

Significado e perspectivas do reencontro económico entre Brasil e Portugal

Joaquim Ramos Silva*

Resumo

Nos anos 90 assistiu-se a uma importante viragem nas relações económicas entre o Brasil e Portugal no sentido da sua intensificação, bem como da sua generalização aos principais fluxos. Após apresentar, de uma forma sintética, as grandes tendências do processo bilateral, afirma-se que ele tem raízes profundas na globalização e regionalização em curso na economia mundial, que aproxima naturalmente os países que têm determinadas características comuns, como língua e história, ou afinidades culturais. No que respeita ao futuro, embora a sua sustentabilidade não pareça, desde já, assegurada, sobretudo devido às incertezas que envolvem a globalização, os factores relativos aos dois países, nomeadamente às suas empresas, após as mudanças da última década, parecem estar a adaptar-se melhor à prossecução e consolidação de uma maior proximidade. A concluir, considera-se que Brasil e Portugal têm muito a ganhar se cuidarem desta relação e souberem criar um ambiente favorável ao seu desenvolvimento.

Palavras-chave: relações bilaterais, Brasil-Portugal, investimento e comércio, tendências globais, relações especiais.

Durante a maior parte do século XX, não obstante a retórica da proximidade, glosada em vários tonalidades e épocas, Brasil e Portugal assistiram a um afrouxamento progressivo dos seus laços económicos. Todavia, a partir do começo dos anos 1990, verificou-se uma notável inversão desta tendência. Com efeito, desde então, do comércio de

Abstract

In the 1990s, Brazil and Portugal experienced a major shift in the economic relationships, intensifying and generalizing its main flows. After briefly introducing the major trends of the bilateral process, the paper shows that it is deeply rooted in the ongoing globalization and regionalization processes of the international economy, thus bringing together countries with similar features, namely language, history or cultural affinities. In terms of future, its sustainability does not seem to be assured, due to the uncertainty surrounding globalization. The issues related to both countries, or more specifically to their companies, seem suitable to the changes experienced in the last decade, thus preparing them to face a closer proximity. Summing up, it is worth noting that Brazil and Portugal have a lot to benefit from this relationship, if they manage to look after it, creating an environment favorable to its development.

Key words: bilateral relations, Brazil-Portugal, investment and trade, global trends, special relationships.

bens e serviços à circulação de pessoas, aos rendimentos e às transferências, sendo porém de destacar a importância assumida pelo investimento directo (IDE), a generalidade dos grandes fluxos desenvolveram-se vigorosamente, na maior parte dos casos, em ambos os sentidos. Deste modo, as relações económicas bilaterais atingiram níveis mais elevados e envolventes do que nas décadas anteriores e, tornaram-se, de facto, um elemento visível nas relações externas de cada um dos países (e,

* Professor do Instituto Superior de Economia e Gestão/Universidade Técnica de Lisboa. jrsilva@iseg.utl.pt.

como é lógico, também entre os Estados brasileiros e as regiões portuguesas). Esta evolução é tanto mais salientada quanto, na actualidade, elos económicos fortes são um elemento básico de qualquer parceria internacional que se queira relevante.

O novo processo bilateral está agora amplamente documentado, em particular na obra *Portugal/Brasil: uma década de expansão das relações económicas, 1992-2002*.¹ De acordo com o estudo realizado, é possível, *grosso modo*, distinguir duas fases desta expansão.² Na primeira, de 1992 a 1998, verificou-se um crescimento rápido, uniforme e em cadeia dos principais fluxos. Na segunda fase, de 1999 a 2002, de uma forma geral, a ascensão continuou mas verificando-se também maiores disparidades de ritmo e desequilíbrios, entre os diversos movimentos que nela participaram. Várias causas, de origem macroeconómica, monetária, ou propagação de efeitos a partir do exterior, contribuíram para estas diferenças, mas o que importa sobretudo salientar aqui é que, no final da referida década, a paisagem das relações económicas entre o Brasil e Portugal se achava profundamente alterada, tendo aumentado, tanto em termos quantitativos como qualitativos.

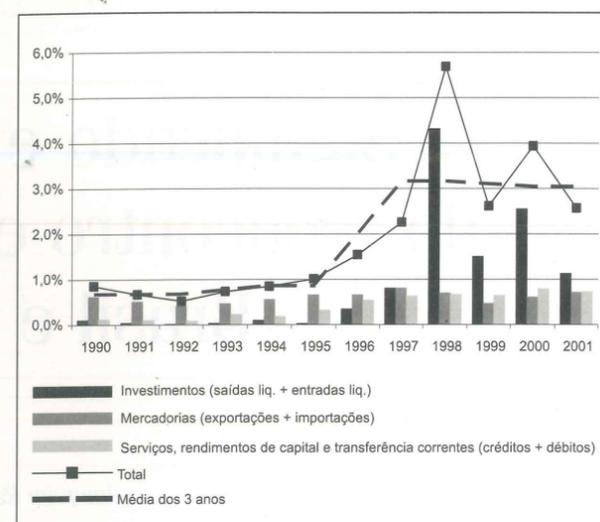
A Figura 1 ilustra bem os referidos desenvolvimentos, mostrando a existência de um maior número de fluxos com peso significativo e o seu incremento geral. Por outro lado, ao longo do período, analisando a evolução anual com algum detalhe, na mesma figura, constata-se que, ao aumento de importância do IDE, evidente a partir de 1996, correspondeu também uma maior instabilidade.³ Porém, se isolarmos o efeito desta variável (cuja ir-

¹ Ver Silva 2002; obra publicada pela editora Terramar, Lisboa, em dezembro de 2002.

² No presente artigo, salvo algumas informações de carácter sintético, que se justificam a fim de compreender o contexto geral, não apresentamos extensivamente evidência empírica do processo económico bilateral; a este respeito, recomendamos a consulta da obra acabada de referir, sobre as suas fases, em particular, ver p. 16.

³ Neste sentido, o ano de 1998 foi paradigmático, representando o "pico" do relacionamento bilateral quantitativo de todo o período (cf. Figura 1). Este facto ficou principalmente a dever-se à aquisição da Telesp Celular pela Portugal Telecom, dado que esta operação correspondeu a um investimento de cerca de 4200 milhões de USD (mais de um terço do total líquido investido pelas empresas portuguesas entre 1995 e 2002), no essencial, contabilizados em 1998. Se considerarmos os actuais valores oficiais (Banco de Portugal) para 2002, a forte contribuição do IDE português para a instabilidade da relação mantinha-se - 1439 milhões de euros versus 1238 milhões de euros de desinvestimento, o que dá 201 milhões

Figura 1
Portugal: peso dos fluxos com o Brasil no PIB



Fonte: Banco de Portugal e INE

regularidade é aliás uma das suas características bem conhecidas), a tendência para um crescimento gradual das relações económicas luso-brasileiras é perceptível.

Seja como for, e antes de tudo o mais, importa realçar o papel determinante do IDE neste processo, sobretudo no sentido Portugal-Brasil, desde meados da década de 90. Com efeito, entre 1995 e 2002, o Brasil encontrou-se sempre nos três lugares cimeiros de destino do IDE português (de uma forma geral, alternando posições com a Espanha e a Holanda), tendo atingido, segundo as informações fornecidas pelo Banco de Portugal, 16068.9 milhões de euros (10557.9 milhões de euros em termos líquidos).⁴ Por outro lado, no início de 2002, foram identificadas cerca de 370 subsidiárias portuguesas interagindo no tecido empresarial brasileiro (em sectores muito variados, desde as infra-estruturas como a energia e o cimento, passando pelo agro-alimentar, até às novas tecnologias de informação e ao turismo), quando

em termos líquidos, um valor bastante inferior ao dos outros anos depois de 1995 (utilizando o mesmo critério, as empresas brasileiras terão investido em Portugal 193 milhões de euros em 2002, ou seja, uma quantia quase idêntica), - enquanto a maior parte dos outros fluxos davam mostras de evolução mais regular. Para uma análise mais detalhada do IDE português no Brasil neste período, veja-se também Silva, Fernandes e Costa, 2003, e Silva e Fernandes, 2003.

⁴ Para mais detalhes, ver Silva, Fernandes e Costa, 2003; inclusive sobre a questão dos dados apresentados se situarem aquém da realidade.

no início dos anos 90, eram em número de escasas dezenas e não passavam, em geral, de meras agências de representação. Apesar do investimento brasileiro em Portugal ser bastante menos expressivo, de um ponto de vista global, isso não quer dizer que ele não tivesse também um papel importante no processo, designadamente em termos de pioneirismo, como aliás, já se chamou a atenção há quase dez anos (SILVA, 1994). Deve-se assim reconhecer que, mais do que qualquer outro factor, a entrada em larga escala do negócio, em particular das grandes empresas, deu toda a força e substância à relação bilateral dos anos 90.

Se o comércio de mercadorias constituía o essencial das relações económicas luso-brasileiras no início dos anos 90, o que estava longe de ser o caso no limiar da nova década,⁵ não o devemos por isso subestimar. Neste sentido, não deixa de ser elucidativo sublinhar o facto do crescimento do próprio comércio de mercadorias, ter permitido ainda assim que o Brasil se tornasse no segundo parceiro comercial não comunitário de Portugal (7º em 1992),⁶ ultrapassando o Japão, e mesmo alguns tradicionais parceiros europeus como a Suíça e a Noruega (cf. Figura 2). Esta tendência, por parte do fluxo que conheceu menor dinamismo no conjunto do período,⁷ é bem significativa da força do processo.

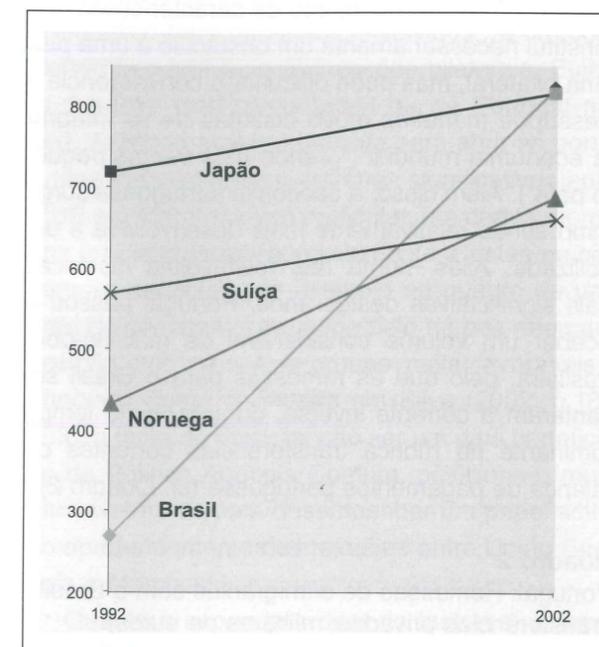
Este crescimento dos laços económicos bilaterais é tanto mais notável quanto, à primeira vista, a distância geográfica, e concomitantemente, a pertença a mundos geopolíticos diferentes como a Europa e a América Latina, não o fazia prever. Por outro lado, como se pode constatar no Quadro 1, rela-

⁵ A título de exemplo, segundo os dados fornecidos pelo Banco de Portugal, para 2002, exportações + importações de mercadorias perfizeram um total de 848 milhões de euros e o somatório (créditos + débitos) dos outros três grandes fluxos da balança corrente (serviços, rendimentos e transferências correntes) atingia 1218 milhões de euros; enquanto que, como se pode verificar na Figura 1, até 1996, as mercadorias sempre foram o fluxo preponderante.

⁶ Em 2002, mantendo o mesmo critério (importações + exportações, mercadorias), só os Estados Unidos, que não incluímos na Figura com o intuito de simplificar, superaram o Brasil em valor (atingindo 2454 milhões de euros, ou seja, um valor três vezes superior ao brasileiro; em 1992, os EUA, quedavam-se por 1047 milhões de euros); outros países comercialmente ultrapassados pelo Brasil entre 1992 e 2002 e que não constam da Figura foram Angola e Nigéria.

⁷ Uma das principais evidências estatísticas do 2º capítulo de Silva, 2002.

Figura 2
Portugal: desempenho do Brasil em comparação com outros parceiros de importância comercial semelhante 1992, 2002 (mercadorias: exp. + imp.; milhões de euros)



Fonte: INE

Quadro 1
Brasil e Portugal: Comparação de indicadores de base

	Brasil	Portugal
1. Superfície (em km ²)	8 511 995	92 390
2. População (milhares de habitantes, 2001)	172 600	10 200
3. PNB, em milhões de USD, 2001	528 500	109 200
4. PIB por habitante (em USD, 1999)		
• Ao câmbio corrente	4 468	11 370
• Paridade poder de compra	7 625	17 290
5. Comércio externo de bens e serviços, 2000		
• Exportações (USD milhões)	63 932	31 638
• Quota mundial exportações (%)	0,82	0,41
• Importações (USD milhões)	74 401	44 652
• Quota mundial importações (%)	0,98	0,58
6. Stock de IDE (milhões de USD, 2001)	219 342	32 671
7. Stock de IDE no exterior (milhões de USD, 2001)	11 041	24 881
8. Índice de Desenvolvimento Humano, 1999	0,750	0,874

Fonte: Banco Mundial, OMC, UNCTAD e ONU

tivamente a Portugal, o Brasil tem 92 vezes mais superfície, 17 vezes mais população, e, em 2001, um PNB cerca de 5 vezes superior;⁸ ainda que, de

⁸ Não considerando agora, entre outros efeitos monetários possíveis, a forte desvalorização do real depois de 1999 (travada nos primeiros meses de 2003), subsequente à passagem para uma política de flutuação em Janeiro daquele ano, e que tornou esta relação relativamente mais desfavorável ao Brasil (e mais favorável, antes de 1999).

uma forma geral, os dados sobre o comércio e o investimento indiquem uma maior proximidade, as assimetrias entre os dois países são demasiado grandes para deixarem de ser levadas em conta. Como é óbvio, este conjunto de características não constitui necessariamente um obstáculo a uma parceria bilateral, mas pode dificultar a convergência e pressupõe maneiras muito distintas de se integrar na economia mundial ("grande país *versus* pequeno país"). Além disso, a economia portuguesa surge como sendo relativamente mais desenvolvida e estabilizada. Aliás, numa das reviravoltas históricas mais significativas destes anos, Portugal passou a receber um volume considerável de mão-de-obra brasileira, pelo que as remessas para o Brasil suplantaram a corrente inversa, durante muito tempo dominante na rubrica transferências correntes da balança de pagamentos portuguesa (cf. Quadro 2).⁹

Quadro 2

Portugal: Remessas de e/immigrantes com o Brasil (transferências privadas; milhares de euros)

Ano	Crédito	Débito	Saldo
1996	16 264	4 833	11 431
1997	26 807	1 384	25 423
1998	18 986	1 154	17 832
1999	16 453	8 061	8 391
2000	17 779	33 792	-16 013
2001	14 123	40 284	-26 161
2002	24 620	169 017	-144 397

Fonte: Banco de Portugal

Sendo assim, que razões estiveram na base de uma mudança tão rápida quanto profunda e que ocorreu, mesmo sem haver um terreno especialmente favorável?¹⁰ Esta viragem é sustentável ou apenas característica dos anos compreendidos entre 1992 e 2002, sendo portanto, passageira? Quais os seus contornos concretos e as suas principais implicações? Vale ou não a pena investir, a vários níveis, no reforço das relações económicas luso-brasileiras numa perspectiva de longo prazo? Po-

⁹ Sobre a evolução dos imigrantes brasileiros no conjunto da população estrangeira residente (legalizada) em Portugal, desde os anos 60, ver Silva, 2002, p. 258.

¹⁰ Isto, sem se levarmos aqui em conta a oposição, mais surda ou mais ruidosa, mas nem por isso menos presente, sobretudo ao IDE português no Brasil, de uma parte do *establishment* político e jornalístico português; esta questão é abordada e exemplificada em várias passagens de Silva, 2002, como nas pp. 18, 143-4, 170, 227.

dem ou não estas relações potenciar a posição internacional de cada um dos dois países? Tantas e tão diversas são as questões que se podem colocar perante este interessante caso de reencontro económico nas actuais condições de globalização e regionalização à escala mundial. Naturalmente, neste artigo, é forçoso restringir o nosso objecto de estudo, e que nos concentremos apenas no significado e perspectivas do processo económico bilateral da última década.

Muitas razões têm sido apontadas como estando na base da evolução verificada: desde uma maior estabilidade macroeconómica (evidente em Portugal com a entrada na Comunidade Europeia e mais ainda com a progressiva participação, ao longo dos anos 90, na União Económica e Monetária, e no Brasil, com a implementação do Plano Real em 1994 e o combate vitorioso contra a hiperinflação das décadas anteriores) a outras de natureza microeconómica, em particular o facto das empresas nos estágios iniciais da sua internacionalização, avançarem de preferência nas áreas de menor distância psicológica (COSTA, 2002). Entre diversos outros exemplos, poder-se-ia ainda referir que certas reformas, como as privatizações no Brasil, de uma forma directa ou indirecta, desempenharam de igual modo um papel importante, atraindo particularmente os capitais portugueses.

Sem dúvida, os factores que acabámos de enunciar, contribuíram para o processo em análise. Contudo, porque aí reside, a nosso ver, uma explicação com grande potencial, queremos destacar, tendo em conta o movimento paralelo de globalização, a adopção quase simultânea de estratégias de abertura e internacionalização das economias e empresas dos dois países na viragem para os anos 1990 (SILVA, 1999). Esta orientação, desta vez mais firmemente prosseguida, revigorou os laços bilaterais, em particular na base de factores antes subestimados num contexto de economias fechadas (língua, história e raízes culturais comuns), mas que tendem a sobressair num ambiente de maior circulação geral, facilitando a aproximação entre Portugal e o Brasil. Na verdade, aqueles factores, quando partilhados por dois ou mais países da comunidade internacional, podem veicular van-

tagens económicas, em muitos casos talvez pareçam pequenas, mas que não devem ser negligenciadas numa escala competitiva mais intensa e global, como uma redução nos custos de comunicação ou o usufruto de externalidades positivas (por exemplo, decorrentes da utilização de uma língua comum).

Deste ponto de vista, a possibilidade do processo se manter e aprofundar depende assim, sobretudo, de duas ordens de factores: *internos*, ou melhor comuns a esta relação; e *externos* (ou globais), sobre os quais a sua influência é marginal.

Quanto ao primeiro aspecto, torna-se essencial que os dois países mantenham e melhorem as suas políticas e estratégias de internacionalização das suas economias que têm vindo a desenvolver, frequentemente ainda de uma forma quase embrionária ou mesmo espontânea, tornando-as mais exigentes e ajustadas à realidade, de forma a produzirem os efeitos óptimos esperados. Nesta área, a médio prazo e se as condições gerais da última década prevalecerem, o processo não parece ameaçado. Os dois países, nomeadamente através das suas empresas, "redescobriram" o vasto potencial de crescimento conjunto, não facilitando políticas de desincentivo ou uma clara inversão de marcha, para além dos inevitáveis ajustamentos. Mas, por outro lado, será preciso ter em conta que, uma linha de aproximação entre as duas economias, mesmo correspondendo a uma tendência natural, para ser efectiva e otimizada, necessita de um estímulo continuado que não de inércia.

A título de exemplo, e para além do plano rigorosamente bilateral, os governos dos dois países têm todo o interesse em contribuir para o aprofundamento dos laços entre a União Europeia e o Mercosul, onde têm bastante a ganhar com a eliminação de barreiras. Aliás, isso não seria mais do que um corolário da evolução da última década. Portugal é o Estado membro com o comércio mais concentrado na própria União Europeia, sobretudo na Espanha, e apenas o crescimento das relações económicas com o Brasil, em especial ao nível do investimento directo estrangeiro, contrabalançou esta situação (de resto, apenas ligeiramente, de um ponto de vista global). Por seu lado, quanto à eco-

nomia brasileira, o aumento das suas relações com a UE pode ser uma grande oportunidade para a sua internacionalização em bases mais alargadas e sólidas,¹¹ pois até há poucos anos, ela era inexistente e passiva. Este processo seria pois claramente benéfico para os países envolvidos¹² e um complemento necessário às relações bilaterais. Embora a acção isolada do Brasil ou de Portugal não seja de modo algum suficiente para abrir as portas a uma circulação sem entraves significativos entre a UE e o Mercosul (em particular, em certos mercados que interessam especialmente a estes países, como o agrícola), por exemplo no quadro de uma área de comércio livre, pode pelo menos reforçar a posição dos países e grupos mais favoráveis à abertura. Como se mostra em Silva (2002, p.189-193), o facto de Portugal não ser um país beneficiário da Política Agrícola Comum, posiciona-o muito favoravelmente para desempenhar um papel activo no aprofundamento das relações entre União Europeia e Mercosul.

Quanto à segunda ordem de factores, a condição principal é que o processo de participação numa economia mundial que se globaliza continue. Ora, existem sérias dúvidas neste sentido. Com efeito, um conjunto de indicadores económicos, políticos e sociais dos últimos anos (para não recuarmos à década de 90 e à mudança, na sequência da eclosão da crise asiática, para expectativas pessimistas na América Latina, a partir de 1998), como o *crash* bolsista de 2000, que começou nas indústrias ligadas às novas tecnologias de informação e depois atingiu outros sectores, e que, passados vários anos, ainda não se encontra debelado, a continuação da prolongada crise japonesa e a quase estagnação europeia; a implosão devastadora do "currency board" argentino em 2001-02, os ataques de 11 de Setembro de 2001 e a guerra do Iraque em 2003; os impasses nas negociações comerciais multilaterais (*Doha Round*) e o movimento anti-globalização que se tem desenvolvido nos últimos

¹¹ Como se chama a atenção em Silva e Fernandes (2003), depois de 1995, face ao IDE e em particular na política de privatizações, era evidente, por parte do governo brasileiro, o objectivo de reforçar os laços com a Europa e aumentar assim a margem de acção do país na economia mundial.

¹² Sobre o interesse do Mercosul em geral (e do Brasil em particular) na intensificação dos laços com a UE, veja-se o estudo de Castilho, 2002.

anos, lançam um conjunto de incertezas sobre a evolução a médio prazo da economia mundial, que podem eventualmente traduzir-se num abrandamento mais ou menos duradouro da liberalização mundial ou conduzir a novos e grandes choques. Aliás, alguns destes processos põem em causa a ordem internacional antiga, embora não seja ainda claro como vai ser substituída (por exemplo, no campo monetário ou no funcionamento das organizações internacionais). O impacto desta evolução sobre as relações bilaterais não se pode certamente determinar com facilidade, mas como se teve ocasião de referir, uma lógica de mais livre circulação geral tem sido um dos seus grandes parâmetros e, se esta for seriamente ameaçada, elas serão também afectadas.

De qualquer modo, o reencontro económico luso-brasileiro, que dura há cerca de uma década, tornou-se uma realidade incontornável nas relações bilaterais, fazendo-as ascender a um novo patamar mais elevado e exigente. Obviamente, embora seja difícil prever o futuro desta relação, deve-se aceitar que ela não será linear e que, conseqüentemente, conhecerá altos e baixos. Apesar disso, os agentes económicos portugueses e brasileiros puderam constatar que há uma série de vantagens associadas ao processo bilateral e aos seus condicionantes. Assim, se as condições macroeconómicas, de internacionalização e abertura se mantiverem em cada um dos países, a dinâmica interna será favorável ao seu prosseguimento, mesmo que as políticas mais desejáveis ao seu fomento não sejam necessariamente implementadas ou facilitadas. Já quanto à evolução de factores exteriores, nomeadamente ligados à globalização e à integração regional (por exemplo, o aprofundamento dos laços entre blocos económicos, no caso, sobretudo entre a União Europeia e o Mercosul), é mais difícil fazer previsões; no entanto, a prossecução destas tendências, ao invés da sua interrupção, terá impacto positivo sobre a relação bilateral. No caso concreto da regionalização, e em particular, do

aprofundamento dos laços entre União Europeia e Mercosul, os dois países podem mesmo ter algum papel.

Em suma, ao contrário da maior parte do século XX, a última década pôs em evidência a entrada das relações luso-brasileiras numa nova fase, com forte conteúdo económico e participação das empresas, mas, como a sustentabilidade de alguns factores que estão na base deste processo é incerta, pelo menos temporariamente, torna-se por agora, prematuro considerar que se trata do início de uma nova e prolongada era. Todavia, apesar das incertezas e das dificuldades conjunturais diversas que se podem colocar, o reencontro económico entre os dois países, em boa medida fundado em vantagens comuns, corresponde a uma das tendências emergentes na economia mundial. **Brasil e Portugal devem cuidar desta relação e explorá-la convenientemente, pois só têm a ganhar com uma política que melhore o posicionamento internacional de ambos**

lhore o posicionamento internacional de ambos, sendo isto, de resto, uma premissa necessária à ultrapassagem dos desafios económicos que têm pela frente (competitividade, internacionalização empresarial com sucesso, *catching up*, etc.).

REFERÊNCIAS

CASTILHO, M. R. L'accès des exportations du Mercosur au Marché unique dans la perspective d'un accord de libre échange. *Économie internationale*, n. 89-90, p. 281-313, 2002.

COSTA, C. G. *Portuguese Investments in Brazil – Traditional determinants and the contribution of cultural proximity*. Lancashire: UK AIB, Academy of International Business, Doctoral Colloquium Tutorial, 2002. 26 p.

SILVA, J. R. La nouvelle géopolitique de l'économie portugaise. *Lusotopie*, Paris: L'Harmattan, n. 1/2, p. 51-73, 1994.

_____. Les relations économiques luso-brésiliennes au temps de la mondialisation. *Lusotopie*, Paris: Karthala, p. 55-89, 1999.

_____. *Portugal/Brasil: uma década de expansão das relações económicas, 1992-2002*. Questões de economia. Lisboa: Terra-mar, 2002. 278 p.

_____. FERNANDES, F. C.; COSTA, C. G. Empresas e subsidiárias portuguesas no Brasil: um panorama. *Prospectiva e Planeamento*, Lisboa, v. 9, nº especial, 2003. No prelo.

_____. FERNANDES, F. C. Novos fluxos de IDE para o Brasil desde 1995. *Prospectiva e Planeamento*, Lisboa, v. 9, nº especial, 2003. No prelo.