que os franceses e os alemães assumiram para lançar o projecto europeu em 1950, faz da ausência de uma realização definitiva um princípio essencial<sup>178</sup>. Para Leonard (2005), o elemento mais poderoso da visão de Monnet foi que não tentou abolir o Estado-Nação nem o nacionalismo, por outro lado, tentou simplesmente mudar a sua natureza criando uma forma conjunta de partilhar a soberania, tendo desenvolvido uma mão invisível europeia em semelhança com a teoria da mão invisível dos mercados de Adam Smith (1776), que permite a emergência, a partir dos diferentes interesses nacionais, de uma sociedade europeia organizada.

Neste contexto, o Tratado de Roma, assinado em 25 de Março de 1957<sup>179</sup>, repousou sob duas ideias basilares para o percurso da unidade europeia,

---

<sup>177</sup> A Declaração Schuman foi proferida pelo ministro francês dos Negócios Estrangeiros, Robert Schuman, a 9 de maio de 1950. Nela se propunha a criação da CECA, com vista a instituir um mercado comum do carvão e do aço entre os países fundadores. A CECA, cujos membros fundadores foram a França, a República Federal da Alemanha, a Itália, os Países Baixos, Bélgica e Luxemburgo, foi a primeira de uma série de instituições europeias supranacionais que deram origem à UE dos dias de hoje.

<sup>178</sup> Segundo Schuman, em 1950: “A Europa não será feita de uma só vez ou de acordo com um único plano geral. Será construída através de realizações concretas que criam, em primeiro lugar, uma solidariedade de facto”.

<sup>179</sup> Entrou em vigor somente em 1 de Janeiro de 1958, e os seus objetivos principais consistiam em instituir a CEE e a Euratom. Estes dois Tratados foram assinados pela República Federal da Alemanha, França, Itália, Bélgica, Países Baixos e Luxemburgo. Os Tratados de Roma significaram um triunfo para os europeístas como Robert Schuman e Jean Monnet, que ante a impossibilidade de consolidar de maneira imediata uma união política, desenvolveram um processo de integração que afectasse de maneira gradual diversos sectores da economia, criando instituições supranacionais nas quais os estados membros cedem parte de sua soberania sobre determinadas competências. Contextualizando ambos os feitos pelo Tratado de Roma, a CEE criou uma série de instituições, nomeadamente, a Comissão Europeia, o

respectivamente, a vontade política de construção de um mercado comum como reflexo da integração económica, e a conotação liberal dos mercados, com a consagração das liberdades de circulação de mercadorias, capitais, pessoas e o direito de estabelecimento empresarial. Posteriormente, o TUE de 1986<sup>180</sup> procurou colmatar, principalmente, as fragilidades do mercado comum e do seu aparelho produtivo, bem como flexibilizar o mercado e a divisão internacional do trabalho<sup>181</sup>, com objectivos nítidos em obter economias de escala e incentivar a concorrência, numa visão espacial unificada, para fazer face aos outros dois parceiros internacionais da tríade económica<sup>182</sup>.

Mas foi em 1993, altura em que foram suprimidas as fronteiras físicas, técnicas e fiscais do mercado interno, que se pode expor a funcionalidade plena do mercado comum, acentuando-se a integração europeia do lado da oferta, bem como, fundamentalmente, a importância crescente da diplomacia económica europeia para o efeito, ao nível multilateral.

#### **4.1. A diplomacia económica europeia contemporânea**

O Tratado de Maastricht<sup>183</sup>, que entrou em vigor em 1 de Novembro de 1993, apresentou a etapa que tinha por objectivo a constituição de uma UEM, comportando a

---

Conselho Europeu, o Parlamento Europeu, o Tribunal de Justiça da União Europeia, e o Comité Económico e Social Europeu. Desta maneira, iniciou-se um processo em que a progressiva integração económica fortaleceu o caminho para a união política. Por outro lado, o Tratado Euratom não obteve grandes mudanças desde a sua criação, mantendo essencialmente o objectivo de criar condições para o desenvolvimento duma indústria nuclear, não se juntou à UE e possui uma personalidade jurídica distinta, mas ao mesmo tempo compartilha as mesmas instituições.

<sup>180</sup> O TUE, ou Acordo Único Europeu, revê os Tratados de Roma com o objectivo de renovar e projectar a integração europeia e concluir a realização do mercado interno. Alterou as regras de funcionamento das instituições europeias e alargou as competências comunitárias, nomeadamente no âmbito da investigação e desenvolvimento, do ambiente e da política externa comum.

<sup>181</sup> Um dos principais objectivos do AUE era o de eliminar as fronteiras internas técnicas e físicas, que se colocavam à livre circulação dos cidadãos e das mercadorias. Também, simultaneamente, isentava de impostos as mercadorias que tivessem sido adquiridas de outros Estados-membros.

<sup>182</sup> Isto é, os EUA e a zona da Ásia-Pacífico, com enfoque na RPC, a terceira maior economia mundial, e que actualmente substitui o Japão no pódio.

<sup>183</sup> O Tratado de Maastricht, das cimeiras de 9 e 10 de Dezembro de 1991, em Maastricht, na Holanda, foi um acordo internacional que levou à criação da União Europeia. O tratado foi assinado 7 semanas depois, a 7 de Fevereiro de 1992. Criou uma cidadania comum, um banco central europeu e introduziu a

prazo uma moeda única. Para além disso, e redefinindo as Comunidades Europeias como UE, o Tratado apontou três pilares essenciais: o reconhecimento do mercado único e das políticas comuns; a consciencialização para a execução de acções comuns em matéria de política externa e de segurança comum; e, a implementação da segurança interna, através da cooperação dos serviços de justiça e das forças de segurança. No que respeita a liberalização da circulação de capitais, instituído com o Tratado de Roma, os movimentos de capitais cruzaram-se com as liberdades fundamentais, determinando que qualquer entrave aos pagamentos não podia impedir a criação de um mercado comum. Na realidade, “vigorou-se uma liberdade de circulação de capitais inserido nas diversas operações constitutivas da balança corrente dos Estados-membros, salvaguardando-se o equilíbrio da balança de pagamentos” (Medeiros, 2008: 580).

Com a globalização do sistema financeiro e a desregulamentação, bem como a desintermediação<sup>184</sup>, observa-se uma Europa financeira a reforçar a livre circulação de capitais com o princípio da livre prestação de serviços financeiros, que operou a partir de 1 de Janeiro de 1993<sup>185</sup>, e que representou um passo crucial para a integração económica e financeira. Este entendimento é ampliado com o Tratado de Maastricht ao estabelecer a ligação entre a liberdade de circulação de capitais e a convergência da política macroeconómica.

---

implementação de uma política comum em matéria de política externa e assuntos internos entre os Estados-membros. As principais mudanças são, fundamentalmente, a criação da UE, propriamente dita, e a introdução do procedimento de co-decisão, conferindo mais peso ao PE no processo de tomada de decisão, e novas formas de cooperação entre os governos integrados em diversas matérias, nomeadamente, no quadro da defesa, da justiça e dos assuntos internos.

<sup>184</sup> A desintermediação consiste no processo pelo qual a sua empresa se aproxima do cliente final através da eliminação de intermediários. Em grande parte, é interpretada como uma evolução na forma da actuação das empresas.

<sup>185</sup> Data em que o MU, instituído no âmbito da UE, entrou em vigor. Este assenta em quatro princípios fundamentais: livre circulação das mercadorias, dos serviços, dos capitais e das pessoas entre os estados-membros da União. A criação do MU veio facilitar as trocas e, de uma maneira geral, os contactos entre os países-membros, e reforçar a importância da União enquanto principal potência comercial do mundo. Conferiu-lhe uma base interna mais sólida no cumprimento das suas responsabilidades internacionais e na defesa dos seus interesses comerciais legítimos. Foram eliminados os controlos de mercadorias nas fronteiras internas da UE, e, um dos objectivos principais do MU consistiu em fomentar a concorrência dentro da União, tendo em consideração, simultaneamente, os interesses públicos e os interesses dos consumidores. Para os mais altos responsáveis das instituições europeias, a UEM e a criação da moeda única surgem como o seguimento natural da criação do MU.

O Tratado de Amesterdão<sup>186</sup>, que alterou o AUE, foi assinado na Holanda a 2 de Outubro de 1997. Os objectivos centrais consistiram em eleger o emprego e os direitos do cidadão, sendo reconhecido que a responsabilidade primordial no domínio do emprego cabe aos Estados-membros, havendo, todavia, a necessidade de uma acção conjunta para preservar o nível de vida dos cidadãos europeus, suprimir os restantes entraves à livre circulação e mobilização e reforçar a segurança, a adopção de uma política externa e de segurança comum, e, uma nova arquitectura institucional para actualizar e modernizar as regras de funcionamento internacionais concebidas há cerca de cinquenta anos com a Europa dos Seis<sup>187</sup>. Também introduzido pelo Conselho de Amesterdão, em 1997, surge a decisão da resolução do PEC<sup>188</sup>, em grande parte derivado do projecto para a criação da moeda única europeia.

Enfatizado, em particular, ao longo da pesquisa de Woolcock (2012), a remoção das barreiras alfandegárias que conduziu ao comércio livre na Europa ultrapassou largamente tudo o que aconteceu em qualquer outro bloco de comércio. Para o autor, as normas ambientais e a protecção social no trabalho são das mais elevadas, as regras

---

<sup>186</sup> O Tratado de Amesterdão decorreu na cidade de Amsterdão como fruto da Conferência Intergovernamental que iniciou os seus trabalhos em 1996, e na sequência do programa de revisão fixado pelo Conselho Europeu, na sua reunião em Turim, a 29 de Março desse mesmo ano. Contudo, não foram grandes as modificações introduzidas pelo Tratado de Amsterdão no AUE. Este veio criar um espaço de liberdade, segurança e justiça, renumerar as disposições dos tratados, separar os tratados institutivos da CECA, da CEE e da Euratom, do tratado institutivo da União Europeia, tal como reforçar o poder do pilar comunitário e regulamentar, e fortalecer a cooperação. O Tratado da Amsterdão também veio a fortificar a segurança bem como trazer garantias em matéria de direitos fundamentais. Entrou em vigor a 1 de Maio de 1999.

<sup>187</sup> A 18 de Abril de 1951, inspirando-se no Plano Schuman, seis países assinam um tratado que visa colocar as suas indústrias pesadas do carvão e do aço a cargo duma autoridade comum, em que, a partir dessa data, nenhum país pode fabricar armas massivas de guerra para o seu uso contra outras Nações, em oposição ao passado. Estes seis países são, respectivamente, a Alemanha, a Bélgica, a França, a Itália, o Luxemburgo e os Países Baixos.

<sup>188</sup> Formalmente, o PEC é composto por uma resolução do Conselho Europeu, adoptada em Amesterdão, em 17 de junho de 1997, e dois regulamentos do Conselho, de 7 de julho de 1997, que estabelecem as modalidades técnicas da resolução, isto é, o controlo dos balanços orçamentais, a coordenação das políticas económicas, e a aplicação de procedimentos relativamente a défices excessivos. O PEC encontra-se no contexto da terceira fase da União Económica e Monetária, iniciada em 1 de janeiro de 1999, tendo em vista garantir a continuação do esforço de disciplina orçamental por parte dos Estados Membros, especialmente após a entrada em circulação da moeda única, o euro.

económicas são das mais rígidas, os padrões da democracia, dos direitos humanos e da protecção das minorias, ultrapassam os padrões exigidos, entre muitas outras razões<sup>189</sup> que tornam a União Europeia numa instituição tão atractiva<sup>190</sup>, o que, apreça Woolcock (2012), leva a que a este seja o clube mais exclusivo que existe.

Hoje, o lugar que a UE assume na diplomacia económica, e, portanto, nas decisões e negociações económicas internacionais, emergiu progressivamente ao longo de muitas décadas<sup>191</sup>. No início, o papel da CEE e da CE cingia-se maioritariamente a seguir a liderança dos EUA, mantendo-se, em certa medida, essa posição ao longo de bastante tempo, com a CE a ser, então, parte da OCDE durante os anos de 1980 e 1990. Mas no seguimento da evolução relevantemente crescente da CE, esta assume um papel importante no comércio logo desde cedo, com a participação e o envolvimento da UE com as grandes potencias, designadamente, os EUA, Canadá e Japão, influenciando significativamente a política comercial internacional durante essa década.

No entanto, não obstante o referido, a posição da Comissão Europeia sobre o comércio ocorreu muito em forma de resposta ao decréscimo da liderança dos EUA. Só na década de 1990 é que a UE surgiu como um actor com aspirações de liderança no comércio internacional<sup>192</sup>. Com o aumento do relevo da UE, é evidenciado a multipolaridade e a influência na negociação e na elaboração de políticas por uma predominância de laços transatlânticos, como revelou o caso da regulação do mercado financeiro internacional, pelo menos até ao desencadear da crise financeira de 2008, e que, com a urgência e a emergência do contexto das relações internacionais, atribuiu-se um maior e melhor uso do vigoroso G20. O posicionamento da UE na diplomacia económica internacional deve, portanto, ser visto em termos destas amplas mudanças,

---

<sup>189</sup> A UE assinou diversos entendimentos marcantes, de destacar os Acordos de Estabilização e Associação com os Balcãs Ocidentais, os Acordos de Parceria e de Cooperação com a Rússia e com a Comunidade de Estados Independentes, os Acordos Mediterrâneos com os países da bacia do Mediterrâneo, e os acordos de Yaoundé-Lomé-Cotonou com os países africanos.

<sup>190</sup> A integração da UE encontra-se ilustrada no Anexo VIII.

<sup>191</sup> De uma perspectiva ampla das negociações internacionais, a UE surgiu a partir daquele que foi o clube dominante transatlântico, aglomerado pelos países desenvolvidos, que formou as relações económicas internacionais a partir do estabelecimento do sistema de Bretton Woods dos anos 1940, até, aproximadamente, a década de 1990.

<sup>192</sup> Em outros casos, a política internacional é formada por organizações mais abrangentes, como é exemplo a política para o meio ambiente pela ONU.

bem como nas alterações ao nível estrutural do poder económico do cenário de ordem económica internacional.

Uma nova liderança mundial poderia assegurar o equilíbrio do sistema internacional, mas, numa hipotética liderança associada aos EUA, UE, Japão, ou outras potências, revela-se inexequível na medida em que cada uma destas potências económicas persegue os seus próprios interesses, com uma agenda específica de prioridades que funciona em detrimento da coordenação conjunta de um objectivo comum<sup>193</sup>. A diplomacia económica multilateral tende a encontrar-se, assim, extremamente condicionada dada a natureza intrinsecamente conflituosa do sistema internacional. Na realidade, de acordo com Mongiardim (2007: 389), “assiste-se especialmente a uma diplomacia económica que se limita a gerir os conflitos de interesses económicos entre os Estados, ou a pugnar para obter o maior proveito possível em prol do respectivo território nacional”, tal como nos demonstra a UE, ou o Japão, que se opõem aos EUA pela abertura dos mercados e pela concorrência monetária após a inserção do euro, ou os conflitos entre os países ricos e os países em desenvolvimento pelo protecționismo comercial ou o dumping<sup>194</sup>.

O papel mais importante da UE na diplomacia económica é, talvez, entre o papel de um actor internacional e distinto, o seu envolvimento privilegiado numa série de fóruns e elevados níveis de negociações económicas internacionais. Como anteriormente abordado na contextualização económica da diplomacia moderna, no caso da política comercial externa é apenas o representante da UE, a Comissão Europeia, que participa nas negociações internacionais. No caso do mercado financeiro internacional, os Estados-membros representam-se a si mesmos, por vezes ao lado da UE, e as questões relativas às finanças internacionais são discutidas simultaneamente na UE e a nível internacional, em fóruns como o FMI e o FSB. Assim, conforme Woolcock

---

<sup>193</sup> A evolução e a história do G7 ou G8, como anteriormente descrito nesta investigação, demonstra com exaustão tal inviabilidade.

<sup>194</sup> O dumping trata-se duma prática comercial que consiste em uma ou mais empresas de um país venderem os seus bens ou serviços por preços extraordinariamente abaixo de seu valor justo para outro país, isto é, por um preço que geralmente se considera menor do que se cobra pelo produto dentro do país exportador, durante um período de tempo e visando eliminar os fabricantes de produtos similares, substitutos ou concorrentes, no mesmo espaço geoeconómico, passando então a dominar o mercado, e a impôr preços elevados. É um termo usado no comércio internacional e é reprimido pelos governos nacionais quando comprovado. Esta técnica é utilizada como forma de conquistar, inapropriadamente, quota de mercado.

(2012), no caso do comércio internacional, a posição da União Europeia é a de um actor economicamente robusto, enquanto nas finanças é mais a de um fórum internacional.

De frisar que a finalidade do capítulo em análise concentra-se, em particular, por obter uma compreensão da diplomacia económica no panorama europeu<sup>195</sup>, particularmente da tomada de decisão e negociação das políticas económicas externas da zona euro, considerando a sua ponderação histórica, e com o propósito de analisar os processos decisórios internos que determinam a política e as preferências da UE e o seu peso nas negociações a nível internacional. Além disso, com a UE a emergir como um actor internacionalmente distinto, o âmbito da diplomacia económica europeia nesta análise centra-se excepcionalmente nas políticas externas da UE, e não nas decisões e políticas individuais dos Estados-membros, apesar de que o papel destes tenha, evidentemente, que ser devidamente considerado na definição das políticas europeias, especialmente quando se trata de membros cujas políticas nacionais se apresentam em direcção oposta, paralelamente às políticas da UE.

A forma como as OIG's servem diversas e variadas funções irá variar de acordo com as organizações em causa, já que estes diferem no que respeita os seus membros nos objectivos das suas agendas e regras, recursos, nível e âmbito de burocratização, e eficiência. Organizações regionais, em particular, variam vastamente consoante a sua estrutura organizacional, as obrigações que impõem nos Estados-membros, os seus recursos, e o centro das suas actividades. Nesse sentido, também a diplomacia multilateral irá variar desde aquela presente na formalidade e legalidade da União Europeia, ou da diplomacia da Assembleia Geral das Nações Unidas, para a mais informal concertação de políticas que se assiste na APEC<sup>196</sup> ou na ASEAN. Para

---

<sup>195</sup> A evolução do alargamento da UE, entre 1957 e 2007, encontra-se ilustrada no Anexo IX.

<sup>196</sup> A APEC é um bloco que engloba as economias asiáticas, americanas e da Oceania. O seu estabelecimento deveu-se à crescente interdependência das economias da região da Ásia-Pacífico. Foi criada em 1989, inicialmente apenas como um fórum de discussão entre os países da ASEAN e alguns parceiros económicos da região do Pacífico, tornando-se num bloco económico apenas em 1994, na Conferência de Seattle, quando os países se comprometeram a transformar o Pacífico numa área de livre comércio. A APEC conta hoje com 21 membros. O principal objetivo do bloco é reduzir taxas e barreiras alfandegárias da região Pacífico-asiática, promovendo assim o desenvolvimento da economia da região. Por ser esse o principal objetivo, em 1994, na reunião de Bogor, os países comprometeram-se a estabelecer uma zona de comércio livre até 2010, para os países desenvolvidos, e, até 2020, para os países em desenvolvimento e subdesenvolvidos. Além dos projectos relacionados com a redução das tarifas de importação e exportação, os líderes propõem projectos também relacionados com a sociedade, mas que,

representar os seus Estados-membros, por exemplo, em negociações de comércio internacional, a UE requiere uma diplomacia extensiva no domínio da União, entre os membros, e com a Comissão Europeia (Karns, Mingst, 2013).

Existem aqueles que se opõem ao alargamento e à reforma<sup>197</sup>, e aqueles que vêm a Europa a esforçar-se por olhar para o exterior, tal como reformar as instituições antiquadas como a PAC<sup>198</sup>. Este capítulo pretende investigar o papel da UE como um actor internacional confiante e direccionado para o exterior, sendo global nos seus interesses e, acima de tudo, no seu sentido de responsabilidade genuína e legítima<sup>199</sup>. Nesse sentido, é imposto um projecto para um novo século europeu, respectivamente: melhorar as economias da Europa e os modelos sociais para uma época de acentuada globalização; dar uma voz à Europa no mundo com um ministro dos negócios estrangeiros e um serviço diplomático activo e preparado; abrir as fronteiras para uma migração bem orientada e controlada; enfrentar os desafios ambientais depois do Protocolo de Quioto; prosseguir o alargamento da UE e o desenvolvimento das políticas para transformar os novos vizinhos da Europa; e, tornar a Europa mais democrática, aumentando gradualmente o desempenho e o ofício dos parlamentos nacionais (Leonard, 2005: 18). Com o impacto da globalização económica e financeira, esta

---

indirectamente afectam a economia. Até hoje foram propostos projectos contra a corrupção; terrorismo; a sida e outras doenças; projectos relacionados com a energia e o petróleo; e projectos de integração da mulher e paridade de géneros.

<sup>197</sup> O impacto do alargamento é transformador para a economia europeia, sendo estimado um conseqüente crescimento do PIB, mas que, no entanto, segundo cálculos económicos e autores de diversas entidades acreditadas, usadas e referenciadas na bibliografia desta investigação, será substancialmente ultrapassado pelo PIB combinado das economias da China, Índia, Brasil e Rússia, em contra partida com as economias europeias da Alemanha, França, Inglaterra e Itália.

<sup>198</sup> A PAC é um sistema de subsídios à agricultura e a programas de desenvolvimento na área, e surge do primeiro dos três pilares da União Europeia, designado como as Comunidades europeias. Foi criada em 1962, tendo como objectivos principais, tal como se encontram enunciados no artigo 39º do Tratado de Roma de 1957, assegurar o fornecimento regular de mercadorias e alimentos, garantir aos agricultores um rendimento em conformidade com os seus desempenhos, aumentar a produtividade agrícola, estabilizar os mercados, e garantir preços de venda razoáveis dos considerados bens essenciais ao consumidor. A PAC é uma das políticas mais importantes da UE, já que cerca de 44% do orçamento comunitário é aplicado na agricultura.

<sup>199</sup> “Conhecimento não é suficiente; devemos aplicar; vontade não é suficiente; devemos fazer”; diria Johann Wolfgang von Goethe, escritor alemão e também pensador científico, tendo sido uma das figuras mais célebres da literatura alemã e do romantismo europeu entre o século XVIII e o século XIX.

perspectiva já se encontra em implementação e em desenvolvimento, em que todos os países europeus se encontram mais incitados ao debate sobre uma conciliação dos valores europeus, e uma mais forte coesão social interna, imprescindível para uma próspera continuidade da UE.

A diplomacia económica encontra-se rapidamente e exponencialmente em crescimento, particularmente a nível regional<sup>200</sup>, onde o exemplo que melhor ilustra a cooperação regional é providenciado pela UE. Apesar das críticas aos sucessos económicos da UE, o seu maior sucesso não reside somente no facto de não ocorrerem guerras ou conflitos<sup>201</sup>, mas na inexistência de qualquer receio ou expectativa de uma guerra surgir entre quaisquer dois Estados-membros, fomentando, naturalmente, a prosperidade e o bem-estar sócio-económico. Este será o critério de ouro em cooperação regional que todas as outras regiões deveriam ambicionar e estimular. Em concordância com Kishore Mahbubani (2013: 252), “nenhuma outra região se aproxima à UE nesta matéria, numa noção de regionalismo económico que pode ser traduzido na vontade política dos governos, no sentido de favorecer o desenvolvimento dos elos económicos internacionais com os países geograficamente vizinhos”.

Para diversos autores, como Rifkin (2004) e Woolcock (2012), a Europa tornou-se um gigante económico ao criar o maior mercado único interno do mundo<sup>202</sup>, e daí a

---

<sup>200</sup> A regionalização tanto pode tomar a forma de zonas de comércio livre, uniões aduaneiras ou outro qualquer acordo de comércio preferencial e, na base da institucionalização da regionalização, as forças políticas estão enquadradas nos poderes do Estado, tendo em vista diminuir os obstáculos intra-regionais à circulação de mercadorias, de serviços, de capitais e pessoas. No plano de facto, a regionalização é encarada como um fenómeno económico resultante das mesmas forças microeconómicas que se verificam na globalização, estimulando os investimentos e as trocas com países terceiros. Para Medeiros (2008: 87), trata-se, portanto, de “um fenómeno centrípeto e de carácter político”, com vista a reforçar a colectividade e a soberania dos participantes face o resto do mundo.

<sup>201</sup> Em 2012, a UE recebeu o Prémio Nobel da Paz pelos seus esforços em prol da paz, da reconciliação, da democracia e dos direitos humanos na Europa. A maior vitória da UE foi, de acordo com o Comité, o sucesso da luta pela paz e pela reconciliação, bem como a democracia e os direitos humanos. A UE afirma tencionar prosseguir iniciativas de desenvolvimento nos próximos anos enquanto legado político do Prémio Nobel da Paz e como um instrumento para a promoção da educação especialmente nas zonas de conflito, pelo que, anualmente, a UE tem vindo a duplicar os seus recursos e investimentos para novos projectos, e projectos em curso, no âmbito.

<sup>202</sup> O impacte da criação do MU em 1992 foi enorme, conduzindo a uma duplicação do IDE na UE e a uma concorrência que forçou a redução dos preços para os consumidores em níveis bastante

sua designada robustez económica. O poder de mercado relativo e o poder estrutural, o desenvolvimento do acervo comunitário interno<sup>203</sup>, e os procedimentos de tomada de decisão no seu centro, conferem a capacidade da União exercer o seu poderio instrumental. Por outro lado, uma questão central para a generalidade das OIG's como a UE, persiste, como frisa Hochstetler (2013), na incorporação adequada da multiplicidade de actores na sua diplomacia, isto é, nos seus processos de negociação, deliberação e de tomada de decisão.

A diplomacia na UE é, portanto, predominantemente multilateral<sup>204</sup>, embora os Estados frequentemente utilizem os encontros para conduzir diplomacia bilateral. Assim, segundo mormente Hampson e Hart (1995), Leonard (2005) e Woolcock (2012), essencialmente após meados do século XX, as negociações multilaterais tornaram-se ferramentas de gestão imprescindíveis em política e economia internacional. Para os autores, no que respeita a integração europeia, consideram que pode ser uma resposta tão convincente para a globalização no século XXI quanto o foi para o problema da guerra no século XX.

Por outro lado, para alguns autores mais cépticos, observa-se um vazio europeu, isto é, que estamos perante dezasseis países com uma moeda única, havendo países com preocupação de grande rigor orçamental, como o caso da Alemanha, e outros países

---

significativos, com, por exemplo, os preços das viagens aéreas a cair mais de 40%, ou os preços das comunicações a baixar para menos de metade, segundo dados da CE de 2003.

<sup>203</sup> Sem dúvida, a principal fonte do poder normativo da União Europeia. O acervo comunitário, ou adquirido comunitário, constitui a base comum de direitos e obrigações que vinculam todos os Estados-membros a título da UE. Este incorpora: o teor, os princípios e os objectivos políticos dos Tratados; a legislação adoptada em aplicação dos Tratados e jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias; as declarações e resoluções adoptadas no quadro da União; os actos adoptados no âmbito da PESC; os actos aprovados no quadro dos domínios da JAI; e, os acordos internacionais concluídos pela Comunidade, bem como os acordos atingidos entre os Estados-membros em contexto da União. Assim sendo, além do Direito comunitário propriamente dito, o acervo comunitário é constituído por todos os actos adoptados no âmbito do segundo e do terceiro pilar da União Europeia, assim como por todos os objectivos fixados pelos Tratados. Antes de aderirem à União, os países candidatos devem aceitar este acervo comunitário e transpô-lo a nível das suas legislações nacionais. As derrogações são excepcionais e de âmbito limitado e esses países deverão passar a aplicá-lo imediatamente após a sua efectiva adesão.

<sup>204</sup> A UE possui missões diplomáticas permanentes em todo o mundo, estando representada nas Nações Unidas, na OMC, no G8 e no G20.

como Portugal<sup>205</sup>, ou outros tendencialmente do Sul da Europa, com défices orçamentais acentuados e recorrentes<sup>206</sup>, o que, eventualmente, poderá conferir reduzida estabilidade económica e financeira no conjunto da zona euro. Nesse sentido, é imprescindível uma resposta comunitária firme ao nível da política orçamental comum e das decisões vinculativas, instrumentos e mutualização da dívida, da regulação e supervisão comum do sistema financeiro, da política de crescimento mobilizando recursos comunitários; e de uma veemente clarificação político-estratégica do projecto europeu.

Mas o papel da UE, distintamente em diplomacia económica, é moldado pelas alterações ao Tratado trazidas pela ratificação e aprovação do Tratado de Lisboa de 2007, o TFUE<sup>207</sup>, que emenda o TUE de 1992, em Maastricht<sup>208</sup>. Para a UE, os desafios incluem a integração do PE, que adquire maior responsabilidade e poder para a tomada de decisão como resultado do Tratado de Lisboa.

Dado a relevância de reforçar a União de uma maior responsabilidade democrática e de assegurar a eficiência da diplomacia económica europeia, o TFUE implica um aumento da competência da UE em áreas como o IDE, e, portanto, um papel de maior destaque para a UE no plano externo, em contra partida com a autoridade dos Estados-membros. As alterações ao Tratado também afectaram a prática estabelecida na tomada de decisões em termos de equilíbrio entre os Estados-membros do Conselho Europeu, os seus grupos de trabalho e a Comissão Europeia.

---

<sup>205</sup> Exemplificadamente, segundo os dados disponibilizados pelo Banco Mundial, em 2012 a dívida externa portuguesa ascendia a 233% do PIB ou 877% das exportações, isto é, no final desse ano, os portugueses deviam cerca de 2,5 vezes o montante da sua riqueza criada anualmente, não sendo este um caso de carácter excepcional da zona euro (efeito dominó). Verifica-se a irregular evolução, desde 1977 a 2009, das finanças públicas de Portugal, no Anexo X, sendo claramente visível a queda abrupta proveniente da crise financeira internacional de 2008.

<sup>206</sup> Observável no Anexo XI, relativamente ao rácio da dívida pública e privada relativamente ao PIB dos principais Estados-membros da UE.

<sup>207</sup> O Tratado de Lisboa, que inicialmente foi intitulado por Tratado Reformador, e como indica esta designação, reorganizou o funcionamento da União em 1 de Dezembro de 2009, quando entrou em vigor.

<sup>208</sup> O objectivo declarado do Tratado traduzia-se em completar o processo lançado pelo Tratado de Amesterdão, de 1997, e pelo Tratado de Nice, de 2001, com vista a reforçar a eficiência e a legitimidade democrática da União. Não obstante, alguns opositores do Tratado de Lisboa argumentaram que seria uma maneira de centralizar a UE e de enfraquecer a democracia, retirando poder ao eleitorado nacional.

Outro desafio ainda mais persistente encontra-se na dificuldade de cumprir os objectivos do Tratado no que respeita a integração das políticas externas do SEAE da UE<sup>209</sup>, substituindo a estrutura dos três pilares da União Europeia, designadamente a CE, a PESC, e a JAI, por um único sistema que reúne o comércio, o meio ambiente, o desenvolvimento, e a assistência humanitária, com a política externa, enfatizando o papel preponderante da UE nas relações económicas internacionais da actualidade, de maior amplitude, complexidade e com o desafio de garantir a coerência entre vários e distintos assuntos internacionais.

Fundamentalmente, com o novo Tratado assinado pelos Estados-membros a 13 de Dezembro de 2007, pretende-se concluir a reforma das instituições comunitárias, não alcançada em Amesterdão, com vista a atingir a estabilidade entre os princípios da igualdade entre os Estados e a representação democrática e diplomática, face o desenvolvimento dos alargamentos.

Em conformidade com os autores subordinados, é a qualidade da economia europeia que faz dela um modelo: os seus baixos níveis de desigualdade permitem aos países economizar em crime e em prisões; as suas economias eficientes em termos energéticos protegê-los-ão da subida dos preços do petróleo; o seu modelo social proporciona às pessoas lazer e tempo para as suas famílias. Exacerbando, concluem os autores, a Europa representa a liberdade, provém do liberalismo, e sossega na estabilidade e no bem-estar que resulta da social-democracia. À medida que o mundo fica mais desenvolvido e globalizado, caminhando para além das necessidades básicas, como a alimentação e a saúde, o modo de vida europeu irá tornar-se cada vez mais irresistível.

Como já reconhecido, em todo o mundo os países estão a criar os seus próprios clubes à semelhança do modelo europeu, reflectindo-se num efeito de dominó regional

---

<sup>209</sup> O SEAE é um órgão instituído pelo Tratado de Lisboa com vista à execução da política externa da UE. Encontra-se sob a autoridade do Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, apoiando-o na execução dos seus mandatos, relativamente: à condução e elaboração da PESC da UE, inclusive para a PCSD; à presidência do Conselho Europeu dos Negócios Estrangeiros; à vice-presidência da Comissão no domínio das relações externas. Apoiá também o Secretariado-Geral do Conselho, a Comissão e os serviços diplomáticos dos Estados-membros para assegurar a coerência da acção externa europeia. Por fim, o SEAE apoia a Comissão Europeia na elaboração e execução dos programas e dos instrumentos financeiros da política externa da UE. Assim, o SEAE apoia a UE nas suas relações com o resto do mundo, pois, graças às reformas institucionais do Tratado de Lisboa, a UE confere agora de uma capacidade de acção internacional mais forte, coerente, e mais bem coordenada.

que redefinirá o papel da UE no plano internacional do século XXI. Deste modo, o maior benefício para as economias europeias, para além do próprio projecto europeu, é a sua robustez económica, que tem sido tendencialmente reforçada pela progressiva integração e alargamento contínuo, e que assenta em dois pilares fundamentais, designadamente, na dimensão da sua economia que lhe assegura a capacidade de actor internacional, e na qualidade dos padrões de vida que pode proporcionar aos seus cidadãos, mediante as negociações e decisões colectivas, enfatizando as imensas oportunidades e possibilidades no envolvimento de uma diplomacia económica europeia verdadeiramente promissora.

#### **4.2. O acordo de investimento sino-europeu**

Em 2014, e em nome da União Europeia, o Embaixador Angelos Pangrati reconhece que a RPC é um jogador-chave no sistema do comércio multilateral<sup>210</sup>. A China<sup>211</sup> é frequentemente considerada um dos parceiros comerciais mais importantes para os Estados-membros envolvidos na União, o que expressa que as acções da China detêm um impacto directo sobre o crescimento económico europeu, bem como na vida dos seus cidadãos.

No mundo moderno, a UE e a RPC são dois dos comerciantes mais expressivos do mundo. A China é agora o segundo maior parceiro comercial da UE<sup>212</sup>, atrás dos EUA, e, em concordância com o embaixador Pangrati, é, de facto, a sua primeira fonte de importações. Conformemente, de destacar também que a UE é o maior parceiro comercial da China<sup>213</sup>. Assim, claramente, a UE acusa um maior empenho no estabelecimento de boas relações comerciais com a China<sup>214</sup>.

---

<sup>210</sup> Declaração de Angelos Pangratis, Embaixador e chefe da missão permanente da UE para a OMC desde Janeiro de 2011, em European Union statement on 5th Trade Policy Review of China, de 1 de Julho de 2014. Nasceu na Grécia em 1956, sendo Doutorado pela Universidade de Paris em Economia Internacional, Políticas Monetárias e Finanças.

<sup>211</sup> A RPC encontra-se ilustrada no Anexo XII.

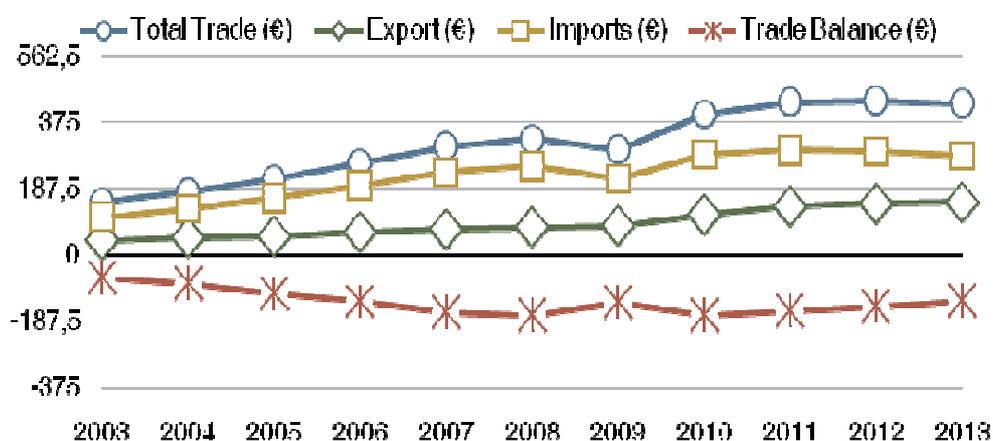
<sup>212</sup> Demonstrado através do Anexo XIII.

<sup>213</sup> Como indica o Anexo XIV, de 2013, quanto aos principais parceiros comerciais da RPC de mercadorias.

<sup>214</sup> Por outro lado, e no entanto, a UE quer garantir que a China estabelece negociações de forma justa, especialmente nos aspectos dos direitos de propriedade intelectual e no cumprimento das suas obrigações no âmbito da OMC.

Evidenciado pela Figura 1, denota-se que a balança comercial da UE com a RPC tem sido negativa há mais de uma década, pelo que a estabilização do défice da balança comercial bilateral não se alcança com uma redução das importações, mas sim, primordialmente, com o aumento das exportações e do investimento. Através de um melhor acesso ao mercado, os exportadores europeus devem ser astuciosamente posicionados no sentido de facilitadamente aumentarem o volume de venda dos seus produtos no mercado consumidor chinês, que nitidamente se afirma em rápida expansão.

Figura 1: A balança comercial da União Europeia com a China, entre 2003 e 2013



Fonte: Comissão Europeia. 2013.

Na décima sexta cimeira entre a UE e a RPC, realizada a 21 Novembro de 2013<sup>215</sup>, ambos os países anunciaram o início de negociações para um acordo global de investimento sino-europeu. O acordo prevê a liberalização progressiva do investimento e a eliminação das restrições de mercado para os investidores, providenciando um quadro jurídico mais simples e mais seguro para os investidores, assegurando o acesso de longo prazo nos mercados europeu e chinês, e protegendo os investidores e os investimentos de ambos os lados.

<sup>215</sup> Na cúpula em específico, foram assinados os seguintes acordos: o acordo administrativo para uma cooperação na propriedade intelectual, a declaração conjunta sino-europeu sobre a segurança energética, e a carta de intenção na pesquisa, na inovação e na cooperação, relativamente à alimentação, a agricultura e a biotecnologia.

O IDE é um fenómeno relativamente recente para a RPC, tendo assumido o centro do palco chinês apenas desde a última década, especialmente nos últimos cinco anos. De acordo com Klinck (2011), em 2004, a China ficou apenas em 28.º em termos de IDE mundial. No entanto, entre 2003 e 2008, a taxa de crescimento anual do IDE chinês foi de cerca de 60%, mas, durante o auge da crise financeira global de 2008, e enquanto o IDE mundial consequentemente diminua, o IDE chinês duplicou.

Com o sucesso da política chinesa, designada *Go Global*<sup>216</sup>, o fluxo dos investimentos da China no exterior evoluiu para se tornar mais sectorial e geograficamente mais diversificada. Já não se limita a empresas estatais, mas envolve também, e cada vez mais, o sector privado mais dinâmico. “Estes fluxos trazem grandes benefícios para a China e o resto do mundo, expandindo o volume de capital para sustentar o crescimento global, introduzindo, ao mesmo tempo, e de menor implicação económica, benefícios ao nível da promoção da inovação e o intercâmbio cultural” (Davies, 2013: 57)

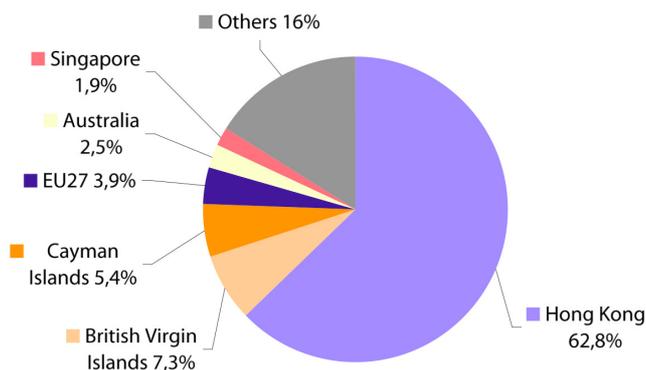
Na UE, os valores dos investimentos chineses prosperaram, juntamente com o crescimento da economia chinesa. A captação de IDE chinês para a Europa viu uma taxa de crescimento anual de 57%, de 0,3 bilhões de euros em 2003, para 4,5 bilhões de euros em 2009. Em 2010, a acumulação de IDE da UE para a China foi apenas de 3,9%, como representado na Figura 1. Em 2012, conforme o Serviço de Investigação Parlamentar Europeu (2014), a China proveu apenas 0,7% dos fornecimentos totais de IDE na UE, correspondente a 26.7 bilhões de euros. No entanto, verifica-se um aumento bastante acentuado desde 2010, em que totalizou apenas 0,2%, ou de 6,1 bilhões de euros<sup>217</sup>.

---

<sup>216</sup> Em comparação, em 2012, os EUA contabilizavam 39% dos stocks totais de IDE na UE. Mas a política chinesa de ir global tem demonstrado a sua conformidade com a internacionalização das empresas nacionais. Estas empresas enfatizam os investimentos nos sectores de mineração e manufacturação, progredindo, através de uma mudança estratégica, para os sectores de serviços e das finanças empresariais dado que estes fornecem apoio aos clientes nacionais e define os planos para a internacionalização. O seu sucesso decorre na medida em que alcançou uma enorme aceleração do investimento directo para o exterior da RPC. Apesar dos seus baixos das duas primeiras décadas de reforma económica, a China é hoje considerada um dos maiores exportadores mundiais de capital.

<sup>217</sup> Alguns analistas correlacionam a estratégia de IDE chinês também com a intenção de melhorar os avanços tecnológicos, em busca de aquisição de marcas concorrentes através de investimentos. A França, a Alemanha e o Reino Unido, em conjunto, atraíram, em média, 36,8% do investimento chinês anual entre o período de 2003 e 2009 (NBS, MOFCOM, SAFE, 2010).

**Figura 2: A acumulação chinesa de IDE, em 2010**



Fonte: Internacional Trade Centre. 2014.

De acordo com Clegg e Voss (2012), a distribuição do investimento chinês para o exterior é altamente concentrada na UE<sup>218</sup>. Os quatro principais focos de investimento europeu registam 39,2% do IDE total chinês para o exterior, de acordo com dados do Eurostat. O ranking dos principais países receptores, segundo os dados disponíveis pelo Eurostat e pelo Ministério do Comércio da RPC, permitem averiguar que o domínio chinês pelos principais países de acolhimento permanece, e que, apesar de algumas das fontes supra diferirem, ambas as análises sustentam que o Reino Unido e a Alemanha são, actualmente, os países de acolhimento com maior enfoque no IDE chinês.

Relativamente ao panorama empresarial, as empresas chinesas crescentemente consistem na aquisição de redes internacionais de filiais de MNC, e, ao adquirir essas redes internacionais da UE, rapidamente podem tornar-se altamente multinacionais e diversificadas. A implicação é que a economia europeia torna-se inevitavelmente sujeita a ligações internacionais da mais ampla complexidade. Como consequência, a necessidade de políticas na zona euro que incentivem grupos multinacionais e internacionalmente ligados, sejam de propriedade europeia ou chinesa, para assegurar a actividade produtiva da União, está a tornar-se cada vez mais impreterível<sup>219</sup>. Esta estratégia parece projectar as empresas chinesas no país de origem, com a saída do IDE chinês para a UE também a fluir para os países economicamente menos desenvolvidos, como os países do quinto alargamento da UE de 2014<sup>220</sup>.

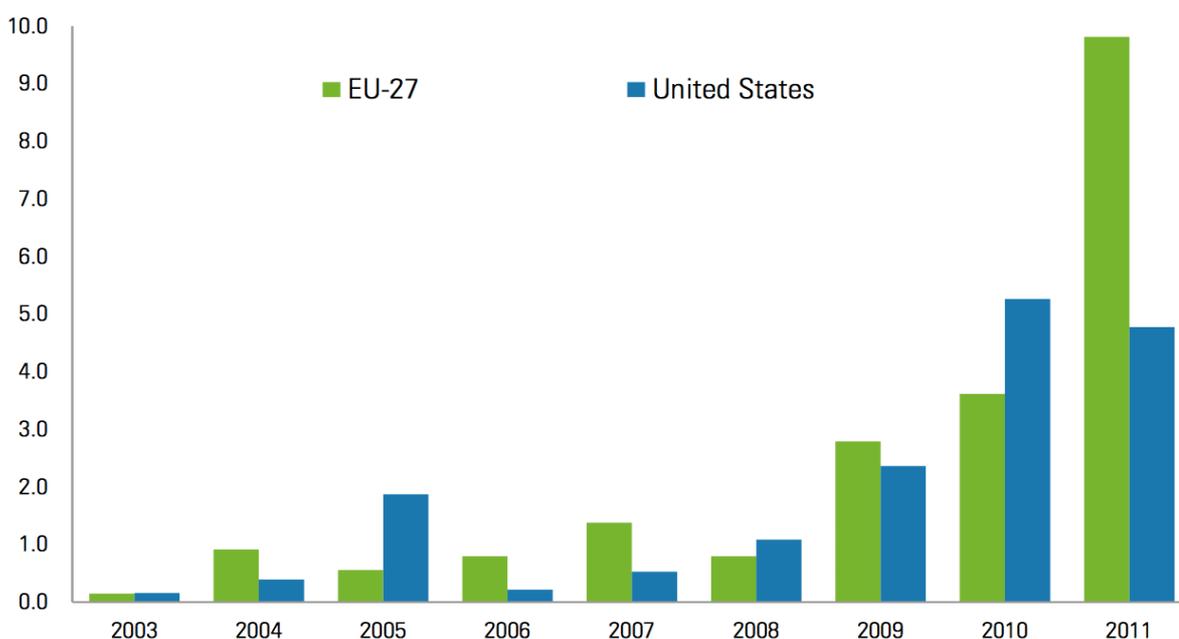
<sup>218</sup> Utilizando os dados disponíveis pelo Eurostat (2011), NBS, MOFCOM e o SAFE, o Anexo XV claramente demonstra esta especial relação.

<sup>219</sup> Como evidenciado na tabela do Anexo XVI.

<sup>220</sup> Estes investimentos visam uma produção de baixo custo, com o MU europeu como alvo principal.

A Figura 3 confirma que o investimento da RPC em economias desenvolvidas descolou, e que tanto os EUA como a UE estão em vias de receber um fluxo de capital substancial derivado deste emergente investidor. O enfoque na China pode provar ser significativamente benéfico para a UE, já que a captação do IDE chinês para a UE ainda perfaz apenas uma pequena parte do IDE global da China, verificando-se em 2011, em particular, uma mudança significativa de comportamento, com a UE a tornar-se o maior beneficiário na captação de IDE chinês, em contra partida com os EUA.

**Figura 3: O IDE chinês nos Estados Unidos versus a UE dos 27, entre 2003 e 2011, em bilhões de dólares**



Fonte: Hanemann, Rosen. 2012. Rhodium Group.

De acordo com Dimopoulos (2011) e Meunier (2013), a UE não era formalmente um actor externo para as políticas de captação de investimento estrangeiro, cuja competência residia, naturalmente, nos Estados-membros<sup>221</sup>, que competem ferozmente entre si através de campanhas de relações públicas e de impostos, infraestrutura e incentivos regulatórios, e cujas regras são inteiramente nacionais<sup>222</sup>. Para que a UE alcance negociações e celebre AII's a nível da zona euro com países terceiros, cada Estado-membro tem de conceder a permissão, em cada ocorrência, para então se tornarem parceiros celebrados do AII. Após estabelecidos estes investimentos,

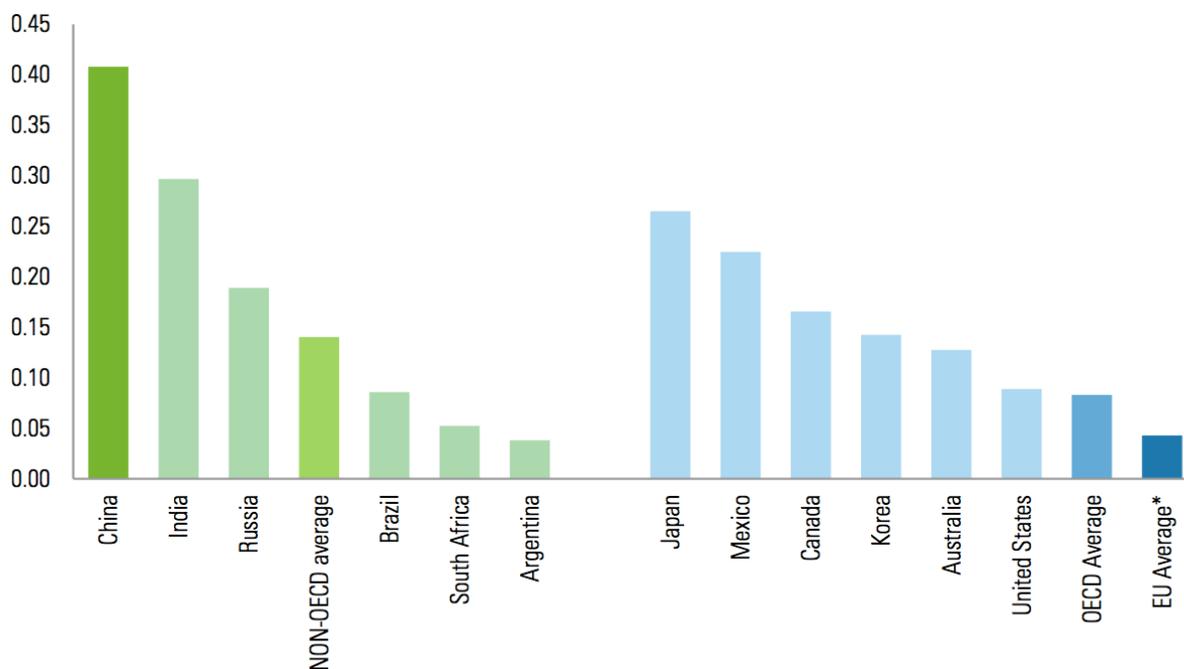
<sup>221</sup> Atrair e promover a captação do IDE ocorria integralmente a nível nacional.

<sup>222</sup> Alguns Estados-membros têm regras rigorosas na entrada de IDE, seja devido à sua eventual dimensão ou ao seu potencial impacto sobre a segurança nacional.

a protecção será feita através da constituição de TBI's. Apesar de geralmente os AII's serem caracterizados pela sua natureza recíproca, diversos autores consideram a política europeia de não discriminação para o IDE, alienada.

Com as empresas chinesas a competir globalmente relativamente aos seus pares internacionais, os elementos discriminatórios da economia chinesa, ainda longe de serem liberalizados, tornam-se no centro das atenções e de grande preocupação internacional, não apenas relativamente às restrições formais, mas também no que respeita as barreiras informais que excluem o acesso de empresas estrangeiras. Assim, os Estados-membros encontrar-se-iam, portanto, em posição de desvantagem com a reciprocidade da não discriminação a não ser respeitada e, como consequência, a RPC receberia reduzido e moderado IDE da UE, especialmente devido ao número de bloqueios burocráticos e políticos, entre outras práticas ortodoxas. Ilustrado, pelas Figuras 4 e 5, averiguam-se as diferenças quantitativas em termos de restrições ao investimento estrangeiro, compilado pela OCDE, em 2012.

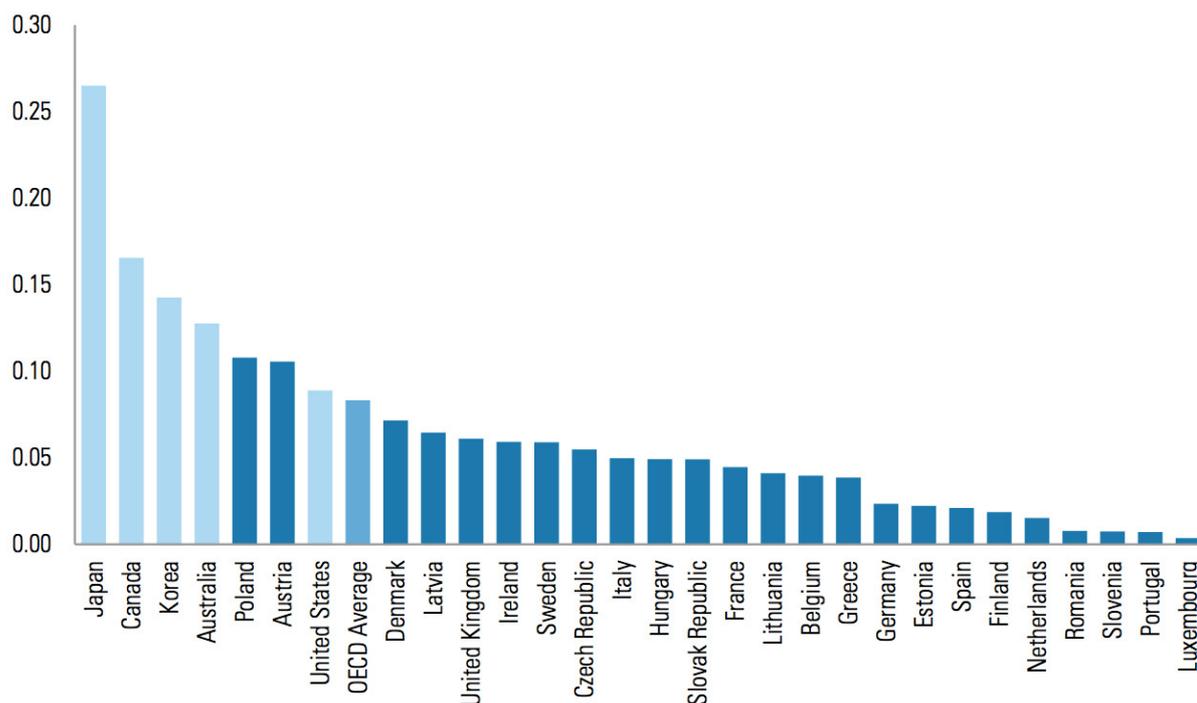
Figura 4: O nível de restritividade de investimento directo formal das economias mundiais, em 2012



Índice: Fechado = 1; Aberto = 0

Fonte: OCDE, Rhodium Group. In Hanemann, Rosen. 2012.  
Calculado com base nos dados da OCDE para 24, dos 28 países membros actuais da UE.

Figura 5: O nível de restritividade de investimento directo formal das economias da OCDE, em 2012



Índice: Fechado = 1; Aberto = 0

Fonte: OCDE, Rhodium Group. In Hanemann, Rosen. 2012.

Mas após o Tratado de Lisboa, a Comissão Europeia já fez algum trabalho preparatório a fim de remodelar a inclusão do IDE numa política coerente, exequível, e de facto, focada em investimentos para o exterior.

Aparentemente, já existe um consenso no Parlamento e na Comissão da UE de que esse investimento contribui para a competitividade das empresas europeias, permitindo adquirir uma maior produtividade através do desenvolvimento de cadeias de fornecimentos globais. Em particular, a premência pela liberalização do mercado chinês do investimento directo europeu é agora visto como uma prioridade<sup>223</sup>.

Embora as preferências e a coesão estejam, em certa medida, alinhadas no interior da Europa, e a UE detenha agora a autoridade para negociar um acordo de

<sup>223</sup> Investir na China é particularmente atraente para as empresas europeias por causa do tamanho do mercado chinês, os custos baixos da mão de obra, os custos dos recursos, e a produtividade. Mas essas empresas enfrentam obstáculos tanto nas fases da implantação como após o estabelecimento, incluindo a proibição de sectores inteiros para os investidores estrangeiros, as limitações à propriedade estrangeira e requisitos de parcerias conjuntas em determinados sectores específicos, como o aço, a extensão do licenciamento e da regulamentação nos procedimentos de aprovação, bem como a falta de transparência e previsibilidade regulatória, de acordo com a Comissão Europeia (2011).

investimento autónomo com um país terceiro, “isso não significa que um Acordo de Investimento entre a UE e a China venha a substituir os actuais TBI’s individuais dos países membros” (Meunier, 2013: 13). A Comissão Europeia tem sido bastante pragmática na interpretação e na implementação da nova política principiada no Tratado de Lisboa, em que a UE não será capaz de negociar acordos internacionais em substituição dos mais de 1.200 TBI’s existentes por parte dos seus Estados-membros, principalmente porque os seus recursos materiais e humanos são limitados, sendo, contudo, o seu objetivo de longo prazo<sup>224</sup> (Parlamento Europeu e do Conselho, 2012).

Os autores Clegg e Voss (2012), apontam os principais problemas enfrentados pela UE na captação de IDE, nomeadamente:

- Nem todos os Estados-membros estão envolvidos em TBI’s com a China, resultando em incompatibilidades económicas e políticas;
- Igualdade de tratamento para os investimentos de países do terceiro mundo na UE, bem como para Estados-membros da integração económica regional;
- O poder de acção da UE é reduzido devido à ausência de uma liderança, a falta de uma actuação coordenada para com os Estados-membros;
- As políticas em curso evidenciam a ausência de uma solução adequada para as necessidades específicas e distintivas dos diferentes investidores estrangeiros, resultando na incapacidade de atingir o potencial total da atractividade europeia;
- A escassez de políticas de acção conjuntas é fatal na captação de potenciais investidores.

O resultado desses problemas coloca a UE numa posição muito precária, o que permite que a China e outros actores obtenham proveito económico e político desses problemas, incentivando mesmo a disputa entre os Estados-membros. No entanto, em Maio de 2012, o Parlamento Europeu perseverou a Comissão para negociar um acordo de investimento ambicioso e equilibrado entre a UE e a RPC, procurando criar um ambiente propício para os investidores de ambos os lados, e para garantir a transparência sobre a governação do tecido empresarial chinês que significativamente tem vindo a investir no seio da UE.

---

<sup>224</sup> No sentido em que os BIT’s da UE venham a substituir os BIT’s dos Estados-membros. O novo regulamento para lidar com os BIT’s extraordinários da UE, que entrou em vigor em Janeiro de 2013, confirma a validade dos TBI’s até que a UE decida substituí-los, permitindo que os Estados-membros entrem em negociações com países com os quais a UE não tenha concluído um TBI, embora tais negociações tenham de ser fiscalizadas e aprovadas pela Comissão (Comissão Europeia, 2012).

Em Maio de 2013, a Comissão Europeia solicitou a negociação sobre um acordo de investimento com a RPC. Esta iniciativa poderá ter um grande potencial para a UE, uma vez que irá conceder um acesso muito menos restrito ao mercado chinês em relação ao passado. Mas, o facto de que o mercado europeu já se encontra aberto significa que a Comissão detém, na realidade, pouca influência efectiva para persuadir a China a dilatar os seus investimentos para a UE<sup>225</sup>.

Até hoje, ocorreram três rondas de negociação, em Janeiro, Março e Junho de 2014. Essas rondas de negociação, a respeito do acordo de investimento entre a UE e a RPC, demonstram a mútua atracção e interesse. Mas, ainda assim, existem determinadas diferenças fundamentais que requerem particular atenção, principalmente do lado da China.

Para apoiar a negociação, um estudo finalizado em Agosto de 2014 da responsabilidade da Comissão Europeia, sobre as restrições existentes aos investimentos estrangeiros no mercado chinês, concluiu que os países enfrentam duas questões primordiais na negociação de acordos comerciais com a China: a primeira traduz-se em "como pode o governo chinês ser persuadido a aceitar eficazes disciplinas de liberalização do IDE se tais disciplinas, em muitos casos, são opostas às políticas económicas basilares da China e do sistema de governação"; e, em segundo lugar, "como devem ser trabalhadas tais disciplinas para garantir a sua eficiência na prática" (Stratford, 2014: 69).

A UE e os Estados-membros celebraram conjuntamente AII's com países estrangeiros que incluem recursos inovadores, tais como a facilitação dos procedimentos administrativos para o IDE, o acesso aos mercados de capitais, a prestação de informações sobre oportunidades de investimentos e a desregulamentação. Depois do Tratado de Lisboa, inovações como estas oferecem mais espaço para a UE estimular o IDE da China. Cada uma dessas disposições irá apelar, quer os investidores chineses, quer os grupos empresariais<sup>226</sup>. Para Clegg e Voss (2012), uma promoção de

---

<sup>225</sup> Alguns especialistas consideram que o lado da UE está mais disposto a obter este TBI porque as empresas europeias enfrentam diversos obstáculos na China, enquanto os investidores chineses desfrutam de acesso livre para o mercado de investimento europeu.

<sup>226</sup> Exemplificadamente, evidenciando as tarefas da diplomacia económica, a disponibilização de informações sobre o acesso aos mercados de capitais na UE pode atrair, especialmente, os investidores chineses de MNC com um modelo de negócio forte e de gestão corporativa flexível, mas que enfrenta acesso inadequado ao capital.

investimento desta natureza, à escala da UE, iria asseguradamente proteger o IDE dos 28 países membros presentemente envolvidos na UE, e, simultaneamente, o nível de equidade e igualdade de investimento ao nível regional.

O porta-voz do Comércio da UE, John Clancy, nas conversações do investimento sino-europeu, de 20 de Janeiro de 2014, assevera: “O nível actual de investimento bilateral sino-europeu encontra-se bem abaixo do que se poderia esperar de dois dos blocos económicos mais importantes do planeta”, considerando que os bens e serviços negociados entre a UE e a China valem bem mais do que um bilhão de euros por dia, satisfazendo apenas 2,1% do total do IDE da UE na China. Ainda para John Clancy, o principal objectivo dessas negociações é a supressão progressiva das restrições ao comércio e ao investimento, bem como melhorar o acesso ao mercado chinês para os investidores europeus (Comissão Europeia, 2014).

De acordo com o Serviço de Investigação Parlamentar Europeu (2014), os Estados-membros da UE têm utilizado várias abordagens para atrair o investimento chinês, levando a temores de uma "corrida para o fundo". Um único acordo sino-europeu iria remover a maioria desses problemas mas, no entanto, estas abordagens diferenciadas são interpretadas pelos empresários chineses como um incentivador para a fragmentação dos mercados, com as diferentes normas culturais e idiomas, leis laborais e de segurança social, e, portanto, estabelecendo a UE, por si só, uma notória barreira a um eventual investimento eficaz da China.

A evidência dos problemas frisados, e a instabilidade por eles causada, leva a que a UE seja recorrentemente considerada como um gigante económico mas um anão político, visão que teve o seu reflexo na incapacidade, já referida, de articulação entre os Estados-membros quanto aos instrumentos de combate à recente crise financeira, o que consideravelmente contrasta com países como a China. Contudo, como enfatizado neste estudo de caso, uma atitude positiva e colectivamente coordenada por parte da UE pode não só responder às questões apresentadas como pode conduzir a extraordinários benefícios entre os seus parceiros comerciais, tendo sido evidenciado o estabelecimento das bases para uma relação diplomática e económica entre a UE e a RPC, cuja prosperidade dependerá somente das suas vontades, e virtudes.

## CONCLUSÃO

O cenário das relações internacionais mudou e, simultaneamente, mudaram também as regras da diplomacia tradicional, com novos métodos diplomáticos e muitos dos procedimentos consulares a comutarem. Na necessidade por uma nova ordem económica mundial, e na base de um desenvolvimento incessante das trocas comerciais internacionais, a diplomacia económica assume um papel fundamental no mundo contemporâneo, com uma dimensão progressivamente mais ampla e diversificada, condicionando significativamente os moldes tradicionais em que operava a peculiar relação entre a política e a economia internacional.

De acordo com a generalidade dos autores subordinados nesta investigação, concluí-se que as novas tecnologias e os meios de comunicação, bem como a globalização e a transnacionalização das economias e das empresas, criaram exigências modernas de rapidez e de novas expectativas a que os Estados têm que se demonstrar aptos para responder, quer através da reorganização das suas estruturas internas e externas, quer através da modificação de um modelo que é geralmente caracterizado pela complexidade e morosidade burocrática, ou quer ainda pela transformação de uma cultura reconhecida pelo secretismo e distanciamento do panorama civil. Numa comunidade internacional em que os Estados são o seu elemento estrutural fundamental, a figura dos diplomatas económicos, enquanto representantes legítimos dos Estados, encontra maior destaque formal, substancial e específico, embora confrontados com um misto de conservadorismo e de radicalismo dos novos diferenciados actores, o que intima novas funcionalidades e novas técnicas diplomáticas adaptadas à dinâmica das relações económicas, comerciais e financeiras, às expectativas da sociedade internacional e aos desafios ambientais e humanitários que esta afecta.

Assim, com uma evolução de praticamente meio século, as tendências históricas e os desenvolvimentos internacionais evidenciam grandes transfigurações nas relações entre a política e a economia, com os órgãos negociadores e decisores a necessitarem de compreender os mais recentes temas económicos, conduzir negociação internacional e tomada de decisão, bem como a utilização de instrumentos e técnicas macroeconómicas e empresariais, salientando o papel da diplomacia económica e o reconhecimento das adaptações profundas em diversos domínios. As negociações mundiais sobre o comércio, o investimento, e o ambiente, marcam, indubitavelmente, a história das relações internacionais. Porém, apesar das alterações ao nível dos conteúdos, dos

cenários, das políticas, dos métodos e dos actores, a essência da diplomacia permanecerá fundamentalmente uma edificação milenar de luta pela coexistência e pela paz, tratando-se do único modelo reconhecido e reverenciado para a gestão da ordem internacional.

O papel que a UE desempenha no quadro das relações internacionais evoluiu ao longo do tempo em parte como resultado do processo de integração interna e da forma como os Estados-membros têm respondido aos condutores externos e aos desafios globais. Os autores, em particular, Leonard (2005), Medeiros (2008), Woolcock (2012) e Feinberg (2013), alicerçam que uma maior integração económica surgirá como resultado do sucessivo desejo dos países europeus por soberania, e, manifestamente, para alcançar uma influência superior nas relações económicas internacionais, através de uma instrumentalização coesa e politicamente coordenada da diplomacia económica.

A experiência europeia reconhece que o caminho para a construção de uma nova ordem política e económica não se traduz somente numa vontade constitucional central, mas, legitimamente, na incrementação do interesse pela colectividade e pela cooperação sobre os grandes problemas actuais e nas questões mais proeminentes, como elucida o estudo de caso sobre o investimento sino-europeu.

Conclui-se que a presente formação de uma série de clubes internacionais sobrepostos, mas que não são mutuamente exclusivos, para gerir e administrar o comércio e o investimento, o desenvolvimento, a saúde, os direitos humanos e a sustentabilidade, alude para que, talvez um dia, estes possam ser assimilados num único quadro mundial, uniformizando as regras internacionais e harmonizando as incumbências do novo diplomata económico na conjuntura contemporânea das relações internacionais.

## BIBLIOGRAFIA

ANDERSON, J. W.. 2001. *Climate change diplomacy : the next step*. Washington D.C. : World Resources Institute, 142, p. 11-13.

BERTIN, Gilles Y. 1978. *As empresas multinacionais*. Rio de Janeiro : Zahar.

CARRON DE LA CARRIÈRE, Guy. 1998. *La diplomatie économique : le diplomate et le marché*. Paris : Économica.

CASTRO, Joana. 2010. “A diplomacia económica em Portugal”. Edições Universidade Fernando Pessoa : *Revista da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais*, 5, p. 218-228.

CHAVAGNEUX, Christian. 1999. “La diplomatie économique : plus seulement une affaire d’États”. *Pouvoirs, Revue française d’études constitutionnelles et politiques*. n.º 88, p. 33-42.

CLEGG, Jeremy, VOSS, Hinrich. 2012. “Chinese Overseas Direct Investment in the European Union”. London : *Europe China Research and Advice Network*.

COASE, R. H.. 1937. “The Nature of the Firm”. The London School of Economics and Political Science : *Economica*, 4, p. 386-405.

COASE, R. H.. 1960. “The Problem of Social Cost”. *Journal of Law and Economics*, 3, p. 1-44.

Comissão Europeia. 2003. “The international Market : Ten Years Without Frontiers”. Bruxelas : *Directorate General Internal Market*. Disponível na Internet em: <[http://ec.europa.eu/internal\\_market/top\\_layer/historical\\_overview/docs/workingdoc\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/top_layer/historical_overview/docs/workingdoc_en.pdf)>.

Comissão Europeia. 2011. *Consultation on the future investment relationship between the EU and China*. Bruxelas, 02/05/2011.

Comissão Europeia. 2013. “European Union, Trade in goods with China”. Bruxelas : *Press release*.

Comissão Europeia. 2014. “EU and China begin investment talks”. Bruxelas : *Press release*.

COOPER, Andrew F., HEINE, Jorge, THAKUR, Ramesh (Ed.). 2013. *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*. United Kingdom : Oxford University Press.

DAVIES, Ken, 2013. “China Investment Policy : An Update”. *OECD Working Papers on International Investment*, Janeiro de 2013, OECD Publishing. Disponível na Internet em: <[http://www.oecd.org/china/WP-2013\\_1.pdf](http://www.oecd.org/china/WP-2013_1.pdf)>

- DIMOPOULOS, Angelos. 2011. *EU Foreign Investment Law*. Oxford : Oxford University Press.
- ELLIOTT, Lorraine. 2013. "Climate Diplomacy". In COOPER, Andrew F., HEINE, Jorge, THAKUR, Ramesh (Ed.). 2013. *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*. United Kingdom : Oxford University Press, 47, p. 840-853.
- Eurostat. 2011. *EU Direct Investment Flows, Breakdown by Partner Country and Economic Activity*. Luxemburgo : Comissão Europeia, 06/04/2011.
- FARTO, Manuel. 2006. "Objectivos e tarefas da nova diplomacia económica". Público e Universidade Autónoma de Lisboa : *JANUS*, 9, p. 176-77.
- FEINBERG, Richard. 2013. "Institutionalized Summitry". In COOPER, Andrew F., HEINE, Jorge, THAKUR, Ramesh (Ed.). 2013. *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*. United Kingdom : Oxford University Press, 16, p. 303-318.
- FERNANDES, José Pedro. 2013. "A diplomacia económica num mundo multicêntrico, Parte I". Porto : Instituto Superior de Ciências Empresariais e do Turismo, *Percursos & ideias*, n.º 5, 2ª série.
- Fundo Monetário Internacional (FMI). 2011. "Nominal GDP for the European Union and Population for the European Union". *World Economic Outlook Database*.
- Fundo Monetário Internacional (FMI). 2012. *World Economic Outlook Database*, Abril de 2012. Disponível na Internet em: <<http://www.imf.org/external/>>.
- FORJAZ, M. C. Spina. 2000. "Globalização e crise do Estado Nacional". São Paulo : *Revista de Administração de Empresas*, v. 40, 2, p. 38-50.
- GALITO, Maria S.. 2012. "Diplomacia Económica : Vantagens e Desvantagens". Lisboa : Centro de Investigação em Ciência Política e Relações Internacionais, Instituto Superior de Economia e Gestão, *Jornada de Diplomacia Económica*, n.º 12.
- GIDDENS, Anthony. 1990. *The Consequences of Modernity*. Stanford, CA : Stanford University Press.
- GREENSTOCK, Sir Jeremy. 2013. "The Bureaucracy". In COOPER, Andrew F., HEINE, Jorge, THAKUR, Ramesh (Ed.). 2013. *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*. United Kingdom : Oxford University Press, 5, p. 106-121.
- GUEDES, Ana Lucia. 2006. "Internacionalização de empresas como política de desenvolvimento : uma abordagem de diplomacia triangular". Rio de Janeiro : *Revista de Administração Pública*, v. 40, 3, p. 335-56.

- HAMPSON, Osler, HART, Michael. 1995. *Multilateral Negotiations : Lessons from Arms Control, Trade, and the Environment*. Baltimore : Johns Hopkins University Press.
- HANEMANN, Thilo, ROSEN, Daniel. 2012. “China Invests in Europe”. Bruxelas : *Rhodium Group*.
- HELD, David, MCGREW, Anthony. 2001. *Prós e contras da globalização*. Rio de Janeiro : Zahar.
- HOCHSTETLER, Kathryn. 2013. “Civil Society”. In COOPER, Andrew F., HEINE, Jorge, THAKUR, Ramesh (Ed.). 2013. *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*. United Kingdom : Oxford University Press, 9, p. 176-191.
- International Trade Center*. 2014. Investment Map. Disponível na Internet em: <<http://www.intracen.org/policy/foreign-direct-investment-data/>>
- IPCC. 2007. *Fourth Assessment Report*, 6.
- IPCC. 2014. *Fifth Assessment Report*, 17, p. 4-12.
- KARNS, Margaret P., MINGST, Karen A.. 2013. “International Organizations and Diplomacy”. In COOPER, Andrew F., HEINE, Jorge, THAKUR, Ramesh (Ed.). 2013. *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*. United Kingdom : Oxford University Press, 7, p. 142-159.
- KISSINGER, Henry. 1996. *Diplomacia*. Lisboa : Gradiva.
- KLINCK, Heino. 2011. “The Strategic Implications of Chinese Companies Going Global”. Fort Leavenworth, Kansas : *The Foreign Military Studies Office*, U.S. Army.
- KOSTECKI, Michel, NARAY, Olivier. 2007. “Commercial Diplomacy and International Business”. Netherlands Institute of International Relations ‘Clingendael’ : *Discussion Papers in Diplomacy*, p. 23.
- LEAL, Ana Catarina. 2007. “A Diplomacia Económica em Portugal no Século XXI : Que Papel no Investimento Directo Português no Exterior?” Instituto Diplomático Lisboa : *Revista dos Negócios Estrangeiros*, 11.1, p. 207-310.
- LEE, Donna, HUDSON, David. 2004. “The old and new significance of political economy in diplomacy”. British International Studies Association : *Review of International Studies*, 30, p. 343-360.
- LEONARD, Mark. 2005. *Século XXI : A Europa em Mudança*. 1ª ed. Lisboa : Presença.
- LUTTWAK, Edward. 2000. *Turbocapitalismo : Vencedores e vencidos na economia global*. Lisboa : Temas & Debates. Tradução em português.

- MAGALHÃES, Jose Calvet de. 1996. *A Diplomacia Pura*. 2ª ed. Venda Nova : Bertrand.
- MAHBUBANI, Kishore. 2013. “Multilateral Diplomacy”. In COOPER, Andrew F., HEINE, Jorge, THAKUR, Ramesh (Ed.). 2013. *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*. United Kingdom : Oxford University Press, 13, p. 248-262.
- MAZOWER, Mark. 1999. *Dark Continent : Europe’s Twentieth Century*. Londres : Penguin.
- MEDEIROS, Eduardo Raposo. 2008. *Evolução e tendências da integração económica regional*. Coimbra : Almedina.
- MELISSEN, Jan. 1999. *Innovation in Diplomatic Practice*. London : Palgrave Macmillan.
- MEUNIER, Sophie. 2013. “Divide and Conquer : How China Can Exploit the Multiplicity of Investment Rules in the EU”. Princeton : *American Political Science Association 2013 Annual Meeting Working Papers Series*.
- MILLS, Greg. 2013. “Trade and Investment Promotion”. In COOPER, Andrew F., HEINE, Jorge, THAKUR, Ramesh (Ed.). 2013. *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*. United Kingdom : Oxford University Press, 22, p. 402-418.
- MOITA, Luís. 2006. “Da Diplomacia Clássica à Nova Diplomacia”. Público e Universidade Autónoma de Lisboa : *JANUS*, p. 134-135.
- MONGIARDIM, Maria Regina. 2007. *Diplomacia*. Coimbra : Almedina.
- MONTEIRO, António. 2004. “Diplomacia Económica”. Lisboa : Ordem dos Economistas, *O Economista*, Anuário da Economia Portuguesa, n.º 17.
- MOSER, S., EKSTROM, J.. 2010. “A framework to barriers to climate change adaptation”. *Proceeding of the National Academy of Sciences*, n.º 107, 51.
- NBS, MOFCOM, SAFE. 2010. *2009 Statistical Bulletin of China’s Outward Foreign Direct Investment*. National Bureau of Statistics of China, Chinese Ministry of Commerce of China and State Administration of Foreign Exchange. Disponível na Internet em: <<http://hzs.mofcom.gov.cn/accessory/201009/1284339524515.pdf>>
- Parlamento Europeu e do Conselho. 2012. Regulation No. 1219/2012. Bruxelas : *Official Journal of the European Union*.
- PAVIA, José Francisco, MONTEIRO, Manuel. 2013. *A política externa nos programas do governo do Portugal democrático (1974-2013)*. Lisboa : Universidade Lusíada.
- PINTO, A. Mendonça. 1999. *Política económica em Portugal e na zona euro*. Cascais : Principia.

Programa Nacional para as Alterações Climáticas (PNAC). 2004. *Resolução do Conselho de Ministros, n.º 119/2004*.

RIFKIN, Jeremy. 2004. *European Dream*. Londres : Penguin.

ROZENTAL, Andrés, BUENROSTRO, Alicia. 2013. “Bilateral Diplomacy”. In COOPER, Andrew F., HEINE, Jorge, THAKUR, Ramesh (Ed.). 2013. *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*. United Kingdom : Oxford University Press, 12, p. 229-247.

SANDS, Philippe. 1992. “The United Nations Framework Convention on Climate Change”. [S.I.] : *Review of European Community & International Environmental Law*, v. 1, 3, p. 270-273.

SANER, Raymond, YIU, Lichia. 2001. “International Economic Diplomacy : Mutations in Post-modern Times”. University of Leicester : *Discussion Papers in Diplomacy*, Netherlands Institute of International Relations ‘Clingendael’.

SCHUMAN, Robert. 1950. *A Declaração Schuman de 9 de Maio de 1950*. Disponível na Internet em: <[http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/index\\_pt.htm](http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/index_pt.htm)>.

Serviço de Investigação Parlamentar Europeu. 2014. “Chinese investment in the EU”. *Briefing European Parliamentary Research Service*, 23/05/2014.

SILVA, Joaquim Ramos. 1995. *A economia e a política : uma relação em retrospectiva*. Lisboa : Instituto Superior de Economia e Gestão.

SILVA, Joaquim Ramos. 2002. *Estados e Empresas na Economia Mundial*. Lisboa : Vulgata.

SMITH, Adam. 1776. *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. 6.ª ed., 5.ª ed., Lisboa : Fundação Calouste Gulbenkian, v. 1, v. 2.

SOUSA, Fernando (Dir). 2005. *Dicionário de Relações Internacionais*. Porto : Edições Afrontamento/CEPESE - Centro de Estudos da População, Economia e Sociedade.

STIGLITZ, Joseph E. 2004. “Capital-market liberalization, globalization, and the IMF”. Oxford University Press : *Oxford Review of Economic Policy*, v. 20, 1.

STRANGE, Susan. 1992. “States, Firms and Diplomacy”. London : *International Affairs*, v. 68, 1, p. 1-15.

STRANGE, Susan. 1998. *The Retreat of the State : The Diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge : Cambridge University Press.

STRATFORD, Timothy P.. 2014. *Measures and Practices Restraining Foreign Investment in China*. Beijing : Covington & Burling LLP.

União Europeia. 2013. "China-EU 2020 Strategic Agenda for Cooperation release at 16th China-EU Summit". Bruxelas : *Preparation for the European Commission Directorate General for Trade Press release*.

WOOLCOCK, Stephen, BAYNE, Nicholas. 2007. *The new economic diplomacy : decision-making and negotiation in international economic relations*. Londres : Global Finance Series, Ashgate.

WOOLCOCK, Stephen, BAYNE, Nicholas. 2011. *The New Economic Diplomacy: Decision-Making and Negotiation in International Economic Relations*. 3<sup>a</sup> ed. Farnham : Global Finance Series, Ashgate.

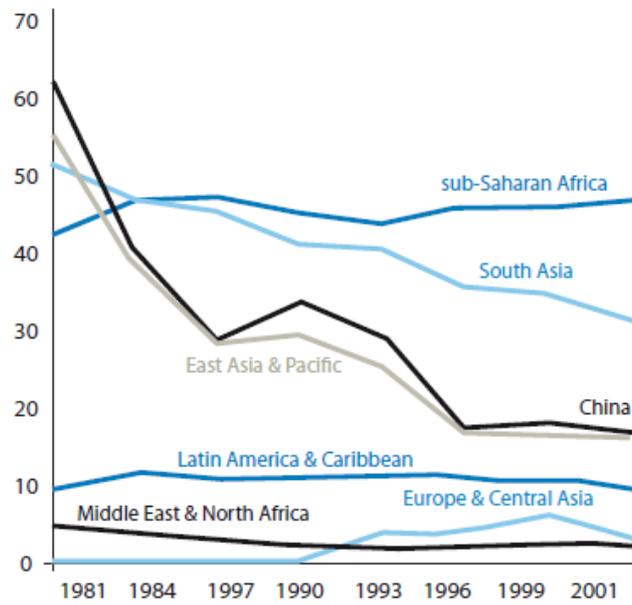
WOOLCOCK, Stephen, BAYNE, Nicholas. 2013. "Economic Diplomacy". In COOPER, Andrew F., HEINE, Jorge, THAKUR, Ramesh (Ed.). 2013. *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*. United Kingdom : Oxford University Press, 21, p. 385-401.

WOOLCOCK, Stephen. 2012. *European Union Economic Diplomacy: The Role of the EU in External Economic Relations*. Farnham : Global Finance Series, Ashgate.

WOUTERS, Jan, DUQUET, Sanderijn, MEUWISSEN, Katrien. 2013. "The Vienna Conventions on Diplomatic and Consular Relations". In COOPER, Andrew F., HEINE, Jorge, THAKUR, Ramesh (Ed.). 2013. *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*. United Kingdom : Oxford University Press, 28, p. 510-543.

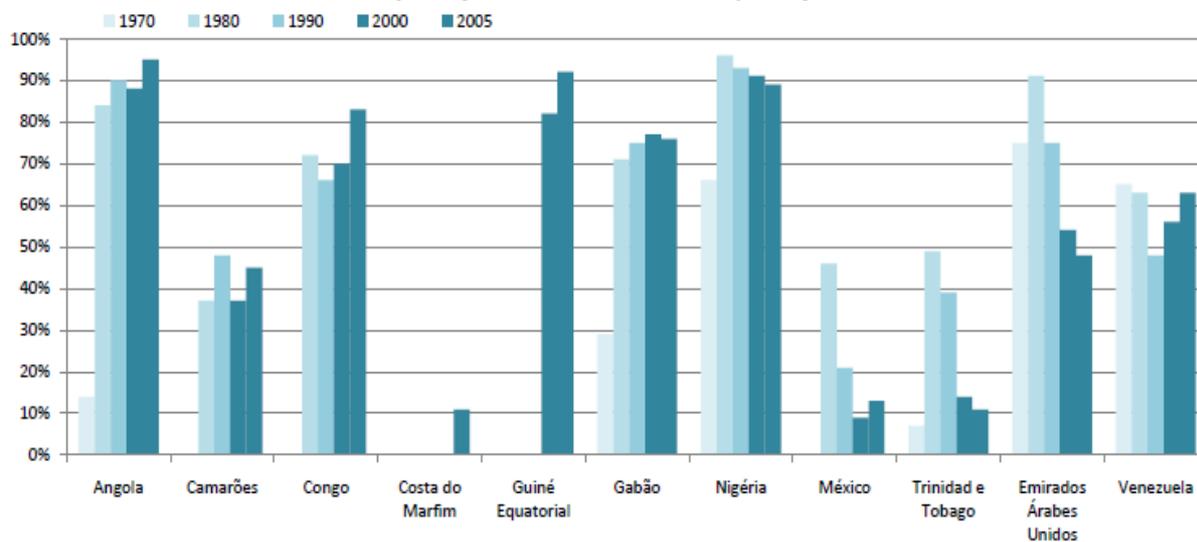
# **ANEXOS**

## Anexo I: A percentagem de pessoas que vive com menos de 1 dólar por dia



Fonte: Banco Mundial. 2004.

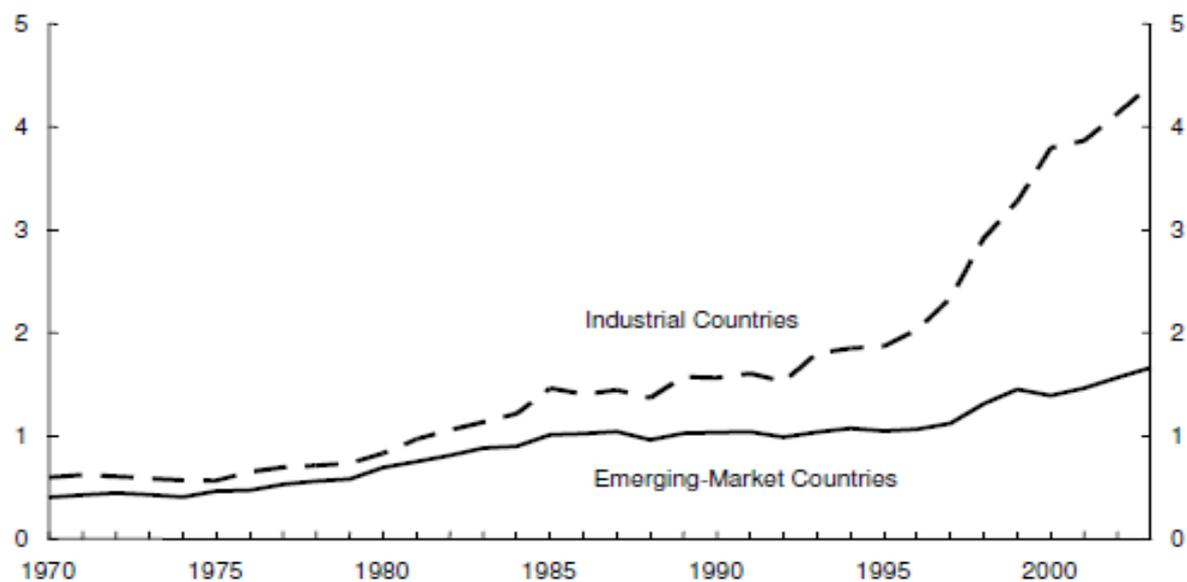
## Anexo II: O peso do petróleo nas exportações, entre 1970 e 2005



Fonte: Banco Mundial. 2006.

### Anexo III: A integração financeira global, entre 1970 e 2003

Ratio of Foreign Assets plus Liabilities to GDP

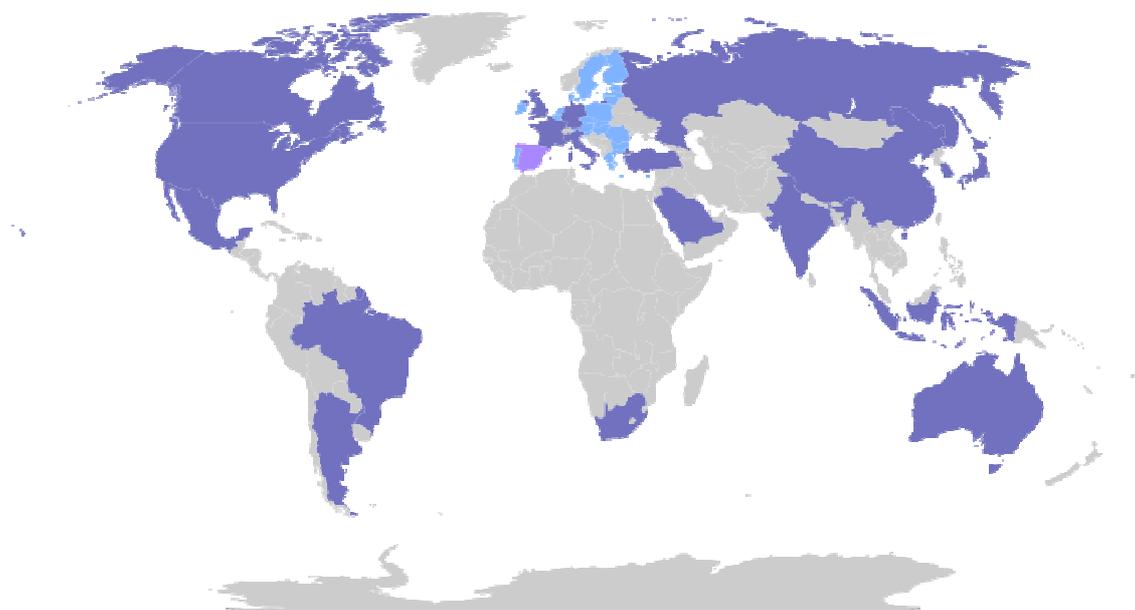


Fonte: FMI. April 2005. World Economic Outlook.

Parkinson, Martin. 2006.

The G20 - Addressing Global Challenges.

## Anexo IV: O Grupo dos Vinte



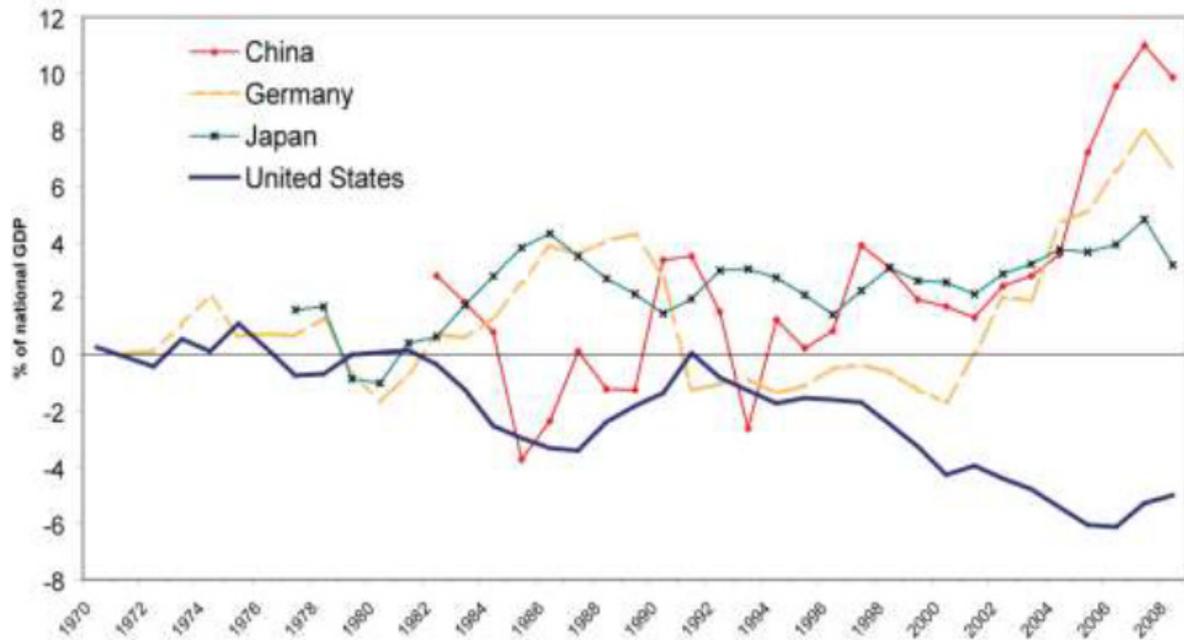
Fonte: G20 Website. The Group of Twenty : A History.

## Anexo V: Os principais temas de discussão do Grupo dos Vinte, entre 1999 e 2007

Major Theme <i>Chair</i>	1999 <i>Canada</i>	2000 <i>Canada</i>	2001 <i>Canada</i>	2002 <i>India</i>	2003 <i>Mexico</i>	2004 <i>Germany</i>	2005 <i>China</i>	2006 <i>Australia</i>	2007 <i>S.Africa</i>
Crisis Prevention & Resolution	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	-	-	-
Challenges of Globalization	-	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	-	-	-
Combating Terror Financing	-	-	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	-	-	-
Development & Aid	-	-	-	<b>X</b>	<b>X</b>	-	<b>X</b>	<b>X</b>	-
Financial Abuse / Financial Crime	-	-	-	-	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	-	-
Institution Building in Financial Sector	-	-	-	-	<b>X</b>	<b>X</b>	-	-	-
Demographics	-	-	-	-	-	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	-
Regional Economic Integration	-	-	-	-	-	<b>X</b>	-	-	-
Surveillance / Domestic Policies	-	-	-	-	-	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>
BWI Reform	-	-	-	-	-	-	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>
Commodities & Economic Impact	-	-	-	-	-	-	-	<b>X</b>	<b>X</b>
Fiscal Policies	-	-	-	-	-	-	-	-	<b>X</b>

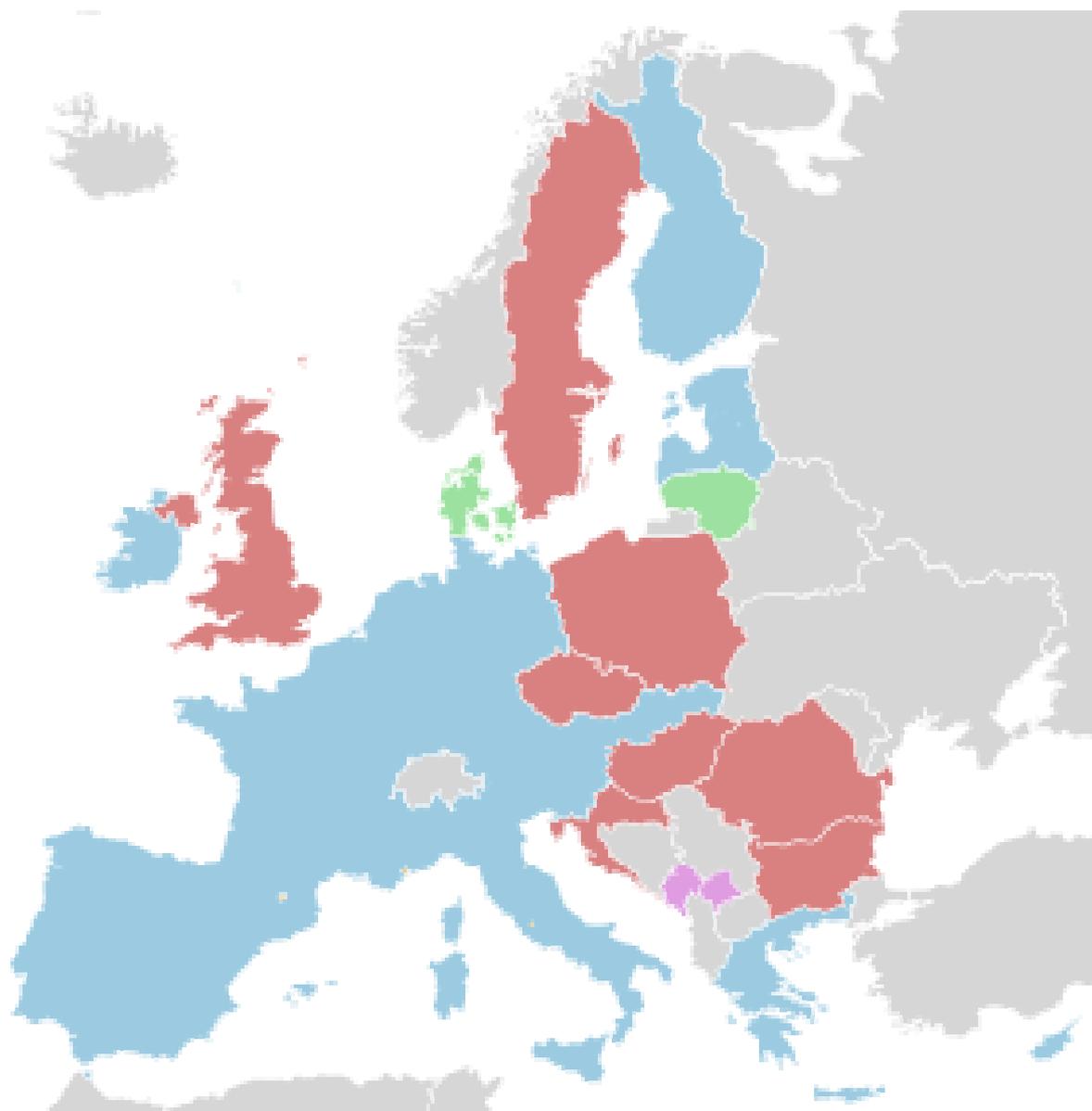
Fonte: G20 Website. The Group of Twenty : A History.

**Anexo VI: O balanço das contas correntes com as taxas de crescimento do PIB das grandes potências mundiais, entre 1970 e 2009**



Fonte: Banco Mundial. 2010. World Development Statistics database.

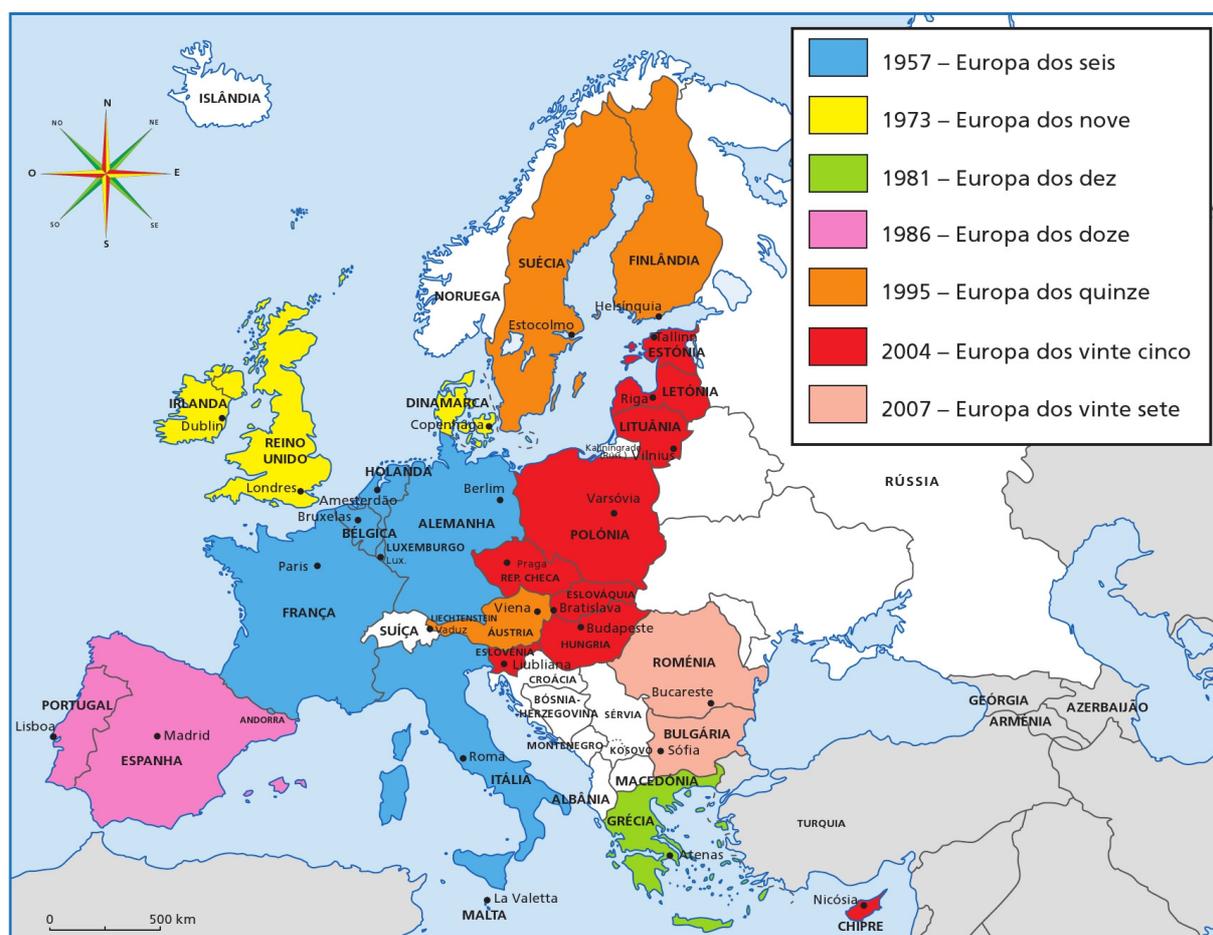
## Anexo VII: A União Europeia, em 2014



- Países da Zona Euro
- Países da ERM II
- Outros países da UE
- Estados/territórios fora da UE que adotaram unilateralmente o euro

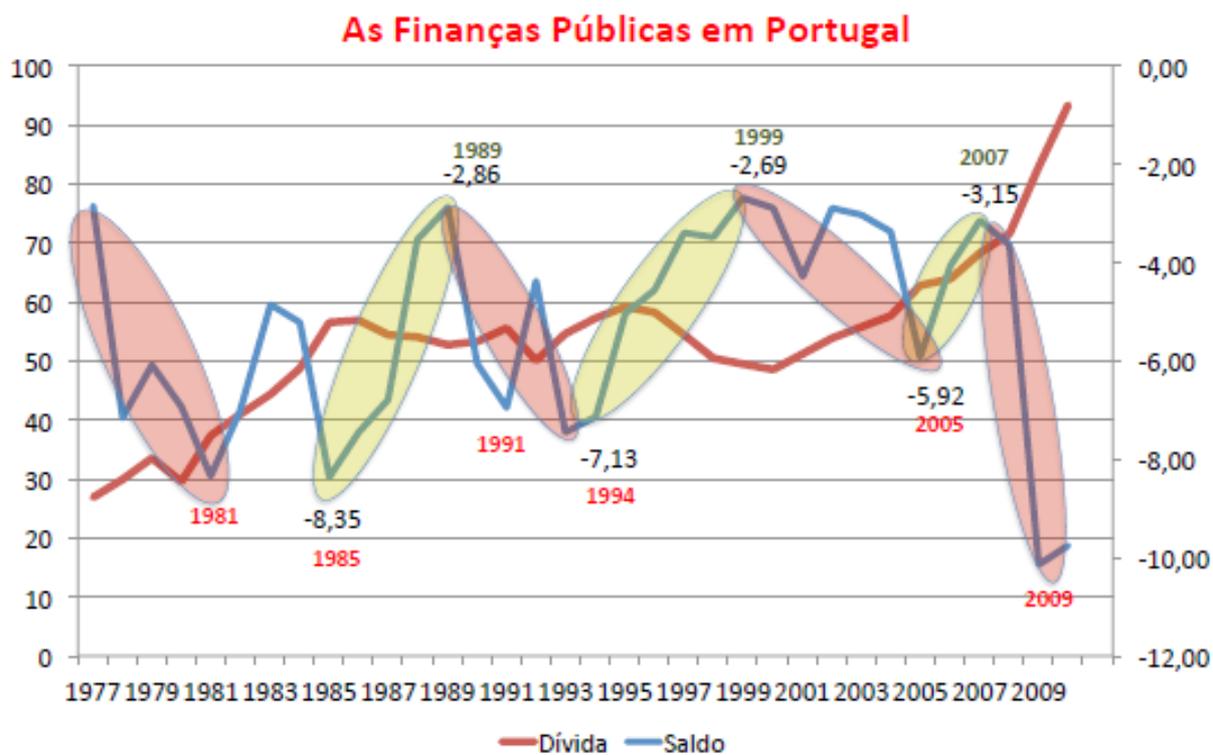
Fonte: Banco Mundial, 2014.

## Anexo VIII: A evolução do alargamento da União Europeia, entre 1957 e 2007



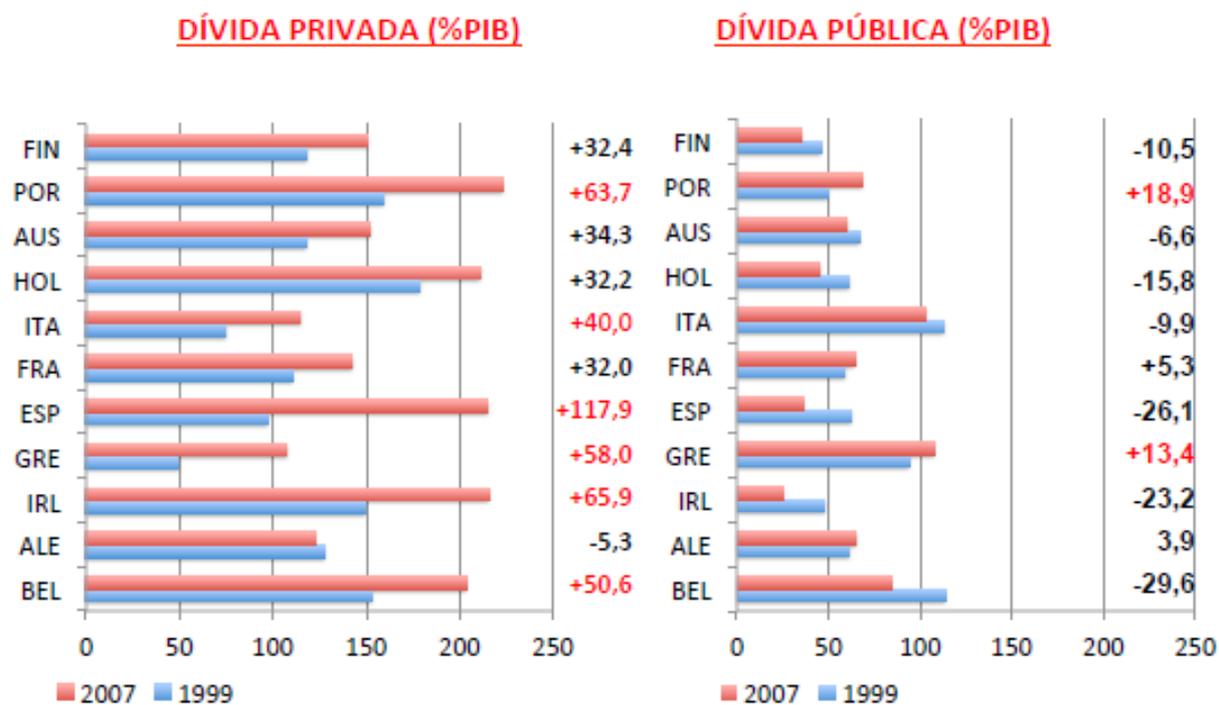
Fonte: Banco Mundial. 2010.

## Anexo IX: As finanças públicas em Portugal, entre 1977 e 2009



Fonte: Banco Mundial. 2009.

**Anexo X: O rácio da dívida pública e da dívida privada relativamente ao PIB dos principais países membros da União Europeia, em 1999 e 2007**



Fonte: Banco Mundial, 2007.

## Anexo XI: A República Popular da China



**Capital:** Pequim

**População:** 1,344 bilhões

**Presidente:** Xi Jinping

**Moeda:** Renminbi

**PIB:** 7,318 trilhões de dólares

**Governo:** Estado Comunista, Estado Socialista, Unipartidarismo

Fonte: Banco Mundial. 2012.

## Anexo XII: Os maiores parceiros comerciais da UE, em bens, em 2013

Imports			Exports			Total trade		
Partner	Value (Mio €)	Share in Extra-EU (%)	Partner	Value (Mio €)	Share in Extra-EU (%)	Partner	Value (Mio €)	Share in Extra-EU (%)
World	1,682,592	100.0	World	1,737,961	100.0	World	3,420,553	100.0
1 China	280,095	16.6	1 USA	288,263	16.6	1 USA	484,361	14.2
2 Russia	206,146	12.3	2 Switzerland	169,566	9.8	2 China	428,392	12.5
3 USA	196,098	11.7	3 China	148,297	8.5	3 Russia	325,926	9.5
4 Switzerland	94,305	5.6	4 Russia	119,780	6.9	4 Switzerland	263,871	7.7
5 Norway	90,064	5.4	5 Turkey	77,755	4.5	5 Norway	140,289	4.1
6 Japan	56,565	3.4	6 Japan	54,076	3.1	6 Turkey	128,156	3.7
7 Turkey	50,401	3.0	7 Norway	50,225	2.9	7 Japan	110,641	3.2
8 India	36,809	2.2	8 U.A.Emirates	44,652	2.6	8 South Korea	75,808	2.2
9 South Korea	35,840	2.1	9 Brazil	40,043	2.3	9 Brazil	73,140	2.1
1 China	280,095	16.6	3 China	148,297	8.5	2 China	428,392	12.5

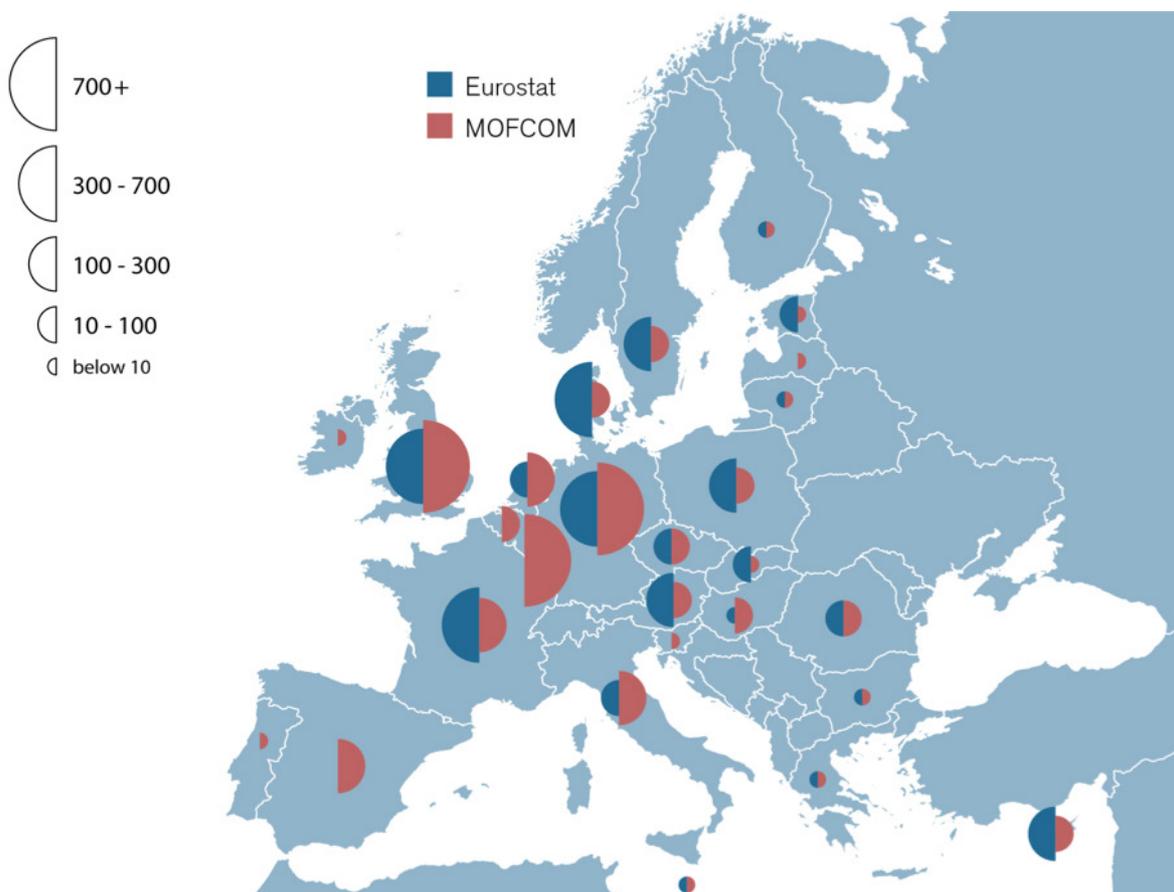
Fonte: Comissão Europeia. 2013.

### Anexo XIII: Os maiores parceiros comerciais da China, em bens, em 2013

Imports			Exports			Total trade		
Partner	Value	Share in World	Partner	Value	Share in World	Partner	Value	Share in World
	(Mio €)	(%)		(Mio €)	(%)		(Mio €)	(%)
World	1,492,869	100.0	World	1,695,108	100.0	World	3,187,976	100.0
1 European Union ...	168,489	11.3	1 Hong Kong	295,128	17.4	1 European Union ...	428,648	13.4
2 South Korea	140,236	9.4	2 USA	282,959	16.7	2 USA	395,664	12.4
3 Japan	124,392	8.3	3 European Union ...	260,159	15.3	3 Hong Kong	307,570	9.6
4 USA	112,705	7.6	4 Japan	114,954	6.8	4 Japan	239,346	7.5
5 Australia	70,208	4.7	5 South Korea	69,914	4.1	5 South Korea	210,150	6.6
6 Malaysia	46,050	3.1	6 Russia	38,040	2.2	6 Australia	99,006	3.1
7 Switzerland	43,037	2.9	7 Vietnam	37,266	2.2	7 Malaysia	81,273	2.5
8 Brazil	41,152	2.8	8 India	37,149	2.2	8 Brazil	68,903	2.2
9 Saudi Arabia	41,024	2.7	9 Malaysia	35,223	2.1	9 Russia	68,379	2.1
10 South Africa	37,048	2.5	10 Singapore	34,975	2.1	10 Singapore	57,873	1.8
1 European Union ...	168,489	11.3	3 European Union ...	260,159	15.3	1 European Union ...	428,648	13.4

Fonte: Comissão Europeia. 2013.

**Anexo XIV: A distribuição do investimento directo chinês para a UE dos 27, em 2009, em milhões de euros**



Legenda: Azul, à esquerda, trata-se de dados provenientes do Eurostat, e, a vermelho, à direita, de dados provenientes do MOFCOM, NBS, e SAFE

Fonte: Eurostat. 2011. NBS, MOFCOM e SAFE. 2010.