



INOVAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DO ESPAÇO IBERO-AMERICANO: AS MULTILATINAS EM PORTUGAL

Mattia G. Barbera, Nancy Gomes

Texto entregue em Dezembro de 2021

NO ACTUAL CONTEXTO EM QUE A PANDEMIA nos mostra as desigualdades que existem no interior e entre os Estados, a Inovação, sobretudo na área digital, revela-se como um poderoso instrumento para ajudar a fechar brechas. Neste campo, as empresas são chamadas a desempenhar um importante papel como agentes internacionais.

Na XXIV Cimeira realizada em Veracruz – sob o tema «Iberoamérica no Século XXI: Educação, Inovação e Cultura» –, em dezembro de 2014, os estados ibero-americanos, incluindo Portugal, definem a Inovação como uma das áreas prioritárias de intervenção no sentido de consolidar o espaço ibero-americano.

As Multilatinas e o espaço ibero-americano

Se considerarmos que o espaço ibero-americano é constituído por vinte e dois países, duas Línguas intercompreensíveis, o castelhano e o português, com sinais próprios de identidade, baseado em determinados valores, e dotado de uma certa ordem institucional que cria vínculos, interdependências e interesses comuns de natureza política, económica, social e cultural (Arenal, 2011, p. 15), podemos afirmar que o espaço das relações ibero-americanas incorpora um potencial âmbito de cooperação e acção conjunta por parte dos agentes envolvidos. Entre os vários agentes, podemos destacar as empresas multinacionais.

Desde que teve início a dinâmica das cimeiras, em 1991, os responsáveis políticos e representantes das várias instituições ibero-americanas atribuem às Multilatinas um papel fundamental: O ex-Secretário Geral Ibero-americano, Enrique V. Iglesias, em 2009, em plena crise económica, referiu-se a estas empresas como sendo “um elemento de integração dos mercados através do investimento privado” (Sanchón, 2010). Anos mais tarde, em plena pandemia da Covid-19, a ex-Secretária Geral Ibero-americana, Rebeca Grynspan, afirmava que,

As empresas da América Latina estão convocadas a desempenhar um papel protagonista na recuperação da pandemia da Covid-19, e há várias razões para o optimismo. Uma delas é que a região teve uma ‘inovação forçada’ durante esta crise. Do *e-commerce* ao *e-learning*, da telemedicina ao teletrabalho, vimos anos de progresso em apenas alguns meses. Outra razão é que a pandemia catalisou a transição verde. Temos empresas pioneiras no sector com grande potencial de expansão e uma população consciente e preocupada com as mudanças climáticas (SEGIB, 2021, p. 6).

Com efeito, no actual contexto, e se pensarmos nos problemas de natureza complexa que estamos a partilhar – mais evidentes durante a pandemia –, as respostas só podem ser multidimensionais. Para além das instituições públicas, o sector privado e a sociedade civil podem ajudar a abordar problemas que surgem em áreas em que a cooperação avança mais fluida e facilmente.

No que diz respeito às actividades económicas e comerciais da América Latina e Caraíbas, as empresas transnacionais que não param de crescer, como veremos mais adiante, podem assumir um papel de liderança como agentes da modernização da região, constituindo-se como pontas de lança da inovação, competitividade e modernidade destes países inseridos numa nova geografia económica mundial (Cassida, 2015, p. 32). Nesse sentido, e desde a Secretaria Geral Ibero-Americana (SEGIB) desenvolve-se uma série de iniciativas que procuram promover projectos de inovação e de empreendedorismo com ênfase na inovação científica e tecnológica, a inovação pública, o desenvolvimento do chamado Quarto Sector ou de empresas com responsabilidade social, a inovação aberta e a inovação cidadã, sem deixar de lado a Agenda Digital Ibero-Americana (eLAC2020) (SEGIBa, 2021).

“As evidências sistematizadas ao longo dos anos mostram que a Cooperação Sul-Sul e Triangular constituem potentes ferramentas para promover a inovação através da troca de conhecimentos adaptados ao contexto local e, portanto, são mais eficazes e eficientes, não só dentro da região ibero-americana mas também com outras regiões.”

Sobre a eLAC2020 vale a pena referir que esta Agenda inclui a criação de um Mercado Digital.¹ A ideia, inspirada no Mercado Único Digital da União Europeia, tem avançado a nível sub-regional: A Aliança do Pacífico tem a sua própria agenda digital, e os países da América Central estão promovendo actividades nesse sentido. Outros mecanismos de cooperação regional e sub regional, como a Cooperação Económica Ásia Pacífico

(APEC), a Organização dos Estados Americanos (OEA), o Mercado Comum do Sul ou Mercosul, e o Acordo Transpacífico de Cooperação Económica (TPP) têm desenvolvidos planos e agendas de desenvolvimento digital ou têm incluído medidas que promovem o desenvolvimento do sector digital de América Latina e Caraíbas (OCDE et al., 2020, pp. 259-262).

A criação de um mercado digital regional poderia aumentar as oportunidades de negócio e apoiar os modelos de negócio regionais. Muitas empresas digitais da região operam em múltiplos territórios nacionais, por exemplo, através de Mercado Livre, a maior plataforma de comércio electrónico da região. A criação de um mercado digital regional também poderia ajudar os ecossistemas das *start-ups* tecnológicas que estão emergindo nos principais centros regionais, como São Paulo, Buenos Aires e México D.F. (OCDE et al., 2020, pp. 265, 266).

No espaço ibero-americano também têm sido promovidos projectos de inovação através de medidas e projectos de Cooperação Sul-Sul e Triangular². Segundo os dados recolhidos na plataforma digital de Cooperação Sul-Sul e Triangular, entre 2007 e 2017, os países ibero-americanos participaram num total de 8.208 iniciativas, das quais mais de 10% (840) incluíram o intercâmbio de conhecimentos e experiências com uma clara componente de inovação (SEGIB, 2020). Neste âmbito, merecem destaque, as iniciativas que contribuem com o desenvolvimento sustentável através da adopção de novas técnicas, modelos de gestão ou processos que permitem a transformação, por exemplo, do sector agrícola, visando melhorar os seus níveis de produtividade, mas também para adaptá-los aos desafios que lhe colocam as alterações climáticas; as inovações que fortalecem as instituições e as políticas públicas através da digitalização da administração, governo electrónico e implantação de sistemas de informação e macrodados; as iniciativas que contribuem com a modernização do sector industrial, adopção de novas perspectivas de aprendizagem no sector educativo, telemedicina e avanços em biotecnologia no sector saúde, novas técnicas de tratamento de água, entre outras.

As evidências sistematizadas ao longo dos anos mostram que a Cooperação Sul-Sul e Triangular constituem potentes ferramentas para promover a inovação através da troca de conhecimentos adaptados ao contexto local e, portanto, são mais eficazes e eficientes, não só

dentro da região ibero-americana mas também com outras regiões. Neste quadro, a SEGIB e a União Europeia estabeleceram uma aliança estratégica para fortalecer um modelo inovador de Cooperação Triangular no quadro do Desenvolvimento em Transição (SEGIB, 2020).

As Multilatinas: surgimento, localização e estratégias

As empresas multinacionais com capital de origem nos países latino-americanos ou Multilatinas aparecem em finais do Século XIX (Cuervo-Cazurra, A., 2010; Camacho, 2016, p. 6). Cuervo-Cazurra (2010) cita os exemplos das empresas argentinas, Alpargatas (no sector do calçado), que estabeleceu a sua primeira filial estrangeira em 1890; e Bunge y Born (no sector agrícola), que internacionalizou a sua produção a partir de 1905.

No século XX, a crise da dívida externa que afectou os países latino-americanos na década de 1980, conduziu a adopção, por parte dos governos, de reformas estruturais nos modelos de desenvolvimento económico da região. O modelo *inward looking* de substituição de importações foi abandonado, em favor de um modelo *export led* de abertura económica e financeira, inspirado no chamado *Washington consensus*. Neste novo contexto, o investimento directo estrangeiro (IDE) e as empresas transnacionais foram considerados como uns dos principais agentes para o desenvolvimento, a modernização e o aumento da produtividade e competitividade dos países latino-americanos. Como podemos notar observando o gráfico 1, os fluxos de IDE com destino a América Central e do Sul tiveram um crescimento espectacular a partir da década de 1990, e sobretudo a partir do século XXI.

As políticas neoliberais obrigaram as empresas latino-americanas a competir num contexto de abertura comercial, incentivando-as a aumentar a sua produtividade. Este processo gerou uns “campeões nacionais” cuja competitividade permitiu procurar novos espaços de expansão no mercado global. Este processo de internacionalização foi liderado pelas novas Multilatinas. O Gráfico 2 mostra a dinâmica dos stocks de IDE com origem na América Central e do Sul para o exterior (e que inclui também os países da região). Obviamente os stocks de IDE com origem na América Latina são muito inferiores aos fluxos de investimento destinados à região, mas mostram uma dinâmica igualmente impressionante especialmente nas últimas duas décadas.

A mais recente aceleração do processo de internacionalização das Multilatinas está relacionado com a ampliação da globalização depois do fim da Guerra Fria, os avanços na frente científico-tecnológica, e o impulso dado ao crescimento das economias latino-americanas pelo aumento das importações de matérias-primas por parte da China.

GRÁFICO 1 – INVESTIMENTOS DIRETOS COM DESTINO A AMÉRICA CENTRAL E AO SUL, 1980-2020 (Milhões de US\$)

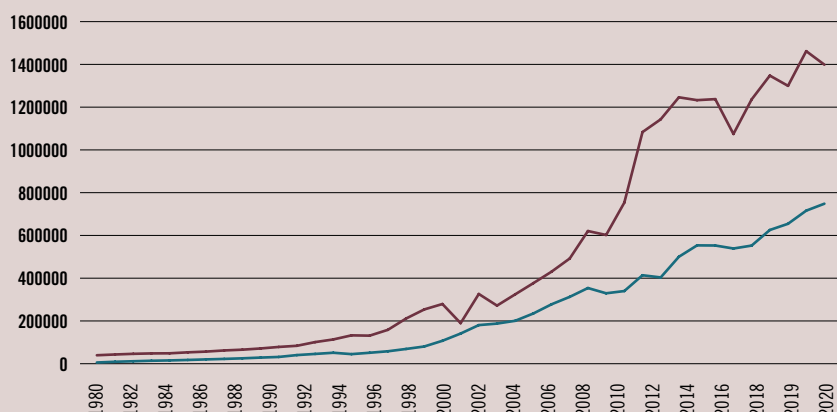
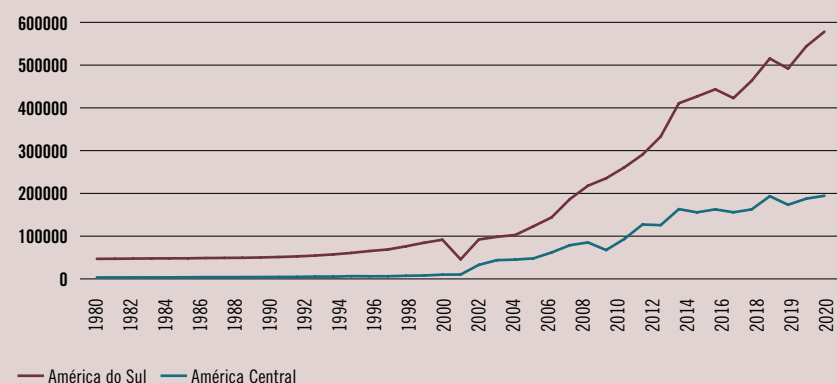
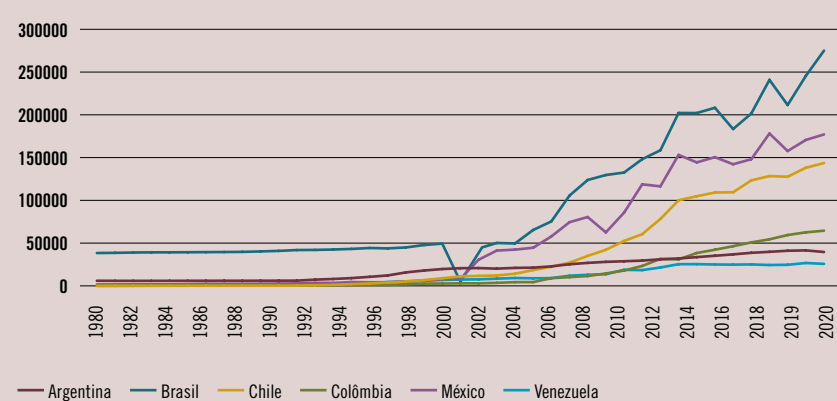


GRÁFICO 2 – INVESTIMENTOS DIRETOS ORIGINADOS DA AMÉRICA CENTRAL E DO SUL, 1980-2020 (Milhões de US\$)



Fonte: Elaborado sobre a base de dados UNCTAD, <https://unctadstat.unctad.org/wds>

GRÁFICO 3 – INVESTIMENTOS DIRETOS ORIGINADOS DE PAÍSES DA AMÉRICA LATINA, 1980-2020 (Milhões de US\$)



Fonte: Elaborado sobre a base de dados UNCTAD, <https://unctadstat.unctad.org/wds>

O Gráfico 3 mostra-nos os principais países latino-americanos que investem no estrangeiro. Por ordem de importância, estes países são: o Brasil, o México e o Chile.

A expansão das Multilatinas foi motivada, principalmente, pela procura de novos mercados, e de recursos naturais ou activos estratégicos não disponíveis no contexto nacional; a proximidade geográfica e cultural; a Língua; e a presença da diáspora no país de destino (Díaz,

2021). Ao mesmo tempo, esta expansão foi facilitada pelos acordos comerciais regionais com vocação integracionista, como por exemplo, o Mercosul, a Comunidade Andina de Nações (CAN), a Comunidade das Caraíbas (Caricom), e mais recentemente a Aliança para o Pacífico (Casilda, p. 8); e por outros acordos com estados e blocos extrarregionais, como os Tratados de Livre Comércio México – União Europeia; Colômbia, Peru – União Europeia;

GRÁFICO 4 – IDE EM PORTUGAL 2008-2019, STOCKS (Milhões de Euros)

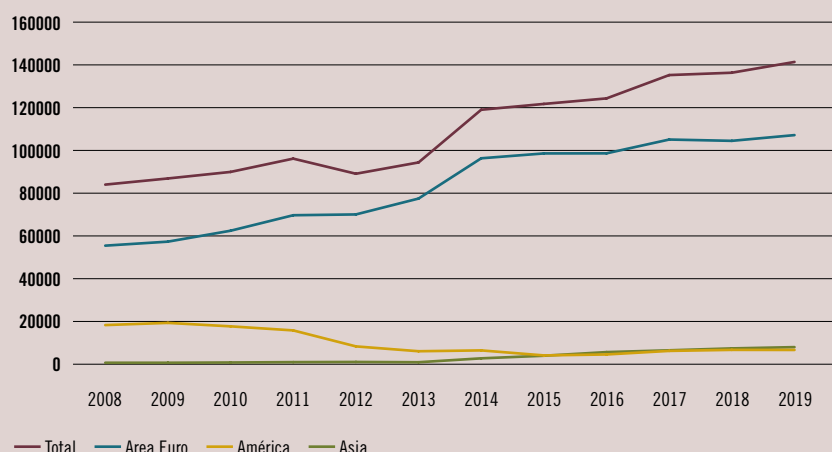
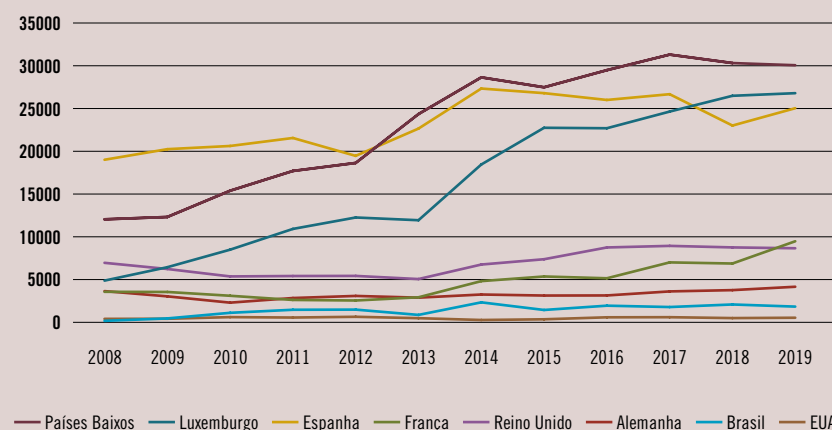


GRÁFICO 5 – IDE EM PORTUGAL 2008-2019 – PRINCIPAIS PAÍSES DE ORIGEM, STOCKS (Milhões de Euros)



Fonte: Elaborado sobre dados do Banco de Portugal.

Chile – EUA, entre outros. Estes acordos, a proximidade geográfica, e as semelhanças culturais, institucionais e económicas fizeram que a expansão das Multilatinas tenha sido, sobretudo, dentro da mesma região, com mais de 50% do total do IDE com origem na América Latina destinado a outros países latino-americanos. Os seguintes destinos mais importantes das Multilatinas foram os Estados Unidos da América, Ásia e só depois aparece a Europa. Dentro da Europa, os principais destinos do IDE das Multilatinas têm sido Espanha e Portugal. Em 2020, as Multilatinas já contavam com 770 biliões de US\$ em stock de IDE fora do território nacional. As taxas de crescimento foram espectaculares, já que o stock de IDE em 2020 era 85% maior que em 2010, e 1.350% maior que em 2000. Como parte da estratégia de expansão, as Multilatinas têm recorrido à fusão e compra de outras empresas que ostentam uma elevada quota de mercado e contam com pessoal técnico e especializado, e com experiência no seu sector de actividade, isto é, a compra de activos inclui o *know-how* intrínseco da empresa que é adquirida (Nedela, p. 5, 6).

A internacionalização das empresas latino-americanas tem passado, como vimos, pelo IDE, mas não só. Ao mesmo tempo, um número significativo de pequenas e medianas empresas (PME), *startups*, fundos *midmarket* e de *venture capital* ou *family offices* configuraram uma vaga de investimentos mais recente que se expande para dentro e fora da região (SEGIB, 2021, p. 6). Os investimentos de *venture capital* latino-americanos são um fenómeno mais recente quando comparado com o IDE, e começam a ter alguma relevância a partir de 2000, mas é a partir de 2010 que apresentam uma aceleração sustentada: o número de operações passa de 9 em 2010 a 92 em 2018, e destinam-se (diferente do IDE), principalmente, aos EUA (73%), Brasil e Europa (8%). Em relação aos sectores de investimento, a maioria concentra-se no *software*, comércio electrónico, internet, serviços financeiros e biotecnologia (SEGIB, 2021). Num contexto em que o consenso em torno das medidas de combate às alterações climáticas quer-se alargado a maior parte dos agentes, as estratégias de crescimento para estas

empresas dependerão também da sustentabilidade com que apoiam a sua expansão para fora da região. Algumas multinacionais da América Latina constituem hoje uma referência em matéria de sustentabilidade, por exemplo, a empresa brasileira de cosmética Natura ou a cimenteira mexicana CEMEX (SEGIB, 2021, p. 10).

As Multilatinas em Portugal

A crise global financeira de 2008 atingiu com força a economia portuguesa obrigando o país a um ajuste drástico das finanças públicas no contexto de uma grande diminuição do consumo interno. Como consequência, a economia portuguesa virou-se para as exportações para conseguir recuperar o caminho do crescimento, enquanto a queda dos investimentos públicos foi mitigada pelos investimentos privados e o IDE. De facto, as exportações, em termos de PIB, passaram de 27% em 2009 a 43% em 2019, enquanto os investimentos públicos passaram de mais de 5% do PIB, na primeira década do século, a menos de 2% na segunda década de 2000, atingindo os valores mínimos da União Europeia (Eurostat). Pelo contrário o IDE em Portugal aumentou significativamente nesse período, como mostra o gráfico 4, dando uma crucial contribuição para mitigar os efeitos da crise.

O crescimento do IDE em Portugal acelerou a partir de 2013 até chegar a representar aproximadamente 77% do PIB do país em 2020, demonstrando assim a atractividade de Portugal como país de investimentos em termos de oportunidade, assim como em termos de abertura e facilidade de investimento. De facto, Portugal, de acordo com o indicador de restritividade elaborado pela OCDE, é o segundo país mais aberto ao IDE na OCDE (OCDE, 2020).

Olhando para os países de origem do IDE em Portugal (Gráfico 5), não surpreende que o único país latino-americano que se destaca seja o Brasil, com uma quota aproximada de 3% do total do stock acumulado.

O IDE com destino a Portugal concentra-se maioritariamente nas actividades dos serviços, que abarcaram cerca de 64% dos fluxos líquidos recebidos e 72% do stock acumulado; outros sectores relevantes foram a indústria transformadora, o sector energético, o sector financeiro, os negócios imobiliários, seguido de serviços profissionais, científicos e técnicos (Myro & Solana, 2020, p. 15).

Em Portugal, os últimos anos têm também sido testemunhos de um notável aumento dos fluxos de IDE para sectores que incorporam uma elevada componente tecnológica, como as energias renováveis, a biotecnologia, a química de alto valor acrescentado ou o turismo de qualidade, em que as multinacionais têm feito uma importante aposta. (Myro & Solana, 2020, p. 15).



Entre as Multilatinas a operar em Portugal, encontramos grupos de diferentes origens, mexicanos, como Bimbo, na indústria de panificação, e Sigma Alfa Alimentos; chilenos, como a empresa Copec, na área da energia, e outras. As empresas brasileiras são as mais activas, por exemplo, Petrobras criou uma empresa junto com a Galp Energia para estabelecer uma fábrica de biodiesel em Portugal; Embraer surgiu com um projecto para a criação de uma fábrica em Portugal destinada à produção de estruturas e componentes de materiais compostos; e o grupo multisectorial Camargo Correa, com 33% da cimenteira portuguesa Cimpor, destaca-se nas mais variadas actividades, moda, construção, cimento, electricidade, estaleiros, petróleo, siderurgia. Ainda a Empresa Siderúrgica Nacional (CSN) está presente com a siderúrgica Lusosider, e a Odebrecht comprou a portuguesa Bento Pedrosa e participou na construção da ponte Vasco da Gama (Nedela, 2015, pp. 29, 35, 36).

“ (...) as organizações internacionais permitem a países como Portugal potenciar a sua presença e a sua influência internacional ultrapassando as limitações de meios. ”

A principais razões porque as empresas estrangeiras escolhem Portugal são, de acordo ao inquérito realizado pela consultora EY (EY, 2021): (i) qualidade da vida; (ii) estabilidade social; (iii) qualidade das infraestruturas (transporte, energia, comunicações); (iv), qualificações, disponibilidade e custo da mão de obra. No caso das Multilatinas, podemos incluir também os factores históricos, culturais e geográficos. Seguindo a teoria “the bridge model” de Casanova e Rodríguez-Montemayor, Portugal (e a Espanha) funcionam como um “hub latino” na Europa para as Multilatinas que decidem realizar a sua primeira expansão para os dois países ibéricos, porque é nestes dois países onde podem encontrar “pontes” para o comércio, para os negócios, de conhecimentos, financeiro e logístico. (L. Casanova y E. Rodríguez-Montemayor, 2014).

Relativamente aos investimentos de *venture capital/start-ups* desde América Latina, dados preliminares apontam para uma presença pouco significativa em Portugal. No entanto, verificam-se esforços no sentido de transformar o país num dos destinos europeus mais importantes para estas modalidades de investimentos. De facto, Portugal – graças ao esfor-

ço conjunto do sector público (tanto central como local) e privado (empresas, instituições financeiras universidades, associações, etc.) – está produzindo um ecossistema propício para a atracção de recursos humanos (por exemplo, *digital nomads*), tecnológicos e financeiros que são a chave do sucesso para a criação das *start-ups*. A estabilidade e segurança que Portugal proporciona, junto com a disponibilidade de um elevado capital humano nacional e cada vez mais internacional, seguramente contribuirá para atrair os inovadores e os investidores latino-americanos. Por outro lado, a transição digital que actualmente o mundo experimenta – inimaginável antes da pandemia –, pode representar uma grande oportunidade para promover Portugal como destino das Multilatinas e dos investimentos de risco no quadro de umas políticas públicas que promovam a inovação tecnológica e a transição ecológica em todos seus aspectos, como por exemplo dos espaços urbanos (*smart cities*) e rurais. O Plano de Recuperação e Resiliência³ (PRR), neste contexto, pode representar outra grande oportunidade se for utilizado de forma sinérgica para promover uma nova era nas relações ibero-americanas. ■

Notas

¹ A ideia de criar um Mercado Digital Regional surgiu na Conferência Ministerial da CEPAL sobre a Sociedade de Informação, de 2015, convertendo-se numa prioridade estratégica da eLAC2020. Concretamente, este objectivo estratégico exige a elaboração de uma estratégia regional para potenciar o comércio, ampliar a economia digital e fortalecer a competitividade através da coerência regulatória, a integração de infra-estruturas e o desenvolvimento de plataformas digitais, facilitar os fluxos de dados transfronteiriços e medidas de facilitamento do comércio (CEPAL, 2018).

² Os projectos de Cooperação Sul-Sul, na modalidades Cooperação Triangular, envolve um doador tradicional, um país de renda média e um terceiro país de menor desenvolvimento relativo.

³ O PRR português é um programa de aplicação nacional, com um período de execução até 2026, e vai implementar um conjunto de reformas e de investimentos que permitirá ao país retomar o crescimento económico sustentado, reforçando o objectivo de convergência com a Europa ao longo da próxima década. Cf. Página Oficial da República Portuguesa (XXII Governo), <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/governo/programas-de-acao-governativa/plano-de-recuperacao-e-resiliencia>

Referências

- Arenal, Celestino. (2011). *Política Exterior de España y Relaciones con América Latina*. Madrid: Fundación Carolina, Siglo XXI.
- Camacho Rico, J. D., Gutiérrez Peña, D. C., & Pinzón Burgos, I. A. (2016). *Adaptabilidad de una misma multinacional en dos diferentes mercados: caso Embraer en Portugal y EE.UU., periodo 2002-2012*. https://ciencia.lasalle.edu.co/negocios_relaciones/15/
- Casilda B., Ramón. (2015). *América Latina. Las empresas multilatinas*. (DOCUMENTOS DE TRABAJO) Instituto de Estudios Latinoamericanos – Universidad de Alcalá. http://biblioteca.clacso.edu.ar/Espana/ielat/20161221043818/pdf_1397.pdf
- CEPAL. (2018). *Agenda Digital para América Latina y el Caribe* (eLAC2020), Sexta Conferencia Ministerial sobre la Sociedad de la Información de América Latina y el Caribe, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Cartagena de Indias. https://conferenciaelac.cepal.org/6/sites/elac2020/files/cmsi.6_digital_agenda-en-23_april.pdf
- Cuervo-Cazurra, A. (2010). Multilatinas (Latin American Multinationals). *Universia Business Review*, 25, pp. 14-33.
- Díaz, Raimundo. (2021). *Empresas multilatinas: una mirada hacia y desde las Américas*. Auxadi. https://www.auxadi.com/es/news/empresas-multilatinas-americanas_trashed/
- EY. (2021). As the winds change, is Portugal just flying or soaring? *EY Attractiveness Survey Portugal*, June 2021. EYGM Limited
- Myro, Rafael & Solana, Gonzalo (Dir.). (2020). *Internacionalización Ibérica. España y Portugal no Mundo 2020*. Sumário Executivo. ICO / UAL / Santander Universidades / Universidad Nebrija.
- Nedela, Daniel. (2015). Análisis de la presencia de las Multilatinas en el espacio económico del grupo de Visegrád. *Papeles de Europa* Vol. 28, Núm. 2, pp. 1-29. <https://revistas.ucm.es/index.php/PADE/article/view/51900>
- SEGIB / Secretaría General Iberoamericana. (2021). *Global LATAM 2020*. Series Inversión Extranjera.
- SEGIBa / Secretaría General Iberoamericana. *Iberoamérica Avanza impulsando la Innovación*. 06/08/2021 [Video]. <https://youtu.be/KqnSTYzdzBI>
- SEGIB / Secretaría General Iberoamericana. (2020). *Relatório Perspectivas Económicas de América Latina 2020* © NAÇÕES UNIDAS UNIDAS/CAF/UNIÃO EUROPEIA 2020.
- Sanchón, Justino. (2010). Iglesias diz que crescimento latino-americano favorece solução da crise. *Globo.com* 23/10/2010. <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2010/10/iglesias-diz-que-crescimento-latino-americano-favorece-solucao-da-crise.html>
- OCDE. (2021). *FDI Regulatory Restrictiveness Index*. <https://www.oecd.org/investment/fdiindex.htm>
- OCDE, CEPAL, CAF. (2020). *Perspectivas económicas de América Latina 2020: Transformación digital para una mejor reconstrucción*, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/f2fdced2-es>