

**Textos de apoio ao curso de preparação para os exames de acesso à carreira diplomática** — Faculdade Direito da Universidade Nova de Lisboa

Autor: Mário Amorim Lopes (Universidade do Porto, INESC-TEC)

[mlopes@fep.up.pt](mailto:mlopes@fep.up.pt)

Maio de 2015

---

### **Questão (Prova Escrita de Conhecimentos de 7 de Junho de 2013)**

*Perante as dinâmicas contemporâneas de Globalização pode-se afirmar que o Estado Nação adveniente da Paz de Vestfália não tem instrumentos eficazes para resolver os problemas com que as economias nacionais se confrontam em termos de assegurar, numa perspectiva sustentada, o equilíbrio da balança comercial.*

A esta luz, identifique as vantagens e inconvenientes resultantes de Portugal ter aderido às Comunidades Europeias em 1986, e de ter sido fundador da União Económica e Monetária.

---

### **Análise Preliminar**

Esta pergunta procura avaliar os conhecimentos de Relações Internacionais, de Política Macroeconómica e de Economia Monetária Internacional, exigindo que o candidato faça o entrosamento das diferentes áreas, desta forma analisando a evolução do conceito de Estado-nação, enquadrando com o projecto Europeu e com o fenómeno da globalização. Vantagens e desvantagens que daqui advieram. Importante referir que a criação do mercado único europeu retirou aos Estados mecanismos de protecção económica, e a criação da Zona Euro destituiu os seus membros de instrumentos de política monetária e cambial que permitiam uma intervenção discricionária. Analisar como decorre o ajuste da balança comercial num regime de câmbios flexíveis versus câmbios fixos (e Zona Euro). Vantagens e desvantagens económicas, mas também políticas e sociais, decorrentes da livre circulação de pessoas, de bens e de serviços deverão ser explicitadas neste contexto. Finalmente, a resposta beneficiará de uma análise contemporânea, enquadrando as negociações que decorrem entre a UE e os EUA no sentido de assinar um acordo de parceria transatlântica (TTIP), assim como um acordo de disputa em tribunais arbitrais internacionais, que parecem indiciar um mundo pós-Vestfália.

## Tópicos de resposta

1. Contextualizar os acordos de Paz de Vestfália e a sua importância na génese do sistema moderno de Estados, empresas e organizações. O conceito de Estado soberano e a sua relevância para o equilíbrio de poderes e relações na Europa.
2. Caracterizar o projecto Europeu nas suas fases distintas, das Comunidades Europeias à União Económica e Monetária, que precederam a criação da Zona Euro. A convergência em direcção ao mercado único: a eliminação de barreiras alfandegárias, regulatórias e fiscais. O impacto económico da adesão ao mercado único: efeitos no investimento directo estrangeiro, na balança comercial, na competitividade externa, no crescimento económico, no acesso aos mercados de capitais, etc.
3. O impacto da globalização e da criação do projecto Europeu na concepção tradicional do Estado soberano. A reconfiguração na estrutura de poderes, nomeadamente a criação da plataforma europeia, supranacional, ancorada no princípio da subsidiariedade, como complemento e até alternativa ao Estado-nação.
4. O fim do proteccionismo económico e do controlo de capitais no seio da União Europeia, e do controlo monetário e cambial no seio da Zona Euro. O Sistema Monetário Europeu de câmbios fixos no contexto da Zona Euro. Choques assimétricos e o ajuste da balança comercial em câmbios fixos e flexíveis. Vantagens e desvantagens da moeda única em comparação com um regime de câmbios flexíveis. Elencar as vantagens e desvantagens do mercado único, da livre circulação de pessoas, de bens e de serviços.
5. Analisar o impacto da criação destas estruturas supranacionais, que redefinem o perímetro soberano do Estado-nação, no contexto do Estado soberano definido previamente.
6. Bónus: O Acordo de Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (TTIP), os acordos de disputa entre investidores e o Estado (ISDS), e o seu impacto na perspectiva clássica dos tratados de Paz de Vestfália. Um mundo pós-Vestfália?

## Resposta

Celebrados em 1648, os acordos de Paz de Vestfália estabeleceram um marco na história Europeia. Estes acordos diplomáticos permitiram a redefinição do espaço político dos seus constituintes, agora delimitado pela concepção de Estado soberano e auto-determinado. A criação do Estado soberano inibia desta forma a interferência externa em assuntos domésticos, e lançava as bases para um equilíbrio de poderes entre as partes. Não obstante as reorganizações territoriais que se sucederam desde então, esta estrutura política e social, fortemente ancorada na definição do Estado-nação e na soberania do seu território, manteve-se relativamente estável até à criação da União Europeia.

Contextualização da resposta seguindo a mesma estrutura que a pergunta — de 1648 até ao presente.

Radizando de um acordo de intercâmbio de matérias-primas designado por Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, o projecto Europeu expandiu-se através de outros acordos de parceria, nomeadamente a Comunidade Europeia de Defesa, a Comunidade Europeia da Energia Atómica e, particularmente relevante, a Comunidade Económica Europeia (CEE). O projecto europeu almejava assim a criação de um mercado único, com livre circulação de pessoas e livre transacção de bens e serviços, e uma redução significativa dos custos de transacção, que potenciasses a eficiência e o crescimento económico. Tais objectivos requeriam, para lá da criação de um quadro legal e institucional comum, a edificação de estruturas supranacionais.

A adesão de Portugal às Comunidades Europeias, em 1986, procurava expor o país a esta dinâmica de liberalização dos mercados, à eliminação das barreiras alfandegárias, legais e fiscais, e à promoção de desenvolvimentos estruturais no plano sectorial, regional e nacional. Com efeito, a entrada nas Comunidades Europeias originou um aumento exponencial do investimento directo estrangeiro. No entanto, embora muito do investimento se tenha realizado em investimento produtivo na indústria, a parte mais significativa concretizou-se no sector financeiro. A abertura aos mercados de capitais conduziu a um elevado endividamento em detrimento de uma dotação de capitais próprios, resultando em empresas com um estrutura de capitais muito avançada. Já no plano dos fundos estruturais europeus para a convergência económica, como o FEDER ou o FSE, estes representaram elevados fluxos financeiros com um peso significativo no PIB, e permitiram avultados investimentos em infra-estrutura e a realização de outras obras que expandiram o capital público, e com ele o potencial de crescimento da economia. No plano da abertura com o exterior, a entrada no mercado europeu e o fim dos controlos alfandegários potenciou a expansão da ba-

Aqui começamos a fazer o entrosamento entre a introdução prévia e o impacto económico de aderir à CEE/UE.

lança comercial, tanto na componente das importações como na das exportações. No entanto, a evolução da balança comercial foi manifestamente negativa, no sentido em que as importações suplantaram as exportações, resultando numa balança comercial deficitária. Se numa fase inicial a entrada no mercado único teve um impacto sobremaneira positivo dadas as vantagens comparativas de Portugal, em particular no sector do têxtil e do calçado, algumas assimetrias acentuam-se. A natural convergência com as restantes economias europeias, o aumento dos salários e dos preços acima da produtividade, e, posteriormente, a entrada dos países da Europa do Leste, que beneficiaram de uma posição de vantagem comparativa análoga à que Portugal beneficiara aquando da sua entrada na CEE, e que captaram alguns dos fundos estruturais de convergência económica, criou alguns desequilíbrios macroeconómicos.

Introdução da questão da balança comercial, e a sua evolução com a adesão à CEE.

A criação da União Económica e Monetária (UEM) vem sedimentar este projecto Europeu, criando as bases para a Zona Euro e aprofundando o mercado único europeu. A ideia de uma moeda única, perfilhada na Zona Euro, tem como objectivo potenciar os fluxos comerciais intra-europeus. Este instrumento permite reduzir custos de transacção, dirimindo todos os custos resultantes da conversão entre câmbios e da sua volatilidade. A sua implantação requer, contudo, a convergência macroeconómica dos países, em particular o controlo das taxas de inflação e os défices orçamentais, por forma a estabilizar e assim fixar as taxas de câmbio de referência. Esta convergência permitiria a condução de uma política monetária comum. O propósito da adesão à UEM é precisamente preparar o terreno para a adopção do Euro.

A adesão ao Euro constituiu o culminar da UEM. A moeda única, gerida pelo Banco Central Europeu — a instituição europeia criada para o efeito —, pretendia assim fomentar uma plataforma que, fruto da estabilidade cambial, potenciase ainda mais as trocas comerciais e o crescimento económico. Neste regime equivalente ao de câmbios fixos, embora mais restritivo, os países constituintes abdicam de moeda própria e, por sua vez, da condução de uma política monetária autónoma. Isto implica que não seria possível aos países membros individualmente desvalorizarem a sua moeda, prevenindo assim situações de *race to the boom* e de *beggar-thy-neighbour*. Mais ainda, não seria possível a monetização dos défices públicos, que ficavam agora sujeitos às regras do Tratado de Maastricht e do Plano de Estabilidade e Crescimento, este último instituído no decorrer da UEM.

Explicação sintética do efeito da criação da Zona Euro.

Contudo, a criação da Zona Euro e a alteração implícita no regime de câmbios levanta

um potencial problema na balança comercial, que se torna claro por comparação directa com um regime de câmbios flexíveis. Enquanto que num regime de câmbios flexíveis um desequilíbrio na balança comercial é automaticamente compensado por uma desvalorização da moeda<sup>1</sup>, o que torna, em termos relativos, as importações mais caras e as exportações mais baratas, num regime de câmbios fixos similar ao da Zona Euro não existe nenhum mecanismo automático de ajuste da balança comercial<sup>2</sup>. Nestas circunstâncias, um défice comercial é apenas possível através da venda de activos financeiros ao estrangeiro (propriedades e negócios — investimento) ou através da emissão de IOUs (dívida).

Consequências económicas de regimes de câmbios fixos, desequilíbrios na balança comercial, países excedentários e deficitários.

Neste contexto, a performance de Portugal tem sido sobejamente negativa. A acumulação de défices comerciais não compensado com uma posição líquida de investimento internacional (IIP) positiva resultou na franca expansão da dívida externa, expondo o país a severos desequilíbrios macroeconómicos. O serviço de dívida (juros) subjacente a esse stock de dívida externa implicará uma quebra futura no consumo doméstico e, conseqüentemente, no rendimento nacional bruto. Note-se que o acréscimo de consumo que é possível no presente com o recurso à dívida externa será compensado negativamente com o decréscimo decorrente do pagamento de juros. Por outro lado, a evolução dos salários e dos preços, acima do aumento de produtividade, a uma taxa de crescimento superior àquela registada em países excedentários, como a Alemanha, conduziu a uma apreciação da taxa de câmbio real efectiva, deteriorando ainda mais a competitividade externa do país.

Ora, destituído de mecanismos de ajuste automático e na impossibilidade de impor controlo de capitais ou tarifas alfandegárias que diminuam as importações, o ajuste da balança comercial e, de for mais lata, da posição externa do país, requer uma política fiscal restritiva e ajustes na taxa de câmbio real efectiva, o que, por sua vez, implica uma desvalorização interna de preços e salários ou o aumento significativo da produtividade. A condução destas políticas, contudo, não está isenta de efeitos colaterais: políticas fiscais restritivas que reduzam o rendimento disponível e,

---

<sup>1</sup>Quando um país importa, aumenta a procura por moeda estrangeira, vendendo moeda doméstica; quando este fenómeno não é acompanhado por exportações que aumentem a procura por moeda doméstica, há um aumento da oferta da moeda doméstica superior ao da procura externa, fazendo com que esta deprecie.

<sup>2</sup>Devido ao aumento do peso das transacções financeiras nos fluxos entre países, a balança comercial, que regista apenas o intercâmbio de bens transaccionáveis, não permite capturar toda esta dinâmica. Por conseguinte, torna-se necessário recorrer à balança de pagamentos, que inclui a balança de capital, para incluir também a transacção de activos financeiros.

consequentemente, as importações, poderão ter um efeito negativo no emprego. No entanto, face a uma posição externa deficitária, serão inevitáveis. Note-se, contudo, que a impossibilidade de desvalorizar a moeda, e dessa forma fazer um ajuste real dos salários e dos preços, obriga à condução de reformas estruturais que diminuam a rigidez nos mercados e aumentem o produto potencial. Isto significa que a permanência na Zona Euro impõe, ainda que indirectamente, a condução de importantes reformas do lado da oferta.

Conclui-se, portanto, que a criação de todos estes mecanismos que aprofundaram o projecto Europeu implicaram uma redefinição da concepção clássica de uma Europa de Estados-nação, resultante dos acordos de Paz de Vestfália, numa Europa proto-federação, com estruturas supranacionais que limitam, em parte, o âmbito e a acção dos seus soberanos. E este efeito, que não pode ser desconectado da crescente globalização, não se esgota aqui. O Acordo de Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (TTIP), em negociações entre a União Europeia e os EUA, pretende estender o projecto de um mercado único europeu a um mercado único transatlântico. Para tal, um dos capítulos pressupõe um acordo de disputa entre investidores e o Estado (ISDS), permitindo que uma empresa processe um Estado num tribunal arbitral internacional caso este proceda de forma discriminatória ou proteccionista. Justifica-se, então, colocar a hipótese de um mundo pós-Vestfália, ideia aliás ensaiada por Tony Blair: *«o processo de globalização transformou o modelo de Vestfália num anacronismo.»*

Conclusão com uma referência muito actual ao TTIP e ao ISDS.

## Referências

[ECB2012] European Central Bank. Competitiveness and external imbalances within the euro area. Occasional Paper Series 139, European Central Bank, December 2012.

**Abstract:** The onset of the financial crisis in 2008 has highlighted the problems of diverging external imbalances within Economic and Monetary Union (EMU) and the role of persistent losses in competitiveness. This paper starts by investigating some of the competitiveness factors which contributed to external imbalances in euro area countries. The evidence suggests significant heterogeneity across countries in both price/cost and non-price competitiveness in the euro area

and that there is no one factor, but rather a range of potential factors explaining diverging external imbalances. In particular, while non-price competitiveness effects contributed largely to the trade surplus in some countries, for some southern European countries the trade balance was also driven by price factors. The second part of the paper studies the implications of competitiveness adjustment by means of quantitative tools. Using four different multi-country macro models, improvements in both price/cost aspects (namely wage reduction, productivity improvements or fiscal devaluation) and non-price competitiveness factors (quality improvements) were shown – under certain conditions – to improve external imbalances. The analysis suggests differences in countries’ composition of trade could lead to heterogeneity in the potential gains from improvements in competitiveness. JEL Classification: F30, E60, E65, E44

[Frankel01062006] Jeffrey Frankel. On the yuan: The choice between adjustment under a fixed exchange rate and adjustment under a flexible rate. *CESifo Economic Studies*, 52(2):246–275, 2006.

**Abstract:** Fixed and flexible exchange rates each have advantages, and a country has the right to choose the regime suited to its circumstances. Nevertheless, several arguments support the view that the de facto dollar peg may now have outlived its usefulness for China. (i) Although foreign exchange reserves are a useful shield against currency crises, by now China’s current level is fully adequate, and US treasury securities do not pay a high return. (ii) It may become increasingly difficult to sterilize the inflow over time. (iii) Although external balance could be achieved by expenditure reduction, e.g. by raising interest rates, the existence of two policy goals (external balance and internal balance) in general requires the use of two independent policy instruments (e.g. the real exchange rate and the interest rate). (iv) A large economy like China can achieve adjustment in the real exchange rate via flexibility in the nominal exchange rate more easily than via price flexibility. (v) The experience

of other emerging markets points toward exiting from a peg when times are good and the currency is strong, rather than waiting until times are bad and the currency is under attack. (vi) From a longer-run perspective, prices of goods and services in China are low—not just low relative to the US (0.23), but also low by the standards of a Balassa–Samuelson relationship estimated across countries (which predicts 0.36). In this specific sense, the yuan was undervalued by 35 percent in 2000, and is by at least as much as that today. The study finds that, typically across countries, such gaps are corrected halfway, on average, over the subsequent decade. These six arguments for increased exchange rate flexibility need not imply a free float. China is a good counter-example to the popular "corners hypothesis" prohibition on intermediate exchange rate regimes. However, the specific changes announced by the Chinese authorities in July 2005 have not yet resulted in a de facto abandonment of the dollar peg (JEL classification: F41).

[IMF2012] Ruo Chen, Gian-Maria Milesi-Ferretti, and Thierry Tressel. External Imbalances in the Euro Area. IMF Working Papers 12/236, International Monetary Fund, September 2012.

**Abstract:** The paper examines the extent to which current account imbalances of euro area countries are related to intra-euro area factors and to external trade shocks. We argue that the traditional explanations for the rising imbalances are correct, but are incomplete. We uncover a large impact of declines in export competitiveness and asymmetric trade developments vis-à-vis the rest of the world –in particular vis-à-vis China, Central and Eastern Europe, and oil exporters- on the external balance of euro area debtor countries. While current account imbalances of euro area deficit countries vis-à-vis the rest of the world increased, they were financed mostly by intra-euro area capital inflows (in particular by the purchase of government and financial institutions' securities, and cross-border interbank lending) which permitted external imbalances to grow over time.



[IMF2013] Joong Shik Kang and Jay C. Shambaugh. The Evolution of Current Account Deficits in the Euro Area Periphery and the Baltics; Many Paths to the Same Endpoint. IMF Working Papers 13/169, International Monetary Fund, July 2013.

**Abstract:** Explanations of the large current account deficits for the euro area periphery and the Baltics in the run up to the crisis revolve around two main factors: deteriorating export performance or demand driven booms. We add that there were important movements in transfers and net income balances. While export performance remained relatively stable in most countries, for some countries, when transfers declined, households and firms borrowed so as to maintain the same level of spending. This was part of a persistent failure to adjust to trade deficits, which, along with rising net income payments, led to growing current account deficits. All of these factors played varying roles in the development of current account deficits across these countries.

[Mateus1992] Augusto Mateus. A economia portuguesa depois da adesão às comunidades europeias : transformações e desafios, 1992.

**Abstract:** As transformações suscitadas pela plena adesão às Comunidades Europeias, verificada em 1986, num contexto de eliminação de barreiras tarifárias, técnicas e fiscais exigido pela realização do mercado interno europeu no horizonte de 1993, constituem um marco fundamental para situar com rigor as diferentes experiências, políticas e acções de promoção do desenvolvimento, seja no plano sectorial, seja no plano regional, seja, finalmente, no plano nacional. Com efeito, a plena adesão de Portugal às Comunidades Europeias despoletou um significativo processo de modernização de estruturas e comportamentos económicos, em paralelo com uma liberalização global dos mercados, num quadro onde a intervenção pública passou a ser claramente polarizada pela promoção de importantes investimentos de natureza infra-estrutural (rodoviárias, ferroviárias e portuárias, telecomunicações, energéticas, científicas e tecnológicas, de educação e formação profissional, nomeadamente)

dinamizados pelo acesso aos fundos estruturais de origem comunitária e com algum enquadramento numa perspectiva de desenvolvimento regional do país. Esta evolução, se representa um certo culminar de um longo processo de «integração europeia» , enquadra-se num movimento mais vasto de reestruturação económica, social e política. Este movimento caracteriza-se, à escala mundial, por um processo de globalização das actividades e dos mercados suportado pelo novo quadro multipolar da «triade» EUA-CEE-Japão, enquanto, à escala nacional, se caracteriza por uma clara aceleração do processo de abertura e internacionalização da economia, alargando-se desde os movimentos mais simples de mercadorias e pessoas aos fluxos e estruturas financeiras e às próprias condições tecnológicas e organizacionais das actividades produtivas em sentido amplo (bens e serviços), isto é, criando novos mecanismos e exigências concorrenciais. A análise das grandes tendências de evolução da economia portuguesa ao longo dos anos 80, e muito em particular no período de 1986-1991, permite situar o contexto global em que se processou o desenvolvimento e a modernização da economia e da sociedade portuguesas impulsionado pelo «choque externo» da adesão às Comunidades Europeias, bem como as suas insuficiências, desequilíbrios e limitações.

[TheEconomist2013] The Economist. Towards the end of poverty. [goo.gl/DrdpiQ](http://goo.gl/DrdpiQ), 2013.

**Abstract:** That is a lot of ifs. But making those things happen is not as difficult as cynics profess. The world now knows how to reduce poverty. A lot of targeted policies—basic social safety nets and cash-transfer schemes, such as Brazil’s Bolsa Família—help. So does binning policies like fuel subsidies to Indonesia’s middle class and China’s hukou household-registration system (see article) that boost inequality. But the biggest poverty-reduction measure of all is liberalising markets to let poor people get richer. That means freeing trade between countries (Africa is still cruelly punished by tariffs) and within them (China’s real great leap forward occurred because it al-

lowed private business to grow). Both India and Africa are crowded with monopolies and restrictive practices. Many Westerners have reacted to recession by seeking to constrain markets and roll globalisation back in their own countries, and they want to export these ideas to the developing world, too. It does not need such advice. It is doing quite nicely, largely thanks to the same economic principles that helped the developed world grow rich and could pull the poorest of the poor out of destitution.