



ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA
CENTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS

Cadernos de
Estudos Estratégicos



Estudos

Cadernos de

estratégicos

ISSN 1809-1180



9 771808 947002

Julho - 2006

Cadernos de Estudos Estratégicos

O “Caderno de Estudos Estratégicos” é uma publicação do Centro de Estudos Estratégicos da Escola Superior de Guerra. Com tiragem de 500 exemplares, tem circulação de caráter nacional e internacional. Edição irregular.

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS - É proibida a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio, salvo com autorização, por escrito, do Centro de Estudos Estratégicos - CEE

Impresso no Brasil/*Printed in Brazil*

Cadernos de Estudos Estratégicos. Centro de Estudos Estratégicos da Escola Superior de Guerra (Brasil) - N. 04 (jul 2006) - Rio de Janeiro: CEE - ESG, 2006 - p. v.; 21cm

Edição Irregular

120 p.

ISSN 1809-1180 - Cadernos de Estudos Estratégicos

1. Relações Internacionais. 2. Modernidade. 3. Axiologia. 4. Praxiologia. 5. Polemologia. 6. Cratologia. 7. Segurança.

Comandante e Diretor de Estudos
Gen Ex José Benedito de Barros Moreira

Coordenador do Centro de Estudos Estratégicos
Prof. Edimar Pereira de Oliveira

Julho - 2006

Sumário

Quem somos	05
O Estadista e o Político <i>Gen Div Carlos de Meira Mattos</i>	08
Tradição militar ocidental clássica: a manobra envolvente nas batalhas de Gaugamela e Zama <i>Henrique Modanez de Sant'Anna</i>	11
Critérios para avaliação de políticas de desenvolvimento <i>João Paulo de Almeida Magalhães</i>	21
Ecologia e Economia <i>Gerardo José de Pontes Saraiva</i>	37
Estratégia Competitiva como Instrumento de Defesa Nacional <i>Eduardo Santiago Spiller</i>	61
Operações de Paz <i>Maria Cristina Goiana Fedozzi</i>	83
A Questão do Gás Boliviano <i>Jorge Calvario dos Santos</i>	98

Quem Somos

O contrário de uma verdade profunda não é um erro, mas uma outra verdade.
Niels Bohr

O contrário de uma verdade não é um erro mas uma verdade contrária
Blaise Pascal

O Centro de Estudos Estratégicos da Escola Superior de Guerra tem a iniciativa de editar seu "Cadernos de Estudos Estratégicos". Essa publicação é produto de intenção e determinação dos integrantes do Centro de Estudos Estratégicos (CEE).

Lembrando Confúncio que nos ensinou que "Saber e não fazer, ainda é não saber", acreditamos que sem publicar nada permanece. Daí a necessidade de fazer acontecer os estudos, seminários e pesquisas que serão fontes permanentes de idéias que constituirão essa publicação.

Entendemos todos nós, membros do CEE, que estamos todos, virtual e realmente, submetidos ao que Ignácio Ramonet denominou de "pensamento único". Por tal razão o pensamento de todos nós, ou ao menos da maioria de nós todos, decorre de matrizes exógenas que não possibilitam a reflexão, conduzem ao fazer sem pensar, e que nada tem a contribuir para o pensamento original brasileiro.

Há que fugir do pensamento único que remete ao pragmatismo de uma consecução. Temos pouco tempo para viver, evoluir e construir uma nova e melhor civilização, e muito para saber. Por isso não podemos viver sem saber e não podemos saber sem viver. Daí a necessidade fundamental de publicar as idéias que constam dos estudos, conferências e pesquisas sob a coordenação do Centro de Estudos Estratégicos.

Nessa linha de pensamento, os Cadernos de Estudos Estratégicos tem presente o ensinamento de Michel de Montaigne

que nos ensina que "mais vale uma cabeça bem feita do que uma cabeça cheia". Com isso pretende a coordenação do CEE dispor aos leitores os pensamentos que fazem parte deste e d'outros Cadernos que se seguirão, para que possa o leitor refletir e não apenas repetir o que outros já pensaram, e que os que optam por não refletir e buscam assim se conduzir por ser mais fácil ou mais simples não entender, mas se contentam em apenas saber da existência do que por outros foi formulado.

J. G. Jung, em nota preliminar do seu dogma da Trindade, nos mostra que o homem que apenas crê e não procura refletir termina por esquecer que é um ser exposto à dúvida. Dúvida essa que se coloca como seu inimigo íntimo. Isso porque a dúvida está a espreita onde a fé domina. Entretanto, para aquele que pensa e que possui bons propósitos, a dúvida deve ser sempre bem aceita. Ela é um importante passo para a consolidação de um saber mais seguro. Assim pode o homem de fé, submetido à dúvida, ser abraçado por permanente reflexão, e por isso evoluir entendendo o que ocorre no processo geral da evolução humana, e evoluir como ser num mundo em que o ser deixa de ser o próprio ser.

Para os homens que crêem, e dialogam com a dúvida, nenhuma explicação é necessária. E para os que não crêem, por isso não aceitam a dúvida, nenhuma explicação é possível, como nos ensinou Santo Inácio de Loyola. Por isso faz parte do credo dos que se dedicam ao pensar, aumentar o universo dos que crêem e se submetem à dúvida, para assim poderem com os que acreditam que possam ajudar a construir um mundo melhor.

Nesse sentido, não podemos construir uma nova civilização que venha a se consumir no modo de ser que seja dedicado, primordialmente, à proposta exclusiva de fazer o que por outros já foi pensado, ao invés de pensar para compreender, pois se tornará obsoleta ou sem sentido, vindo a tornar-se secundária e de curta existência.

Assim sendo o Caderno de Estudos Estratégicos busca mostrar o caminho da reflexão, do estudo, da pesquisa, da originalidade e do saber. Tal como Êsquilo os membros do CEE entendem que é pelo sofrimento que se chega ao saber, sem esquecer que a aprendizagem é uma longa clausura. E por essa

razão mesma, dedicam o melhor de seus esforços para produzirem o melhor de seus estudos, de suas pesquisas como forma de contribuir para a construção de um mundo melhor, mais justo, onde todos os homens possam vir a se entender, e ter a certeza que seus filhos terão um futuro melhor que o seu.

É pretensão desse Cadernos de Estudos Estratégicos preencher uma lacuna que pode abrigar pensamentos originais, estratégicos que pouco são encontrados na literatura geral. Com essa intenção os textos publicados nos Cadernos não conduzem ao fazer, mas possibilitam o pensar por parte do leitor.

Ao leitor esperamos apenas que medite sobre o que lhe oferece os Cadernos de Estudos Estratégicos, mas também lhe rogamos que busque a reflexão, o saber e alimente a dúvida, pois só assim poderemos trilhar o caminho da evolução como ser humano que somos, e que pretendemos continuar a ser.

Centro de Estudos Estratégicos
www.esg.br / CEE
cee@esg.br

O Estadista e o Político

*Carlos de Meira Mattos*¹

Nas proximidades das eleições para presidente da república e diante do clima de efervescência eleitoral já observado, torna-se oportuno uma profunda reflexão sobre as desejadas qualidades de nosso futuro chefe de estado. Não se deve perder de vista que se trata do futuro do Brasil, da prosperidade da nação.

Cabe aqui lembrarmos do conceito do ex-presidente dos EUA Woodrow Wilson, professor-patrono da Universidade de Princeton, autor de inúmeros livros: "Estadista é aquele que interpreta e defende o interesse do Estado, e político é aquele que defende o interesse do partido". Já o nosso Rui Barbosa, em tom menos acadêmico, mais nacional, crítico e irônico diz: "Toda capacidade de nossos 'estadistas' se esvai na intriga, na astúcia, na cabala, na vingança, na inveja, na condescendência com o abuso, na salvação das aparências, no desleixo do futuro". Está se vendo que Rui está nos apontando o que "não é um estadista" e escreveu isto há mais de um século, em "Colunas de Fogo". Dá para pensar!

Está chegando a hora de, democraticamente, elegermos um estadista para presidir o Estado brasileiro. O Brasil precisa, urgentemente, de um presidente competente e honrado que conduza a política nacional orientada pelos interesses permanentes do Estado - soberania, integridade territorial, integração nacional, democracia, educação, desenvolvimento sócio-econômico, paz social. As políticas setoriais e regionais não podem ameaçar ou contrariar esses superiores interesses do Estado.

Trata-se de governar um Estado que dispõe de enorme e riquíssimo território, metade do subcontinente sul-americano, mais da metade ainda inexplorado; possuidor de imensa fronteira para vigiar e defender; abrigando uma população que vai se aproximando de 200 milhões, na sua maioria extremamente carente de alimentação,

¹ Carlos de Meira Mattos, 92, Doutor em ciência política e general reformado do Exército, é veterano da Segunda Guerra Mundial e conselheiro da Escola Superior de Guerra

educação, saúde, habitação, emprego condigno. Uma nação que, segundo o nosso grande sociólogo Gilberto Freyre, tem tudo para progredir, mas que pelo desgoverno e descontinuidade de sua política deixou-se atrasar em pelo menos 50 anos em relação aos países do Primeiro Mundo.

No passado, desde os tempos coloniais, tivemos estadistas que foram capazes de interpretar o verdadeiro interesse do país, graças aos quais herdamos a maior dívida da nossa história - a preservação da unidade nacional e a integridade de nosso território. Vamos nomeá-los: Pombal, Alexandre de Gusmão, José Bonifácio, Caxias, Rio Branco.

Por falta de grandes partidos programáticos que saibam conjugar suas políticas setoriais e regionais sem se afastar da fidelidade aos interesses superiores do Estado, desde a República o país é governado por políticos personalistas, alguns muito bem intencionados, cada qual com seu programa próprio, ignorando aquilo que de bom herdou de seu antecessor. Daí a descontinuidade na gestão da maioria das reformas e obras necessárias, iniciadas e largadas inacabadas. A política nacional está entregue ao arbítrio de líderes que alcançaram a chefia da nação e que governaram de acordo com idéias próprias ou de seu grupo palaciano, sem nenhum controle por seus partidos, que, terminada a eleição, ficam submetidos à postura personalista do candidato que elegeram.

Nas grandes democracias norte-americana e inglesa, dois grandes partidos interpretam e exprimem, nos seus programas, suas posições na defesa dos superiores interesses do Estado. Seus políticos não podem, impunemente, desviar-se da linha partidária. Assim, a gestão administrativa da nação não sofre das disjunções personalistas e temperamentais do chefe do governo.

No Brasil, as propostas de reformas políticas e eleitorais tentando valorizar os partidos, buscando identificá-los com as autênticas aspirações nacionais, tornando-os mais representativos, responsáveis pelo processo político-administrativo, nunca conseguiram ser aprovadas, rejeitadas por grandes maiorias dos parlamentares, que preferem um sistema onde possam exercer a sua demagogia individual.

Bem que o presidente Castelo Branco, utilizando do poder que a Revolução lhe conferiu, conseguiu fazer aprovar pelo Congresso

uma reforma política que, aumentando as exigências de representatividade para a formação dos partidos, obteve a correção da profusão nefasta de minúsculas agremiações partidárias criadas para negociar alianças rendosas. Foram criados dois grandes partidos: Arena e MDB. Castelo Branco, para conseguir essa reforma, teve o apoio de políticos de cuja formação democrática e liberal ninguém podia duvidar: Milton Campos, Luiz Viana Filho, Adauto Lucio Cardoso, Pedro Aleixo e outros. Mas este sistema de dar poder ao partido, diminuindo o espaço demagógico individual, nunca agradou à maioria de nossos políticos, que na primeira oportunidade o sepultaram. Em nome da abertura, voltamos a esta mixórdia partidária que aí está.

Ninguém tem dúvida que o povo espera do próximo governo um amplo e bem planejado programa de desenvolvimento político e social que desperte as potencialidades deste país. Um programa que impulse o atendimento das necessidades vitais de educação, saúde, alimentação, moradia, reforma política e eleitoral, transportes, produção, paz social, segurança, defesa; que transforme em riqueza nossos recursos inexplorados; que comece a nos tirar do atraso social; que revigore o poder nacional a fim de proteger nossa soberania perante um mundo intranquilo e conflitante.

Tradição militar ocidental clássica: a manobra envolvente nas batalhas de Gaugamela e Zama*

Henrique Modanez de Sant'Anna**

Resumo

Este artigo analisa a tradição militar ocidental clássica, a partir de relações estabelecidas entre as batalhas de Gaugamela e Zama, tendo como fio condutor o estudo acerca das diversas ressignificações da manobra envolvente como estratégia desenvolvida em ambiente de cultura ocidental.

Palavras-chaves: Ocidente, envolvimento sistemático, Gaugamela, Zama.

Abstract

This article analyses the western classical military tradition to leave from connection among the Gaugamela and Zama battles. This research is lead from the investigation upon the various adaptations of sistematic envelopment, strategy development in the western culture.

Key words: Western, sistematic envelopment, Gaugamela, Zama.

Existem algumas maneiras de analisar a tradição militar ocidental clássica. Uma delas é, sem dúvida, constituída pela atenção dada a três elementos centrais: 1) a especificidade da máquina de guerra helênica a partir da constituição das cidades-estado na Grécia arcaica (entre os séculos VIII a.C. e VI a.C.); 2) a construção macedônica de um exército integrado (que foi fruto da

* Este artigo é parte de uma pesquisa de dissertação de mestrado sobre os limites do "modelo ocidental de guerra", sob orientação da professora Dr^a Ana Teresa Marques Gonçalves.

** Discente de pós-graduação (mestrado) do Departamento de História da Universidade Federal de Goiás.

fusão de duas tradições militares nascidas e desenvolvidas em realidades diferentes do mundo antigo); e 3) os diversos momentos de transformação da legião romana (organização do exército cívico, profissionalização do exército em 102 a.C. e contribuições táticas e de efetivo vindas de outros povos). Tal abordagem é a mais comum entre os estudos militares da Antiguidade Clássica.

Outro modo de análise se faz por meio do estudo das estratégias militares utilizadas enquanto planos para obtenção da vitória em diversas batalhas, partindo do pressuposto de que essas estratégias são parte integrante dos quadros de significação (entendidos como cultura) de um grupo (os oficiais romanos ligados a Cipião, o Africano ou os romanos da península itálica do século III a.C., por exemplo). Deve ficar claro que as duas possibilidades apresentadas são escolhas distintas, mas que só podem existir enquanto propostas minimamente razoáveis se forem consideradas em relação.

No momento atual da produção do conhecimento histórico, em que todo posicionamento é entendido como defesa de interesses e que um enunciado que se pretende "desinteressado" é, no mínimo, "desinteressante" (por ignorar a prefiguração poética de qualquer estratégia argumentativa, como já demonstrou Hayden White)², a posição assumida e os pressupostos esclarecidos previamente são condições necessárias para a pretensão de uma produção de sentido que seja eficaz e coerente. Portanto, a operação compreensiva da tradição militar ocidental clássica será elaborada neste estudo pela ênfase na investigação das estratégias utilizadas em Gaugamela e Zama, relacionadas por meio da manobra envolvente, enquanto conhecimento bélico re-significado continuamente por diversos comandantes antigos, como por exemplo, Alexandre, o Grande, Aníbal Barca e Cipião, o Africano.

Estratégia, tática e técnica

Estratégias militares são planos elaborados para a obtenção da vitória em confronto armado e difere, conceitualmente, de tática

² A prefiguração poética segue a escolha entre quatro modos lingüísticos. São eles: metáfora, metonímia, sinédoque e ironia. Para a distinção entre eles, ver WHITE, Hayden. Meta-História. São Paulo: Editora da USP, 1995.

e técnica. Seguindo a argumentação de Arther Ferrill, táticas são possibilidades de ação estratégica e estão, portanto, ligadas muito mais à capacidade de atuação de uma ou outra tropa perante um tipo específico de oponente e de terreno, do que propriamente às escolhas de movimentação do comandante maior do exército (FERRILL, 1989: 7).

Dentro de um grupo de francos do século IX pesadamente armados, por exemplo, que desempenhavam uma função tática de choque frontal e atuação em formações cerradas, existiam infinitas formas de ação possíveis para essa tropa, em uma batalha. Sua combinação com outras formas de ataque ou defesa, com outras tropas com a mesma função tática ou não, é denominada estratégia.

No que se refere à técnica, a situação é mais simples. Não se pode comparar tecnicamente um grupo com funções táticas distintas de outro grupo. Técnica é a capacidade de execução de uma função tática. Entre o grupo de francos, seguindo o exemplo acima, com certeza existia um infante mais habilidoso e/ou capacitado que outro no manuseio do espesso escudo de madeira. O manuseio das armas disponíveis e as formas com as quais eram feitas são enquadrados como técnica.

A manobra envolvente

A partir da elaboração conceitual do que vem a ser estratégia, torna-se necessário refletir sobre o recorte estratégico feito neste estudo. Somente depois de uma breve reflexão sobre o que possa ser a manobra envolvente, é que podemos seguir para a análise dos casos de Gaugamela (331 a.C.) e Zama (203 a.C.).

Existem muitos modos de execução da manobra de envolvimento, todos dependentes da diversidade das tropas, das possibilidades oferecidas pelas condições do terreno e tempo, da capacidade de movimentação das unidades e da participação do comandante no momento inicial e dramático da manobra. O momento inicial é claramente dramático porque é nele que se define de fato se o inimigo irá ser atraído (no caso de uma manobra envolvente inicialmente regressiva), ou mesmo suportará a pressão nos flancos (no caso da manobra constantemente agressiva). As

duas possibilidades dizem respeito à ação estratégica direta, que visa, preferencialmente, o choque frontal e tem o objetivo de aniquilar por envolvimento sistemático.

O envolvimento sistemático é parte integrante de um certo pragmatismo bélico da cultura do Ocidente, que constitui juntamente com a preferência pelo choque frontal, com o desejo da batalha decisiva (ligada obviamente ao choque frontal e à aniquilação das forças centrais do oponente), com a vontade de marcar uma separação clara entre aliado e inimigo, e com a disciplina de delimitar com precisão o tempo da guerra e o da paz, o "modelo ocidental de guerra", tese defendida pelo historiador Victor Davis Hanson em suas obras "O modelo ocidental de guerra" e "Por que o Ocidente venceu".

A manobra envolvente é, então, um processo de envolvimento sistemático característico da forma de guerrear do Ocidente.³ É um conjunto de movimentações táticas pré-estabelecidas que visam induzir um tipo de deslocamento espacial do inimigo, com a finalidade de envolvê-lo e aniquilá-lo por completo.

Porém, devemos ressaltar que esta racionalização do envolvimento, embora tenha sido desenvolvida no Ocidente, deve muito à tradição militar que se desenvolveu no Oriente Próximo, característica dos persas e que tem como ênfase a utilização da cavalaria em larga escala e a utilização de grande número de arqueiros. Tal tradição, que possui precedentes no Egito e povos mesopotâmicos (FERRILL, 1997: 38), recebeu um retrato caricaturado pelos helenos, que zombavam dos "covardes cavaleiros" e dos "medrosos arqueiros", ambos temerosos por combate frontal com os "destemidos" soldados gregos. Esta dicotomia encaminhada pelos gregos antigos gera um problema historiográfico atual de reconhecimento de um diálogo cultural (mesmo que feito pela guerra) na formulação da manobra envolvente, como sendo uma das mais eficientes estratégias militares elaboradas no mundo antigo. Isto significa dizer que o envolvimento sistemático desenvolvido por Filipe da Macedônia, e

³ Como os gregos constituem a base do 'modelo ocidental de guerra', o hoplita passa a ocupar uma posição de equidade com o filósofo, no que se refere a constituição do que se convencionou chamar de cultura ocidental.

posto em prática de forma ampla por seu filho Alexandre, só poderia de fato ter ocorrido em uma cultura como a ocidental (pragmática, disciplinada - valorizadora da coesão das tropas - e que prima pelo choque frontal), mas que seria impensável sem a notável contribuição de uma tradição militar não-helênica, enfática em suas ações estratégicas indiretas.

As batalhas de Gaugamela e Zama

Seguindo as preocupações com relação ao conceito de manobra envolvente como estratégia formada a partir da fusão da tradição helênica de combate com a tradição que é característica de um Oriente Próximo - que tem seus precedentes nos modos de guerrear dos egípcios e dos povos mesopotâmicos (em especial dos assírios), passemos aos exemplos das batalhas de Gaugamela e Zama.

A batalha de Gaugamela, ocorrida em 331 a.C., representou o momento em que Alexandre dirigiu suas forças ao coração do Império Persa (após as batalhas preliminares de Granico, Isso e Tiro) e se deparou com o exército do Grande Rei disposto em posicionamento agressivo, estabelecido na planície artificialmente nivelada da "casa do camelo". Gaugamela favorecia as manobras com a cavalaria e era uma boa oportunidade para que Dario pudesse utilizar seus carros de guerra, assim como representava chance inigualável para que Alexandre realizasse a manobra envolvente com excelentes incursões de cavalaria.

Ao início do dia, com o numeroso exército de Dario desgastado por ter permanecido em guarda durante toda a noite, Alexandre adotou uma estratégia que tinha por objetivo expor o Grande Rei e seu esquadrão real a um ataque direto. Desse modo, o rei macedônio moveu a Companhia de Cavaleiros (tropa montada de elite do exército macedônico) obliquamente à direita, causando uma preocupação com a inicial tentativa de envolvimento e obrigando Dario a mover sua ala esquerda composta de cavalaria báctria (sob comando de Besso) para fazer frente aos cavaleiros macedônicos deslocados do centro da batalha.

Com o leve avanço da falange macedônica (cumprindo a finalidade de não se afastar tanto a ponto de gerar isolamento)

acompanhando o ataque dos cavaleiros mercenários de Menidas e depois de Aretas à ala deslocada dos báctrios, Alexandre pode, por meio de um combate de cavaleiros, derrotar a ala esquerda do exército de Dario e gerar uma brecha à esquerda do esquadrão do Grande Rei que, no momento do embate montado, enviou contra a falange macedônica seus carros de guerra.

Os arqueiros macedônicos souberam inutilizar boa parte dos carros persas com seus projéteis, e as manobras da falange não permitiram que o pânico tomasse conta da infantaria ao entrar em contato com os carros de guerra (ARRIANO, *Anábasis de Alejandro Magno*, III, 13), fazendo os mesmos irromperem no espaço aberto, entre as fileiras de infantes.

O momento de fracasso da utilização dos carros de guerra persas, aliado ao colapso na ala esquerda do exército de Dario provocado pela derrota da cavalaria báctria, incentivou o Grande Rei a fugir diante da investida da Companhia de Cavaleiros ao centro do inimigo, onde estava o comandante Codomano, exposto não só ao ataque realizado pelo próprio Alexandre, como também ao avanço frontal da falange armada com milhares de sarissas.

O momento crítico da batalha (ao menos no que diz respeito ao desfecho da mesma por Alexandre) representou a dúvida em perseguir Dario (que havia batido em retirada rumo a Arbela) ou auxiliar a ala esquerda, sob comando de Parmenio, que havia sido atravessada e exposta a ataques laterais por grande número de cavaleiros persas e indianos, situação esta provocada pela brecha aberta entre a falange central (que avançou para suprir proteção à ala esquerda de Alexandre, bem como assegurar sua retaguarda). O perigo de envolvimento fez com que o comandante macedônico optasse pelas "operações de auxílio" (WARRY, 1991: 66), dando a volta com sua vitoriosa cavalaria e indo de encontro à ala esquerda, sob comando de Parmenio. As cavalarias persas e indianas hesitaram em continuar atacando Parmenio, provavelmente devido às notícias da fuga do Grande Rei.

Ironicamente, a cavalaria persa que bateu em retirada, ao invés de insistir contra os homens de Parmênio, se chocou com a Companhia de Cavaleiros, causando, sem possibilidade de preparativos estratégicos, uma batalha sanguinolenta, na qual todos os cavaleiros foram submetidos a um grande risco de morte:

"sendo que cada um se esforçava por abrir caminho por si mesmo, prestes a dar e receber golpes, vendo que esta era a única via de salvação possível, como gente que combate não em uma luta que beneficia a outros, mas sim por sua salvação própria e pessoal" (ARRIANO, Anábasis de Alejandro Magno, III, 15).

Após a batalha de Gaugamela, que resultou em grande derramamento de sangue e enorme baixa de contingentes para ambos os lados, o exército Persa nunca mais combateu o avanço de Alexandre, senão em forma de pequenas resistências, fruto de usurpações e revoltas de poderes locais.

Este caso é interessante não apenas pela magnitude de seu significado no que se refere ao avanço ocidental em direção a um mundo de certa forma incompreendido, que foi capaz de promover encontros e desencontros (aceitação de costumes persas e resistência a valores estranhos, por exemplo), mas também pelo fato de que a manobra envolvente se mostrou como porta de entrada para a execução de uma movimentação ousada, e que foi nada mais do que um desdobramento do envolvimento sistemático.

A manobra envolvente foi de fato adaptada pelo Ocidente a cada contexto de forma pragmática, mas que levava sempre em conta uma estrutura lógica de compressão pelas alas e de choque frontal com o inimigo submetido ao processo de envolvimento. O desdobramento desta manobra ocorrido em Gaugamela acompanha a sofisticada batalha de Zama, no que tange às diversas revitalizações do princípio lógico desta estratégia.

Zama faz parte da segunda guerra púnica, complexo de batalhas em que Aníbal promoveu grande derramamento de sangue (como em Canas) e chicoteou o imaginário romano com seus elefantes e estratégias eficientes. Sabemos que o comércio ocorrido

⁴ Parada, Miguel B. Educación y pobreza: una relación conflictiva. In: Pobreza, desigualdade social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales em América Latina. Buenos Aires: Clasco, 2002, p. 65-81.

no Mediterrâneo possibilitou o contato entre cartagineses e romanos, mas o que tornava Aníbal Barca tão temido e perigoso? A resposta é aparentemente simples. Os Barca (inicialmente Amílcar, pai de Aníbal) foram estudiosos das campanhas de Alexandre Magno.

Tal resposta é aparentemente simples por que podemos pensar que, se a manobra envolvente foi tão eficiente nas mãos de Alexandre (por mais que se queira encará-lo como herói ou coisa do tipo), ela obviamente seria suprema nas mãos de qualquer outro que pudesse compreender seu funcionamento. Acontece que o halo de invencibilidade que rodeou a falange macedônica, como sendo um melhoramento técnico da forma helênica de combate, obscureceu a função vital da cavalaria na manobra de envolvimento. Reduziu-se a participação de cavaleiros e exagerou-se na utilização de infantes, o que tornou a mobilidade necessária para a execução de tal estratégia deficiente (BRIZZI, 2003: 81).

Porém, Amílcar Barca pôde inovar, a partir de seus estudos com o comandante espartano Xantipo, alterando as movimentações feitas pela infantaria, retirando o caráter central da cavalaria (muito embora esta tenha continuado desempenhando papel importante), sem destruir o princípio de execução sistemático da estratégia 'inventada' por Filipe da Macedônia.

Apesar de Amílcar ter organizado uma estratégia eficaz e inovadora, foi seu filho, assim como no caso de Filipe, que a colocou a prova de forma ampla. Com pequenas alterações, Aníbal Barca se transformou em um dos maiores gênios da estratégia militar conhecida. A batalha de Zama, embora signifique a derrota do cartaginês para o romano Cipião, é capaz de exemplificar com perfeição que é plausível pensar a tradição militar ocidental clássica a partir do estudo acerca das diversas adaptações da manobra envolvente.

Diante das legiões romanas, ainda divididas nas três fileiras dos hastati, pricepis e triarii (momento anterior à profissionalização do exército em 102 a.C.) e apoiadas pela cavalaria nômada, Aníbal pensou em executar o movimento que induzia o avanço das tropas inimigas, enquanto seu exército, dividido em três linhas (sendo a tropa de elite situada na última linha), ampliava a linha de frente em quase três vezes por meio de um movimento regressivo para a

esquerda e para direita. Com a linha de frente quase triplicada, ao inimigo restava apenas seguir em frente e tentar furar a barreira que estava a sua frente, uma tropa de elite descansada e apoiada nos flancos pelas duas primeiras linhas de combate. Deste modo, o envolvimento era dado pelas laterais, enquanto a cavalaria, voltando de uma provável vitória sobre a cavalaria inimiga, atacava a retaguarda, anulando qualquer tentativa de fuga.

Aníbal, apesar das dificuldades com o contingente, foi teoricamente genial. O ponto problemático simplesmente se refere ao fato de que Cipião havia estudado as estratégias utilizadas pelo cartaginês e aprendido com elas (isto significa o mesmo que "aprendido com a tradição militar ocidental"). Cipião percebeu a disposição natural da legião romana para a execução de uma manobra que fosse capaz de frustrar os planos de Aníbal, na medida em que 'imitava' os movimentos das tropas inimigas, só que ao inverso. Ao invés de envolver por regressão, Cipião procurou não ser envolvido por progressão, triplicando a linha de frente romana por meio do avanço da segunda e terceira linha das legiões para a esquerda e direita, respectivamente.

Com isso, fez frente 'exata' ao exército cartaginês e, apostando na superioridade bélica individual do legionário frente aos mercenários e outros soldados recrutados por Aníbal, foi capaz de envolver sistematicamente, levando em frente o movimento de progressão. Com relação à cavalaria aliada romana, após vencerem os cavaleiros os quais Aníbal havia sabiamente ordenado bater em retirada para o mais longe possível da batalha quando do primeiro contato com a cavalaria romana, voltaram a cena a tempo de assassinar a tropa de elite cartaginesa pela retaguarda desprotegida. Desse modo, Aníbal perdeu batalha de Zama e mostrou, por meio de sua derrota, que a tradição militar ocidental clássica só pôde ser derrotada quando ela mesma se tornou sua própria inimiga (como já atentou Victor Davis Hanson).

A filosofia (com a possibilidade de sistematização do pensamento por meio de desenvolvimento de estruturas lógicas), a preferência pelo choque frontal, fruto de uma atitude estratégica que pode ser caracterizada como direta e que implica em uma busca por batalhas decisivas (que podem ser também entendidas quase

sempre como campais), juntamente com outros fatores, fazem com que só possamos compreender a tradição militar ocidental clássica em algo que lhe é específico, como por exemplo, as diversas elaborações da manobra envolvente como expressão de um determinado modo bélico, ou seja, o "modelo ocidental de guerra".

Referências

APIANO. Historia Romana (I). Madrid, Gredos, 1995.

ARRIAN. The campaigns of Alexander. Tradução de Aubrey de Sélincourt. London: Penguin, 1971.

_____. Anábasis de Alejandro Magno (Livros I-III). Tradução de Antonio Guzmán Guerra. Madrid, Gredos, 1982.

BRIZZI, Giovanni. O guerreiro: o soldado e o legionário. São Paulo, Madras, 2003.

FERRILL, Arther. The origins of war: from the Stone Age to Alexander the Great. Westview Press, Colorado, 1997.

_____. A Queda do Império Romano: a explicação militar. Rio de Janeiro, Zahar, 1989.

HANSON, Victor Davis. Por que o Ocidente venceu. Rio de Janeiro: Ediouro, 2002.

_____. The western way of war: infantry battle in classical Greece. London, University of California Press, 1989.

WARRY, JOHN. Alexander 334 - 323 BC: Conquest of the Persian Empire. Oxford, Osprey campaigns series v. 7, 1991.

WHITE, Hayden. Meta-História. São Paulo: Editora da USP, 1995.

Crêterios para Avalia o de Políticas de Desenvolvimento em Programas de Governo

João Paulo de Almeida Magalh es¹

A economia brasileira completou duas décadas e meia de semi-estagna o, enquanto países de porte médio do Leste da Ásia e na o es de dimensão continental, como China,  ndia e Rússia registravam taxas aceleradas de crescimento. Tal situa o   absolutamente inaceitável, sobretudo considerando-se que o Brasil apresenta condi o es iguais ou superiores a desses países, no que se refere   capacidade de desenvolvimento. E, inclusive, registrou nas três décadas posteriores   Segunda Guerra Mundial, resultados não inferiores aos deles.

As elei o es presidenciais de 2006 oferecem excelente oportunidade para se exigir dos candidatos propostas objetivas e eficazes destinadas a modificar tal estado de coisas. No presente texto, o Centro de Estudos para o Desenvolvimento oferece uma lista de pontos que não podem deixar de ser considerados em um novo modelo de desenvolvimento para o Brasil. Sobre eles, portanto, os candidatos   Presidência não podem deixar de se pronunciar. O que permitirá avalia o objetiva das suas propostas para recolocar o país na trilha do crescimento acelerado.

Todos esses pontos dizem respeito   defini o de estratégia econômica de longo prazo. O extenso período de semi-estagna o da economia brasileira deixou, sem d vida, o país com graves problemas de curto prazo, tanto econômicos (deteriora o da infraestrutura, d vida pública excessivamente elevada, oferta insuficiente de postos de trabalho, desequilíbrio no setor previdenciário etc.) quanto sociais (congelamento das aposentadorias, salário mínimo insuficiente, caos nos setores de saúde e educa o etc.). Tais problemas resultam, todavia, fundamentalmente, do lento

¹ Prof. Doutor em Economia pela Universidade de Paris I, Prof. Titular da UFRJ e UERJ, livre docente de Economia Política da USP. Presidente do CORECON - RJ

crescimento do PIB nos últimos vinte e cinco anos e só serão adequadamente resolvidos quando este voltar a se elevar em ritmo acelerado. E isso só acontecerá no contexto de nova estratégia ou modelo de desenvolvimento.

Esse é aspecto importante que deve ser devidamente justificado. No que se refere à implementação de política econômica deve-se distinguir entre estratégias ou modelos econômicos, e Planos de Governo. A estratégia propõe objetivos de longo prazo e os meios e modos de alcançá-los. Os Planos de Governo detalham as medidas pelas quais, durante a duração do seu mandato, o administrador público pretende colaborar para que sejam atingidos os objetivos estratégicos.

Em épocas normais, ou seja, em que a estratégia ou modelo de desenvolvimento em curso esteja apresentando bons resultados, não é necessário que candidatos à Presidência da República especifiquem a estratégia a ser implementada. Basta que apresentem Planos de Governo que terão implícita a estratégia bem sucedida em curso.

Em períodos de semi-estagnação econômica, como o que já se prolonga no Brasil por vinte e cinco anos é, contrariamente, indispensável que os proponentes de Planos de Governo especifiquem a nova estratégia que pretendem adotar. Não fazê-lo significa aceitar o comprovadamente errado modelo vigente e, portanto, condenar a inevitável fracasso o Plano de Governo.

Dos candidatos a Presidências da República em 2006 deve-se, portanto, antes de aceitar ou discutir qualquer Plano de Governo, exigir a explicitação da estratégia, necessariamente nova no caso presente do Brasil, que pretendem implementar.

O objetivo do presente documento, ao apresentar os pontos mínimos sobre os quais o novo modelo ou estratégia de desenvolvimento não pode deixar de ter posição, é colaborar para que o eleitor brasileiro decida, corretamente, sobre o candidato à Presidência mais capacitado para recolocar o país na trilha do desenvolvimento.

MODELOS ECONÔMICOS: DIAGNÓSTICO

Preliminar necessária a ser exigida dos candidatos é sua interpretação das causas determinantes da longa semi-estagnação

da economia brasileira, iniciada no fim dos anos oitenta do século passado. Semi-estagnação que sucedeu a longo período de acelerado crescimento e no exato momento em que países de condições econômicas bem menos favoráveis, se lançavam em bem sucedidos programas de eliminação do seu atraso econômico.

A apresentação prévia de diagnóstico sobre a anômala situação brasileira é fundamental, porque dele resultarão as linhas básicas da estratégia de desenvolvimento a ser proposta. Em função desse diagnóstico se poderá, outrossim, avaliar a capacidade dos candidatos e sua equipe para conduzir políticas econômicas suscetíveis de evitar uma terceira " década perdida" para o país.

MODELOS ECONÔMICOS : CARACTERÍSTICAS BÁSICAS

As políticas econômicas se definem pelos modelos (ou estratégias) que os orientam. Conforme deflui da própria nomenclatura utilizada para caracterizar esses modelos, seu aspecto central é o mercado nos quais se baseiam. Assim tivemos, no passado, modelo primário-exportador, apoiado no mercado externo de produtos agrícolas, modelo de substituição de importações, voltado para o mercado interno de produtos manufaturados e, hoje, se tenta o modelo de integração competitiva no mercado mundial, cujo sucesso depende também do mercado externo.

Na prática, nenhum modelo ou estratégia de crescimento, depende exclusivamente do mercado interno ou externo. O que acontece é o país basear seu dinamismo, preponderantemente, em um ou outro. Pelo que, são habitualmente denominados modelos de crescimento "para dentro" ou "para fora". Assim sendo, a definição de nova política de desenvolvimento vai depender do tipo de mercado para o qual será preferencialmente orientada.

O crescimento para dentro registrou excepcional sucesso no caso do modelo de substituição de importações, que se prolongou de 1930 a 1980, com elevadas taxas de incremento do PIB. Ao se esgotar o estoque de importações substituíveis, os defensores dessa estratégia (a contribuição principal foi de Celso Furtado) sustentaram que ela

poderia ser mantida através de medidas destinadas a promover ampla redistribuição de renda no país. Como o Brasil registrava índices extremamente elevados de concentração de renda, e o consumo das classes abastadas registrava elevado conteúdo de importações, medidas redistributivas transfeririam para o fornecedor interno demanda anteriormente atendida pelas importações. O crescimento do mercado interno resultante seria suficiente para relançar o país na trilha do crescimento acelerado. Mais recentemente, a proposta foi retomada por diversos analistas, entre os quais os reunidos no Instituto da Cidadania do PT. A proposta deste último era criar no país uma "sociedade de consumo de massas", como forma de ampliar, significativamente, o mercado interno.

A estratégia de crescimento para fora pode ser separada em duas vertentes. Na primeira o Brasil, com base em suas vantagens comparativas naturais, se especializaria na exportação de "commodities" agrícolas (como café e soja) e industriais (como aço, papel e celulose e derivados do petróleo). Os críticos dessa opção alegam que tais setores, além de baixo valor adicionado por trabalhador, registram lento crescimento e elevada competitividade no mercado internacional. Contra isso, se argumenta ser possível contornar o problema se, em vez de vender "commodities" em estado bruto, se evoluir para sua exportação em grau crescente de elaboração. Nessa estratégia, baseada nas vantagens comparativas naturais do país, o papel do Estado é pouco relevante.

Numa segunda versão da estratégia de crescimento para fora, se afirma que ela só será bem sucedida se baseada em produtos de tecnologia refinada (automóveis, aviões, "software" etc.), que registram elevado valor adicionado por trabalhador e mercado em rápido crescimento. Na montagem desse modelo, o Estado deverá ter importante papel em termos de investimentos criadores de competitividade (pesquisa e desenvolvimento, treinamento de mão-de-obra de elevada qualificação, montagem de infra-estrutura especializada etc.). Ponto freqüentemente apontado com respeito a essa estratégia, refere-se ao papel dominante a ser concedido à empresa de capital nacional que, contrariamente às filiais de empresas estrangeiras, não têm restrição a concorrer no mercado dos atuais países desenvolvidos.

Juntamente com a definição da estratégia de sua preferência, os candidatos deverão indicar os meios e modos de implementá-las.

MODELOS ECONÔMICOS: INSERÇÃO NO PROCESSO DE GLOBALIZAÇÃO

Qualquer política de desenvolvimento no mundo atual deve ter em conta o processo de globalização. Conforme seja este interpretado, rumos diferentes dessa política se tornarão recomendáveis. Presentemente duas interpretações da globalização, bastante diferentes, disputam a preferência.

De acordo com a primeira, a globalização constitui algo inteiramente novo, representando importante ruptura no processo histórico. Uma de suas características básicas seria o esvaziamento das soberanias nacionais. Os Estados perdem, cada vez mais, a capacidade de agir sobre a economia. O comando desta se transfere, rápida e incoercivelmente, para as empresas transnacionais e para o setor financeiro mundial. A globalização é considerada não somente inevitável, como altamente favorável aos países em desenvolvimento.

Outra versão sustenta que a globalização nada tem de novo. Começou com as Grandes Navegações, dos séculos XIV e XV. Ela não determinou, a par disso, qualquer esvaziamento dos estados nacionais. Estatísticas são oferecidas mostrando que, pelo contrário, o peso destes na economia vem se elevando constantemente, não ocorrendo, conseqüentemente, qualquer perda em sua capacidade de comandá-la. Quanto ao rápido aumento do peso do setor financeiro internacional, assinalam ter ele resultado da desregulamentação promovida pelos bancos centrais que podem, a qualquer momento, rever essa decisão. Lembrem, nesse sentido, que, nos anos trinta, Roosevelt, através do New Deal e iniciativas como a Tennessee Valley Authority, deu volta atrás do neoliberalismo da época, sem que se defrontasse com qualquer resistência significativa. Os partidários dessa interpretação, consideram que a globalização pode ter impacto negativo sobre as economias emergentes.

Qualquer candidato à Presidência da República, ao se propor aceitar a responsabilidade pelo desenvolvimento econômico do país, não poderá deixar de assumir posição nesse debate.

Não menos importante é a avaliação de entidades internacionais, como o FMI e a OMC, dado seu relevante papel no processo globalizador. Elas foram criadas para regular e facilitar as relações econômicas internacionais. Apesar disso, o FMI tem sido acusado de condicionar seu apoio à adoção, pelos beneficiados, de políticas econômicas incompatíveis com o desenvolvimento. O próprio fato de a atual administração do país estar se vangloriando de ter antecipado pagamento da dívida com o Fundo, implica no reconhecimento indireto de ser negativa qualquer dependência da instituição. É esta posição correta? Qual deve ser o relacionamento do país com o FMI, no âmbito de nova política de desenvolvimento?

No caso da OMC, os governos do Brasil e da Índia lideraram união dos subdesenvolvidos na cobrança de comportamento adequado dos países ricos. Considera essa uma atitude correta? A principal reivindicação dos países subdesenvolvidos é a abertura da União Européia e Estados Unidos às exportações agrícolas das economias mais atrasadas. Julga essa reivindicação correta? Se for atendida de que forma afetará a estratégia de desenvolvimento dos beneficiados? Certa corrente de opinião afirma que se está cometendo grave erro ao se tentar obter a abertura para produtos agrícolas, em troca de concessões tarifárias no setor manufatureiro e de serviços.

Com respeito à globalização, esses são alguns dos aspectos sobre os quais os candidatos à Presidência devem tomar posição, a fim de comprovar sua opção pela retomada do crescimento acelerado da economia brasileira.

MODELOS ECONÔMICOS: O PAPEL DO ESTADO

Com respeito à ação do Estado em políticas de desenvolvimento, existem duas posições claramente definidas. De acordo com a primeira, essa ação deve ser apenas de garantir os equilíbrios fundamentais (cambial, fiscal e monetário) dado que,

feito isso, o crescimento se seguirá automaticamente. Na sua colocação mais completa, tal como expressa no Consenso de Washington, ela inclui as exigências de desestatização, desregulamentação e irrestrita abertura a mercadorias e capitais estrangeiros.

Essa concepção viu-se recentemente desprestigiada pelos maus resultados, em termos de incremento do PIB, que sua aceitação proporcionou à América Latina. Seus defensores alegam, porém, se dever isso a causas institucionais. Ou seja, as instituições da região não se achavam ajustadas às necessidades da economia moderna. A proposta é, assim, de manter a mesma regra de abstenção do Estado com, ajustamento das instituições econômicas aos requisitos do desenvolvimento. É o chamado Consenso de Washington Ampliado.

Os defensores da segunda posição alegam que, se existe subdesenvolvimento é porque os mecanismos do mercado não funcionaram adequadamente. A ação corretora do Poder Público torna-se, desse modo, indispensável. Esta pode tomar a forma do completo controle do aparelho produtivo pelo Estado, como nos regimes socialistas, ou (posição hoje claramente dominante) do comando da economia pela iniciativa privada, estimulada e orientada pelo Governo. Este pode agir, tanto através da criação de empresas oficiais em setores críticos, como obtendo comportamento adequado das empresas particulares, através da imposição de regras ou dos mecanismos do mercado. A preferência dos candidatos com respeito a essas modalidades de ação do Poder Público deve ser claramente definida.

Outro ponto importante refere-se à recente desestatização da economia brasileira. Foi ela precipitada? Conduzida erradamente? Foram concedidas vantagens excessivas aos compradores de empresas do Governo em termos de empréstimos, aceitação de "moeda podre", garantia de tarifas para serviços públicos etc.? Pode-se ou deve-se, em casos específicos, considerar a reversão do processo?

A posição do candidato sobre ao papel do Estado na economia influirá nas suas opções com respeito aos aspectos a seguir examinados.

MODELOS ECONÔMICOS E EQUILÍBRIOS FUNDAMENTAIS

Em países desenvolvidos, que não têm atraso econômico a eliminar, a garantia dos equilíbrios fundamentais (cambial, fiscal e monetário) constitui objetivo básico. Nos países em desenvolvimento, onde o PIB deve crescer aceleradamente para eliminar o atraso econômico, esses desequilíbrios têm maior probabilidade de ocorrer e serem graves. Os responsáveis pelas políticas de desenvolvimento se acham, assim, diante da opção de priorizar os equilíbrios fundamentais, esperando, com isso, criar condições favoráveis ao crescimento acelerado, ou aceitá-los como inevitáveis, procurando apenas manter a situação sob controle.

Os partidários da primeira posição sustentam que os desequilíbrios cambial, fiscal e monetário são impeditivos do desenvolvimento, enquanto os defensores da segunda, afirmam serem esses desequilíbrios acompanhamento inevitável do rápido crescimento econômico. Medidas radicais para impedi-los podem significar renúncia à política de desenvolvimento. O objetivo deve ser apenas manter tais desequilíbrios sob controle, para que não prejudiquem o rápido crescimento econômico.

O caso da inflação brasileira ilustra bem a diferença de posições. A política econômica nacional, nos anos recentes, teve como condicionante básica o respeito às metas de inflação, requisito supostamente indispensável à retomada do desenvolvimento. Seus críticos teriam preferido a adoção de metas de desenvolvimento complementadas por medidas destinadas a evitar que a inflação escapasse ao controle.

A tese básica dos defensores da atual política econômica é de que qualquer inflação tende a escapar inevitavelmente de controle, desembocando na explosão de preços. Ela foi, inclusive, comparada a uma gravidez, que terminaria sempre no parto hiperinflacionário. Os críticos dessa posição lembram que, na opinião generalizada dos especialistas em Economia do Desenvolvimento, inflação moderada tem se revelado favorável ao desenvolvimento. Assinalam, outrossim, que nos 25 anos posteriores à Segunda Guerra Mundial, o Brasil registrou inflação anual média em torno de 20%, sem que ela jamais houvesse escapado de controle ou

impedido as aceleradas taxas de crescimento do período. Durante os anos setenta do século passado, marcados pelos choques do petróleo, países como a Coréia do Sul registraram inflação média de 20% ao ano, caindo essa percentagem na década seguinte para 5%, sem que ocorresse qualquer episódio hiper-inflacionário.

Ou seja, nos debates do período eleitoral sobre nova política de desenvolvimento para o Brasil o tema da relação entre equilíbrios fundamentais e crescimento econômico não pode ser esquecido.

MODELOS ECONÔMICOS: POLÍTICAS ESPECÍFICAS

A definição de políticas de desenvolvimento exige tomadas de posição sobre a necessidade ou aceitabilidade de determinadas políticas econômicas. Nas linhas que seguem consideraremos as seguintes: protecionismo, integrações econômicas regionais, política industrial e papel do capital estrangeiro em geral e na modalidade de empresas multinacionais. A título complementar se tratará rapidamente da relação entre educação e desenvolvimento.

Protecionismo

O protecionismo foi instrumento largamente usado no século XIX pelos países da segunda onda de industrialização (Alemanha, Japão e Estados Unidos). Ainda hoje ele continua a ser utilizado por esses países, sob diversos disfarces, e apesar de defenderem formalmente ampla e irrestrita abertura do comércio internacional.

No caso das economias emergentes, atravessando estágios iniciais do processo de crescimento, não deveria haver objeção a que, por sua vez, utilizassem esse instrumento. Semelhante tese não é diretamente contestada. Alega-se apenas que o protecionismo constitui um *second best* relativamente à eliminação do "custo-país" (custo - Brasil em nosso caso). Afirmam, a par disso, os adversários do protecionismo nada mais ser ele do que forma de proteger atividades de altos custos, com graves prejuízos para o consumidor nacional. Muito particularmente condenam o modelo de substituição de importações, que teria sido a tentativa de levar o país a auto-suficiência, com a viabilização em larga escala de atividades ineficientes.

Os defensores do protecionismo sustentam, em sentido oposto, que o "custo-país" decorre do próprio subdesenvolvimento e só desaparecerá com ele. Abster-se do protecionismo significa renunciar ao desenvolvimento e, portanto, perpetuar o "custo país". Quanto aos elevados custos de atividades protegidas, distinguem entre custos reais e custos de oportunidade. Assim, no caso da fase inicial da industrialização brasileira, levada adiante com base no modelo de substituição de importações, os custos de oportunidade do setor eram extremamente baixos, dado não ter havido qualquer perda para o setor agrícola base, na época, da economia nacional. Seria falsa, por outro lado, a alegação de que se procurava a auto-suficiência. Medidas como a proibição de importar bens já produzidos no país, destinavam-se, simplesmente, a contornar a grave escassez de divisas registrada na época.

Conforme se opte por uma ou outra das duas visões acima, diferentes modelos de desenvolvimento se tornarão recomendáveis

Integrações Regionais

As integrações regionais, como a União Européia e o MERCOSUL, passaram a desempenhar importante papel no atual processo de globalização. Torna-se, assim, indispensável que os candidatos à Presidência da República tomem posição sobre elas. Relevantes para o Brasil são o MERCOSUL e as propostas da ALCA e ALCSA.

O MERCOSUL já alcançou alguns resultados significativos, mas apresenta problemas que podem assumir real gravidade, se não solucionados adequadamente. Em consequência da abertura de sua economia, levada adiante nos anos setenta da década passada, a Argentina sacrificou os setores de sua indústria de maior refinamento tecnológico e valor adicionado por trabalhador. O país tenta presentemente corrigir esse erro, o que implica em defender empresas locais contra a concorrência brasileira. Os setores prejudicados alegam, não sem certa razão, que isso vai contra a letra e o espírito do Tratado de Assunção. É esse aspecto delicado sobre o qual, o futuro responsável pela economia brasileira não poderá deixar de se posicionar.

Os defensores da ALCA alegam proporcionar ela amplo e irrestrito acesso ao mercado americano, o maior do mundo. Vantagem a que não tem sentido renunciar. Os opositores do acordo objetam que as integrações econômicas só são vantajosas para todos participantes quando eles apresentam níveis relativamente próximos de desenvolvimento. O que não é o caso na ALCA. Segundo eles, no âmbito da ALCA, o Brasil estará condenado a se especializar na produção de commodities agrícolas e industriais, setor de baixo valor adicionado por trabalhador e mercado em lento crescimento. Com isso estaríamos, na melhor das hipóteses, condenados à situação permanente de semi-desenvolvimento. Qual dessas posições deve ser considerada verdadeira?

Contra a ALCSA, que integraria economicamente todos países da América do Sul, não deveria haver problemas, dado que os participantes são igualmente subdesenvolvidos. Na verdade, porém, posto que de dimensões bastante inferiores ao da ALCA, o problema ainda existe. De fato, a experiência da ALALC, tentativa de integração da América Latina nos anos sessenta do século passado, mostrou que os países de menor porte da região ainda temem a concorrência da indústria brasileira, mais avançada. Diante disso, para que a ALCSA tenha sucesso é indispensável que o Brasil seja capaz de garantir aos demais participantes do acordo, distribuição equânime das atividades mais dinâmicas e de maior valor adicionado por trabalhador.

Quando o mesmo tipo de problema ocorreu na União Européia, as nações mais ricas adotaram medidas amplas de apoio financeiro às mais atrasadas. A indagação é se o Brasil tem capacidade de fazer o mesmo. De qualquer forma, em políticas de desenvolvimento que incorporem a ALCSA é indispensável que esse ponto seja previamente esclarecido.

Políticas Industriais

Nos processos de eliminação do atraso econômico de países subdesenvolvidos as políticas industriais têm papel relevante. Por isso mesmo faz-se necessário que os candidatos explicitem suas posições com respeito aos aspectos abaixo.

Defendem alguns o ponto de vista de que, registrando o Brasil atividade produtiva na totalidade prática dos setores manufatureiros, ele deve ser considerado país industrializado. Diante disso, o esforço prioritário da política de desenvolvimento deve ser orientado para outros ramos como de infra-estrutura, serviços, educação etc. Alegam outros que, país industrializado é o que registra produção manufatureira por habitante igual à das atuais economias maduras. O que está longe de ser o caso do Brasil. Qual dessas posições é a correta?

Com respeito à política industrial existem três posições. A primeira, considera ser ela desnecessária. Garantido o equilíbrio macroeconômico, o setor fabril crescerá normalmente pela simples ação dos mecanismos do mercado. Uma segunda corrente aceita a necessidade de política industrial, mas sustenta que esta não deve ir além de medidas "horizontais", no sentido de beneficiar igualmente todos os setores. Terceira corrente propõe medidas específicas para setores previamente escolhidos. Ações como as que viabilizaram a EMBRAER são valorizadas e se considera potencialmente importante a média e pequena empresa, sobretudo dentro do modelo de Arranjos Produtivos Locais. Qual dessas colocações é a correta?

O atual Governo aprovou programa intitulado Política Industrial Tecnológica e de Comércio Exterior. Julga ter sido ela bem sucedida? Ou deve ser modificada, ampliada ou substituída?

Capital Estrangeiro

O capital estrangeiro pode ser considerado de duas perspectivas bastante distintas: como fundos financeiros, de diferentes modalidades, que ingressam no país e como investimentos diretos destinados a criar empresas multinacionais.

Do primeiro ponto de vista, a questão preliminar a ser levantada refere-se à importância do capital estrangeiro na complementação da poupança nacional. Segundo certos analistas, ele é essencial diante da dificuldade de gerar, em países subdesenvolvidos, poupanças no montante requerido para se obter taxas aceleradas de crescimento. No caso especial brasileiro, se

assinala que o Poder Público perdeu a capacidade de poupar, vendo-se, inclusive, obrigado a lançar as Parcerias Público-Privadas como única forma de atender aos investimentos em infra-estrutura.

Afirmam outros, em sentido oposto, e com base na experiência dos países do Leste da Ásia, que uma vez adotada estratégia correta de desenvolvimento, as poupanças se elevam espontaneamente. Nos países daquela região estas chegam a 30% do PIB, sem que isso possa ser atribuído a qualquer política econômica específica. Argumentam, porém, os defensores da importância do capital estrangeiro que sua contribuição não se faz apenas em termos de poupança, mas também de tecnologia e divisas.

Tomada de posição nesse debate é importante, não só para definir as linhas básicas de nova política de desenvolvimento, como também para determinar até que ponto somos obrigados, para atrair poupança externa, a nos curvar às injunções de fornecedores externos de capital e de organizações internacionais por eles controladas.

Problema específico a ser considerado é o da entrada e saída de capital especulativo de curto prazo. Será necessário manter a situação presente de total liberdade de movimentação, aceitando-se o risco de crises cambiais decorrentes de sua súbita retirada? Ou se deverá implantar algum tipo de controle?

Com respeito às empresas multinacionais temos, antes de mais nada, a opinião mencionada anteriormente de que, no âmbito do atual processo de globalização, elas passaram a comandar a economia, nada se podendo fazer a respeito. No extremo oposto, temos a opinião dos que defendem a tese de que, em nova política de desenvolvimento para o Brasil, o papel dominante deverá caber à empresa de controle nacional. Não só porque ela tem acesso irrestrito aos grandes mercados mundiais, mas também por nos conferir independência tecnológica, capacidade de decisões autônomas e de fazer alianças de interesse para o país. Isso implicaria na necessidade de que, gradualmente, também elas se tornem multinacionais.

Tomada de posição com respeito a essa divergência será fundamental na formulação de nova política de desenvolvimento para o Brasil.

Educação

Nos bem sucedidos países do Leste da Ásia, a educação registra níveis extremamente elevados (tanto quantitativa, quanto qualitativamente) o que gerou no Brasil corrente de opinião segundo a qual a base de qualquer política de desenvolvimento se acha nos investimentos em educação. Alegam, todavia, outros que os elevados níveis educacionais daquela região constituem efeito e não causa das políticas de desenvolvimento. Segundo eles, insuficientes resultados dos investimentos no setor, obtidos no Brasil, teriam como uma de suas causas o fato de que, na situação de semi-estagnação econômica vigente no país, melhor preparação intelectual não garante emprego, o que desmotiva os alunos.

No mesmo sentido se contesta o significado de recentes programas governamentais cujo objetivo é multiplicar o número de vagas no ensino superior. A maior oferta de profissionais qualificados em nada contribuirá para arrancar o país da semi-estagnação. E, na falta de demanda para absorvê-los, o programa governamental somente gerará grandes frustrações. Esse constitui outro aspecto a ser examinado pelos candidatos à Presidência, a fim de que a política educacional seja corretamente inserida nos programas de desenvolvimento.

MODELOS DE DESENVOLVIMENTO E DESEQUILÍBRIOS REGIONAIS

Nos anos cinqüenta e sessenta do século passado, chegou-se a discutir seriamente se a correção dos desequilíbrios regionais não deveria ser postergada, até que o desenvolvimento global do país estivesse suficientemente avançado. Hoje, contudo, já não se discute o fato de que políticas de desenvolvimento global e regional devem ser implementadas concomitantemente. Tomadas de posição sobre alguns pontos específicos devem, no entanto, ser exigidas dos candidatos. Entre os quais os seguintes.

No Brasil duas regiões são usualmente classificadas como subdesenvolvidas: o Nordeste e a Amazônia recebendo, inclusive, exatamente o mesmo tipo de apoio da esfera federal. Alguns

analistas sugerem, contudo, que, a rigor, somente o Nordeste é subdesenvolvido, sendo a Amazônia uma "fronteira de recursos", tal como foram no passado Paraná e Santa Catarina e, presentemente, o Centro Oeste. Nesse caso, o simples deslocamento da fronteira econômica do país garante o desenvolvimento da região, não sendo necessário da esfera federal mais do que a garantia de infra-estrutura adequada e apoio financeiro às atividades produtivas espontaneamente instaladas na área.

A pergunta é se tal diferenciação é aceitável e, no caso de se considerar a Amazônia fronteira de recursos, será correto, diante da fragilidade ambiental da área, deixar que o atual modelo de desenvolvimento do Centro Oeste abranja gradualmente a região? Ou se faz necessário definir política especial para ela, que combine desenvolvimento com preservação do meio ambiente?

No período recente as duas regiões do Brasil consideradas subdesenvolvidas têm registrado incremento do PIB em ritmo superior à média brasileira. Pode-se, com isso, aceitar que o problema do subdesenvolvimento regional está sendo espontaneamente resolvido? Ou será correta a interpretação de que o crescimento mais rápido das duas regiões resulta de que as atividades econômicas dinâmicas, mais afetadas pela recessão, se situam fora delas? Ou seja, do momento que o país voltar a crescer aceleradamente a vantagem do Nordeste desaparecerá, donde a necessidade de se manter as políticas de desenvolvimento regional?

Nos anos recentes foram implementadas políticas visando reduzir a concentração de renda inter-classes como, a bolsa-família. As regiões subdesenvolvidas do país, que concentram os maiores bolsões de pobreza, se tornaram as principais beneficiadas. Será, em função disso, lícito supor que tal tipo de programa é capaz de substituir as políticas de desenvolvimento regional? Ou seria mais correto afirmar que a concentração de renda inter-classes e inter-regional obedecem a mecanismos diferentes devendo, portanto, ser objeto de medidas corretoras específicas?

Deve-se esperar dos candidatos tomadas de posição sobre esses temas.

Conclusão

Não se pretende que os candidatos à Presidência ofereçam resposta específica sobre cada um dos tópicos acima apresentados. O importante é que apresentem ao eleitorado proposta de modelo de desenvolvimento (na qual os pontos acima referidos não poderão deixar de ser tocados), capaz de arrancar o Brasil da lamentável situação de ser possivelmente, o único país com reconhecidas potencialidades de desenvolvimento, que continua mergulhado na semi-estagnação.

O que se deseja evitar é, a exemplo do acontecido nas eleições passadas, que todos os candidatos (inclusive o oficial) ataquem duramente a política econômica sem, contudo, apresentar alternativa. Com o resultado de que nada mudou com o novo Governo.

O que não se quer é a permanência da situação presente, na qual as duras críticas de setores responsáveis à atual política econômica são ignoradas, com base na visão "curtoprazista" que só se preocupa com a inflação e balanço de pagamentos, ignorando o fato de o incremento anual do PIB não atender ao requisito mínimo de proporcionar emprego à mão-de-obra nova que se apresenta ao mercado.

O que se procura evitar é que, em conseqüência de uma terceira "década perdida", o país mergulhe no caos econômico e social, que já se prenuncia nas grandes regiões metropolitanas brasileiras, com a proliferação de sub-moradias, multiplicação dos moradores de rua, rápido aumento da criminalidade e explosão da economia informal.

O que se objetiva, em última análise, é aproveitar os debates da campanha presidencial para dar um primeiro passo no sentido da modificação desse grave e preocupante estado de coisas.

Ecologia e Economia

Prof. Gerardo José de Pontes Saraiva*

Ecologia e Economia continuam a ser duas noções antinômicas, que será necessário reconciliar o mais depressa possível, sob pena de desastre. (Jean-Marie Pelt)

Economia e Ecologia: Necessidade de sua Integração

A expressão *economia ecológica* refere-se a esforços colaboradores *para estender e integrar o estudo e o gerenciamento do lar da natureza (ecologia) e do lar da humanidade (economia)*.¹

De fato, Ecologia e Economia derivam da raiz grega *oikos*, com o sentido de casa, à qual se acrescentaram *logia* e *nomia*, que significam *estudo lógico* e *manejo (gerenciamento)*, respectivamente.

Deste modo, Ecologia compreende o estudo do *ambiente da casa*, incluindo nele todos os organismos contidos nela e todos os processos funcionais que a tornam habitável². Economia, por sua vez, significa o *manejo da casa, o gerenciamento da casa*.³

Como se pode deduzir de suas origens etimológicas e de seus significados léxicos, *Ecologia* e *Economia* deveriam ser ciências-irmãs $\frac{3}{4}$ o que, lamentavelmente, nem sempre acontece.

* O autor é Cel (Rfm) do Exército, do Quadro de Engenheiros, Mestre em Engenharia Civil e Doutor em Ciências (COPPE /UFRJ. Atualmente é Coordenador da Divisão de Assuntos de Ciência e Tecnologia da Escola Superior de Guerra.

¹ Constanza, R. What is ecological economics?, (in) Ecological Economics, 1, 1989, pp.1-8.

² Ecologia é o ramo das ciências humanas que estuda a estrutura e o desenvolvimento das comunidades humanas em suas relações com o meio ambiente e sua conseqüente adaptação a ele, assim como novos aspectos que os processos tecnológicos ou os sistemas de organização social possam acarretar para as condições de vida do homem. (AURÉLIO, 1975, verbete ecologia [2])

³ Economia: Ciência que trata dos fenômenos relativos à produção, distribuição, acumulação e consumo dos bens materiais. (Idem, verbete economia [3])

De fato, muitas pessoas, inclusive sociólogos e economistas, consideram-nas palavras antitéticas e $\frac{3}{4}$ o que é mais grave, em face das conseqüências disso decorrentes $\frac{3}{4}$ raciocinam, planejam e agem partindo desse pressuposto.

Não se pode negar a existência, na vida real, de oposição dessas duas palavras. Absolutamente imprescindível, porém, é conciliá-las, pois que o critério prioritário economicista, em particular o dos adeptos do neoliberalismo, poderá causar conseqüências irreparáveis, rompendo o equilíbrio dinâmico que deve existir nesse grande ecossistema que é a Terra. Assim, os defensores intransigentes da civilização industrial, com sua resultante cultura tecnológica e inevitável consumismo, têm que abandonar suas abstrações, mesmo intelectualmente justificáveis, para ir ao encontro das propostas e apelos ecológicos.

Tradicionalmente, a Economia limitou-se ao conjunto de relações estabelecidas pelos homens em suas atividades de produção, de consumo e de troca. Esse conceito é hoje ultrapassado, porque houve um substancial progresso científico nesse setor do conhecimento em termos conceituais: campos que eram totalmente estranhos à Economia, hoje são perfeitamente abarcados por seu processo explicativo. Assim foram a ele relacionados questões referentes ao direito, à política, à administração, ao casamento, às organizações e à ética e, de um modo geral, à vida sócio-político-administrativa da sociedade. Dentro dessa óptica, o meio ambiente também lhe foi integrado.

Além do mais, deve-se observar que, apesar da relação conflitiva existente, o meio ambiente, desde os primórdios, sempre foi considerado no pensamento econômico, de modo que é viável admitir e conceber a integração de ambos. Mais do que isso, é imprescindível.

Até há pouco tempo, o meio ambiente assumia apenas dois valores: zero ou infinito. Atribuir um valor zero aos meios naturais significa, em última instância, afirmar que eles não têm preço. E, em assim sendo, eles são duplamente gratuitos. De fato, de um lado eles são utilizados na produção de bens e serviços, mas não entram na contabilidade econômica, porque são considerados bens gratuitos, por serem dons da natureza; por outro lado, não são bens mensurados por serem bens protegidos ou patrimoniais. Em conseqüência, para

sair-se dessa gratuidade, é preciso que se quantifique monetariamente o meio ambiente, atribuindo-se-lhe um preço. E essa atribuição é feita, essencialmente, levando-se em consideração o conceito de *externalidade*. Para tanto, mister se faz que algumas considerações sejam feitas, introduzindo a identificação dos responsáveis e das *vítimas* dos danos ambientais. Em outras palavras, é necessário que se *internalize* a *externalidade*, de modo que se possa atingir o ótimo econômico a partir de uma situação *não ótima*. E quando esse *ótimo* não pode ser atingido pelas ações de mercado, preconiza-se a intervenção do Estado, ou seja, a implementação de políticas ambientais. Por oportuno, chame-se a atenção para o fato de que a intervenção estatal limita-se a corrigir a externalidade e não a eliminar fisicamente a degradação ambiental, atingindo-se um *ótimo de Pareto*, *diminuindo-se a externalidade relativamente à situação inicial*.

A Agenda 21 ^{3/4} o acordo básico elaborado durante as deliberações da Eco-92, no Rio de Janeiro, em junho de 1992 ^{3/4} está permeada de referências quanto à necessidade da *internalização* dos custos ambientais nos preços das *commodities*, da terra e dos recursos de propriedade comum. Se a internalização for desejável, as externalidades devem estar presentes: os economistas ecológicos definem estes como efeitos indiretos de ações individuais sobre o bem-estar comum.

Como estratégia de ação, os economistas ecológicos devem aparelhar-se para participar com elementos-chaves não só na elaboração de políticas de desenvolvimento sustentáveis, como também, utilizando modelos, tentar minimizar os danos da poluição, quantificando-os, permitindo assim a elaboração de políticas de controle do meio ambiente.

Economia e Ecologia: Uma Visão Panorâmica de sua Evolução

A idéia de desenvolvimento ^{3/4} e dificilmente se fala em desenvolvimento sem que se queira fazer alusão ao desenvolvimento econômico ^{3/4} tem sido um consenso entre as nações e se constituído em objetivo intensamente perseguido pelos povos a partir de uns quarenta anos para cá, principalmente após o final da Segunda Grande Guerra.

O avanço tecnológico, exigência decorrente das necessidades do esforço bélico, não ficou restrito a esse campo, ao mero campo da produção física, mas invadiu a área das ciências sociais, inclusive a economia. Estudos requintados visando a acelerar o processo de crescimento das diversas economias nacionais tornaram-se célebres, dando tratamento científico a esse setor.

Não que economistas clássicos como Ricardo, Malthus, Stuart Mill e também, de certa maneira, Marx, tenham negligenciado o problema macroeconômico do crescimento, ou o não tenham tratado cientificamente. Entretanto, suas atenções se defrontavam com uma barreira intransponível, materializada numa angustiante interrogação sobre resultados concretos de seus trabalhos, em face daquilo que se constituía para eles numa insolúvel limitação física: o suprimento *inelástico*, isto é, fixo, de um fator básico de produção, genericamente chamado de *natureza*, mas que na realidade se resumia a *terra*. Possivelmente por isso tenhamos ficado devendo a esses economistas a *Lei dos Rendimentos decrescentes*.⁴ Exemplo característico dessa lei seria o caso do aumento de produtividade de uma terra cultivada pela utilização de adubo. Muito compensadores os primeiros resultados, eles, no entanto, vão se tornando menos gratificantes com o seu uso seqüenciado. De fato, à medida que o processo de adubar é repetido, a melhoria da produtividade, embora aumente, o faz a uma taxa decrescente, até tornarem-se os resultados negativos, em face de haver uma queda progressiva da produção causada pelo efeito nocivo da excessiva concentração do adubo.

Em consequência dessa barreira, os clássicos, durante mais de um século, tiraram do objeto de seus estudos problemas macroeconômicos, em especial os ligados ao processo do desenvolvimento.

⁴ Em um dado estado das artes, além de certo ponto, a capacidade produtiva da terra aumenta a uma taxa decrescente. Malthus inferiu deste princípio que a oferta de alimentos só pode ser aumentada a uma taxa aritmética (RIMA, 1972, p.152). A Lei dos Rendimentos Decrescentes é uma das mais importantes e incontestadas leis da produção. Note-se que, para observá-la, pelo menos um dos fatores de produção ou insumo tem de ser fixo e a tecnologia deve permanecer constante.

Surgiu um novo fato, porém: a mudança qualitativa ocasionada pelo aprimoramento da tecnologia nos três clássicos fatores de produção: a natureza (terra), capital e trabalho.⁵

Realmente a tecnologia fez elevar-se a níveis imprevisíveis a produtividade dos demais fatores, permitindo a produção em série no setor industrial, o que se deve, sobretudo às *economias de escala*, ou seja, redução de custos com o aumento do volume produzido. Esse fenômeno se fez notar também no setor agrário, onde a tecnologia permitiu o aumento do valor do produto por unidade de área, liberando assim fatores de produção para os setores industrial e de serviços. Por esse motivo, os novos modelos de desenvolvimento passaram a focalizar de modo quase exclusivo o capital e o trabalho, relegando a plano secundário a natureza, fator tão presente e tão marcante para os clássicos.

Analisando-se, contudo, esse processo de desenvolvimento, observa-se que ele se produz, como em todo o decorrer da história, de uma maneira semelhante: é um processo excepcional que se concretiza, de imediato, em um número circunscrito de países, e até mesmo em apenas algumas regiões desses mesmos países.⁶ Ele não se realiza globalmente, nem há qualquer automatismo que o impulse, exceto a conjugação aleatória favorável de fatores que possibilitem a sua *demarriage*. Isso pode ser constatado pelo quadro alarmante do mundo de hoje, caracterizado pelo hiato imoral existente entre as nações desenvolvidas e as ditas, eufemisticamente, *em desenvolvimento*.⁷

⁵ Em um dado estado das artes, além de certo ponto, a capacidade produtiva da terra aumenta a uma taxa decrescente. Malthus inferiu deste princípio que a oferta de alimentos só pode ser aumentada a uma taxa aritmética (RIMA, 1972, p.152). A Lei dos Rendimentos Decrescentes é uma das mais importantes e incontestadas leis da produção. Note-se que, para observá-la, pelo menos um dos fatores de produção ou insumo tem de ser fixo e a tecnologia deve permanecer constante.

⁶ Schumacher, 1973, em seu livro *Small is beautiful*, considera a natureza e, conseqüentemente a terra, como capital natural. Vide, desse autor, Cap. 1, O Problema da Produção, pp. 1 ss.

⁷ No pós-guerra, principalmente, pode ser observada uma explosão industrial sem precedentes na Europa Ocidental e na América do Norte, acompanhada por um sensível crescimento da produção e da produtividade agrícola, o que pareceu afastar da humanidade o espectro malthusiano da fome e da queda do padrão de vida.

Têm sido criados organismos internacionais visando à eliminação (utópica) desse hiato, ou pelo menos à sua diminuição, entre os quais podem ser citados a ONU, UNESCO e outros. Já em 1943, na conferência de Hot Springs, foi recomendado que as nações ricas assumissem como uma de suas possibilidades a extensão dos benefícios do desenvolvimento a todas os povos. Antes mesmo de implementar essa idéia, surge a dificuldade de como conceituar o progresso. Conceitos macroeconômicos, como PNB - Produto Nacional Bruto⁸, deixam de ter valor prático em relação a todos os elementos dessa mesma comunidade, por tratarem-se de índices quantitativos e não qualitativos. Deve ser assinalado que um verdadeiro desenvolvimento não se pode restringir ao aspecto quantitativo; deve ele ser também qualitativo e para que isso se verifique é necessária uma série de modificações estruturais, tais como, as referentes às taxas de formação de capital, a distribuição de renda, ao nível tecnológico, à composição dos investimentos e, até mesmo, a uma distribuição funcional e geográfica da população.

Apesar da consciência de que condições qualitativas devam existir para que o processo de desenvolvimento em si possa propiciar a elevação do nível de bem-estar social, economistas há em grande quantidade que julgam seja essa elevação tão somente um simples corolário da concretização quantitativa de um índice do PNB, ou outro agregado qualquer, desejável ou colocado como meta a atingir. Passado, porém, meio século de ingentes esforços voltados a esse objetivo ³/₄ obtenção de um determinado índice quantitativo de crescimento econômico ³/₄ nota-se um certo arrefecimento do entusiasmo inicial e a humanidade já percebe que a qualidade de vida nem sempre é uma resultante do desenvolvimento econômico. Mais ainda: percebe que em muitos casos ela pode ser prejudicada pelo mesmo. Em outras palavras, a humanidade conscientiza-se de que ao desenvolvimento estão associados custos inicialmente insuspeitos e subestimados, conseqüência da explosão industrial, e que não foram devidamente considerados quando planejados.

⁸ O neoliberalismo de alguns - que os há, muitos - já subdivide os povos em desenvolvidos, subdesenvolvidos e excluídos, ou seja, ricos, pobres e miseráveis, estes sem direito sequer à vida.

A concentração urbana, seqüela da industrialização, veio a ser um fator agravante do problema, escancarando a visão do descompasso existente entre o progresso econômico e a evolução cultural. Como acentua Marschal⁹, a sociedade é composta por diversas estruturas, tais como as psicológicas, as culturais, as sociais, as econômicas, as institucionais, as quais num processo de desenvolvimento evoluem em ritmos diferentes, em virtude de seus diversos graus de disparidade.

Ao mesmo tempo, problemas resultantes de uma sociedade pós-industrial, representados pela dissolução dos costumes, pelos conflitos entre os grupos, pela criminalidade, pelo congestionamento e decadência da cidade e pela deterioração ambiental, influenciaram os povos já amadurecidos economicamente, diminuindo-lhes o ímpeto e a motivação para impulsionar o desenvolvimento de outros povos. Em vão Conferências das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento ³/₄ UNCTAD ³/₄ apoiadas em trabalhos de especialistas, como o *Relatório Pearson*, defendem a aplicação de 1% de seus Produtos Nacionais em favor de povos subdesenvolvidos. Compromissos são assumidos *em princípio*, mas quase nunca se concretizam, ou são traduzidos em percentuais muito menores.¹⁰

Quaisquer que sejam as críticas que se façam a esses problemas, elas têm aumentado de intensidade e ressonância a partir dos chamados problemas ambientais, que estão provocando uma crescente interferência do sistema econômico no sistema ecológico. De fato, os setores onde mais se faz notar a interferência entre ecologia e economia são exatamente aqueles em que as condições do meio ambiente se degradam em virtude do mau uso que dele fazem as atividades do setor econômico. Tudo o que constitui o *habitat* natural do homem, e os meios nele existentes

⁹ Marschal, A., *Systèmes et Structures Économiques*, Presses Universitaires de France, Paris, 1959, pp. 140/142 (citado por Nusdeo, 1975, p. 8)

¹⁰ Ainda recentemente, Elizabeth Dowdeswell, diretora do programa das Nações Unidas para o meio ambiente (PNUMA) declarou: A aprovação dos programas não adianta se os fundos prometidos não chegam...Os países membros reduziram suas contribuições ao mesmo tempo que exigem do PNUMA mais responsabilidades. (Jornal do Brasil, ONU está sem dinheiro para o meio ambiente, 1o Cad. P. 14, 28.01.97).

para o bem-estar do ser humano $\frac{3}{4}$ água, ar, recursos naturais, paisagem $\frac{3}{4}$ ou seja, recursos ou bens de uso comum, apresentam uma queda no padrão de serviço que propiciam à sociedade e tendem a ficar cada vez mais deteriorados, devendo atingir níveis insuportáveis, a menos que economistas e ecologistas se dêem as mãos para que se adotem providências necessárias e urgentes. Há ainda outro aspecto a ser considerado: os níveis de poluição atingindo patamares insuportáveis e a tendência de se esgotarem as fontes geradoras de energia. Assim as palavras *natureza e limite*, objeto de tanta atenção de Meadows¹¹ têm recuperado o prestígio perdido na temática da economia moderna.

De qualquer modo, é inquestionável a existência de uma tendência moderna no sentido de considerar o desenvolvimento não apenas como um crescimento quantitativo do produto e não entendê-lo mais como um simples objetivo intermediário, visando tão somente a um aprimoramento da qualidade de vida do homem. Ele agora tem sido visto em todas as suas dimensões, inclusive no que diz respeito à conservação das amenidades proporcionadas por esse conjunto de elementos que recebe o nome de *meio ambiente*.

Com certeza, um aspecto positivo do problema ecológico com que a humanidade se depara é contribuir para que seja revisto e aperfeiçoado o modo de conceber e operar o sistema econômico, levando em consideração outros fatores que não, apenas, o aumento e diversificação do produto.

Ecologia e Economia: Como Encarar o Sistema Econômico $\frac{3}{4}$ uma Nova Visão

A menos que haja interferências exógenas, os seres vivos nutrem-se de elementos produzidos ou sintetizados por outros seres, segundo uma cadeia de sistemas que podem atuar indefinidamente e se perpetuar. Caso típico é o das algas num meio aquoso. Como se sabe, alguns animais aquáticos alimentam-se de parte das massas das algas e ao mesmo tempo absorvem oxigênio da água; nela lançam dióxido de carbono e dejetos que servem de alimento às algas, as

¹¹ Meadows, L. et al., *The Limits to Growth*.

quais, por seu turno, expelem oxigênio que novamente irá enriquecer a água. Assim, o ciclo é fechado.

Semelhante espécie de intercâmbio ocorre com o ser humano em relação ao seu meio ambiente, composto por uma série de elementos naturais (água, ar, terras, vegetais etc), que compõem a biosfera. Dele retira o homem oxigênio, alimentos, matérias primas, água, além de energia. Todos esses elementos são transformados pelo ser humano que, após deles servir-se, devolve-os ao mesmo meio ambiente sob formas diversas de sucata, produtos inservíveis de tipos diversos. Já no processo de produção ou, mesmo durante o seu uso, parte desses elementos são devolvidos ao meio ambiente sob a forma de resíduos do processo de fabricação ou de consumo, tais como gases diversos, ácidos e outras substâncias líquidas lançadas por efluentes industriais, partículas em suspensão, fuligem ou calor resultante da transformação de energia. Como assinala Nusdeo¹² ...*bem analisado, o sistema econômico atua como um mero intermediário entre o meio ambiente e ... o meio ambiente.*

De fato, essa afirmação, por paradoxal que seja, corresponde à realidade, pois a atividade econômica do ser humano consiste essencialmente em retirar da biosfera elementos que mais cedo ou mais tarde a ela retornarão sob modalidades diversas.

Disso, duas conseqüências resultam. A primeira delas implica a maneira de considerar o meio econômico, visto tradicionalmente como um subsistema de uma cadeia de reações ecológicas. O mecanismo geral de seu funcionamento foi bem retratado por Leontief através de sua matriz *input-output*. Aqui é interessante assinalar que já na Idade Moderna (1758), François Quesnay, na França, publicava seu *Tableau Économique*, uma idéia inicial de insumo-produto, esquema onde descrevia o fluxo da produção e dos gastos efetuados entre produtores, manufatureiros e donos de terra. Embora muito distante da concepção de Leontief, esse trabalho de Quesnay não deixa de ter sua relevância, pois o estudioso francês imaginava construir um sistema que pudesse trabalhar com o mundo em sua forma real. O *Tableau Économique*, na realidade,

¹² Nusdeo, 1975, p. 14

foi a primeira tentativa para demonstrar a natureza e consecução de equilíbrio, sob uma óptica macroeconômica.

O modelo de Leontief consiste num sistema de equações simultâneas, retratando uma economia. Embora Léon Walras,¹³ economista francês do século XIX, tenha sido o pioneiro da formulação matemática voltada a um sistema econômico, o trabalho de Leontief permitiu solução mais rápida dos problemas nesse campo de estudos, através de simplificação de equações $\frac{3}{4}$ o que tornou mais reduzido e assimilável o sistema de Walras.

A concepção de Leontief do esquema insumo-produto materializa-se na consideração do fato de que cada produto (produzido por fábrica ou por qualquer setor de produção) pode ser visto como insumo, na medida em que seja aproveitado por outro sistema em cadeia (indústria ou setor agregado). Para Leontief, portanto, todas as saídas são igualmente entradas, todos os *outputs* são igualmente *inputs*. Por intermédio desse raciocínio, a montagem de grandes e variadas somas de saídas e de entradas dos setores da economia fornece um perfil materialmente consistente, empiricamente passível de instrumentalização da economia.

Essa concepção, entretanto, representa apenas uma parte das relações geradas por esse funcionamento, relações essas, porém, que extravasam os estritos limites do sistema econômico. O próprio Leontief¹⁴ apresentou uma nova versão do seu modelo no qual introduz novos setores: geração de poluição e de eliminação de poluentes, completando assim o seu antigo modelo de estrutura econômica.

Daly (1968) apresenta essa matriz que, embora muito simplificada, dá uma idéia global da matriz de Leontief.¹⁵

¹³ Léon Walras foi o pioneiro da formulação matemática voltada a um sistema econômico, quando quis mostrar a interdependência dos mercados. Isso já houvera sido tentado antes por Adam Smith e David Ricardo.

¹⁴ LEONTIEF, W., Environmental Repercussions and the Economic Structure An input-output Approach, in Review of Economics and Statistics, August, 1970, pp. 262-271.

¹⁵ Apud Pruhomme, R. La confrontation de la analyse écologique et de la analyse économique, in Révue Economique du Sud-Ouest, no 1, 1973, p. 70. (cit. por Nusdeo, p. 14)

Para De	Setor Humano	Setor Não Humano
Setor Humano	(1)	(2)
Setor Não Humano	(3)	(4)

Nesta matriz resumida, a casa (1) corresponde às relações decorrentes da operação do sistema econômico. Não levam em conta a origem e o destino final de todos os bens por ele transformados. Essa casa poderia ser desdobrada setorialmente, surgindo, assim, uma matriz convencional insumo-produto. A casa (4) diz respeito às relações do domínio ecológico, ou seja, àquelas relações de interdependência entre sistemas biológicos, não afetadas pelas atividades humanas, das quais não tomam conhecimento.

As casas (2) e (3) retratam as inter-relações entre a atividade humana e a natureza, representada pelos vários elementos componentes do meio ambiente.

Essa interferência do sistema econômico no sistema ecológico poderia prosseguir indefinidamente, desde que um deles não se agigantasse em relação ao outro. Em outras palavras, o processo de interferência poderia prosseguir sem maiores percalços até o limite em que o ambiente natural pudesse absorver e reciclar os detritos a ele lançados, transformando-os, pelo menos parcialmente, em novos fatores de produção para a sociedade humana. Isso acontece, por exemplo, numa floresta onde as próprias folhas, misturando-se com adubo orgânico, refazem o seu húmus, habilitando-o a um novo círculo produtivo. Ora, no que se refere aos materiais, o seu tratamento é sempre possível; a energia, porém é irreciclável e sujeita a perdas que, por meio do calor, atacam por sua vez o meio ambiente, alterando-lhe as condições. É o processo entrópico, decorrente da segunda lei da Termodinâmica, incontornável até agora.

Prende-se esse aspecto à necessidade que tem o homem de utilizar as fontes de energia existentes na natureza para atender às suas necessidades; no caso específico do desgaste desses recursos.

Hoje a energia, em suas diversas formas, é indispensável à produção de bens e serviços essenciais à vida humana: calor, força motriz, eletricidade. A energia, obtida pela transformação de gasolina, óleo diesel, óleo combustível, carvão vegetal, gás, coque (ditas formas de energia secundárias) são necessárias ao homem para o uso de equipamentos de consumo (turbinas, motores, fogões). Essas formas de energia secundária são obtidas a partir de fontes de energia primária existentes na natureza: petróleo, gás natural, carvão vegetal; ou em centros de transformação (usinas hidrelétricas, refinarias de petróleo, coquearias). Existem, também, fontes de energia primária utilizadas diretamente pelo consumidor (caso de lenha usada para cocção de alimentos).

O primeiro passo, pois, para atender as necessidades de energia do ser humano é a busca ou prospecção de fontes energéticas disponíveis na natureza. Essa energia, porém, para poder ser utilizada segue toda uma cadeia de transformação.

Ao longo de toda essa cadeia de transformações, a energia em suas diversas formas é distribuída e armazenada para atender as necessidades humanas. Os processos de produção, transformação, transporte, distribuição, armazenagem, e utilização final da energia envolvem uma série de perdas que reduzem a quantidade de energia efetivamente útil à sociedade a apenas uma fração do total de energia primária captada na natureza. Esse percentual de perdas, que é muito elevado, tem duas causas principais: (a) em muitos países, desperdiça-se grande quantidade de energia primária (no Brasil esse percentual chega a 44%) em decorrência de planejamento ou funcionamento ineficiente do equipamento usado para converter a energia nos serviços necessários à atividade humana;¹⁶ (b) por outro lado, é inevitável um certo nível de perdas ao longo da cadeia energética por força das próprias leis da Física, em particular o Segundo Princípio da Termodinâmica, que pode ser assim enunciado:

¹⁶ Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Nosso Futuro Comum, Rio de Janeiro, FGV, 1988.

A energia térmica existe apenas em função da diferença de temperatura e, na transformação de calor em trabalho, o sentido é sempre do estado térmico mais alto para o mais baixo e sempre com rendimento menor que 100%. Esta degradação do estado energético ocorre com probabilidade máxima de passar, no tempo, da ordem para a desordem, de uma maior capacidade de realizar trabalho para uma menor capacidade; esta é a direção dos eventos: a entropia amanhã será maior. (SEVÁ, A. O. O Risco Tecnológico e a Natureza Alterada, Campinas, 1989).¹⁷

A origem dos impactos ambientais da produção e uso de energias na interpretação das atividades humanas pode ser compreendida a partir da aplicação do conceito de entropia. O homem tem que pagar um preço pela melhor qualidade da energia utilizada (mais nobre, mais concentrada, de manuseio e transporte mais cômodo, como, por exemplo, na transformação de lenha para o carvão vegetal). A luta contra a *desordem*, implica a dissipação de uma determinada quantidade de energia, que se perde fora das fronteiras do sistema.

As atividades econômicas buscam a estruturação da matéria, de modo a possibilitar sua utilização pelo homem; para isso, é preciso incorporar um aporte de energia externa. Esse aporte não é gratuito: uma perda sob a forma de energia degradada é rejeitada para o ambiente externo. De fato, pelo Primeiro Princípio da Termodinâmica, sabe-se que a energia total é invariável: pode mudar de forma, mas sua quantidade se conserva. Com a reformulação einsteiniana, que concebe a massa enquanto energia de forma concentrada, admitindo a possibilidade de transformação $E = mc^2$, o primeiro princípio pode se associar à conservação total da massa e da energia (Sevá, op. cit.). Deste modo, a incorporação pelo homem de energia fóssil à produção de bens e serviços será, necessariamente, (como observa Odum, 1983) acompanhada da emissão de resíduos (matéria/energia) sobre o meio externo, causando uma série de impactos ambientais.

¹⁷ Citado por La Rovere, (in) Margulis, 1990.

Por este motivo, essa nova visão do sistema econômico implica inseri-lo numa cadeia de reações e de processos, originada no sistema ecológico, ou seja, há um círculo fechado *ecologia-economia-ecologia*. Não pode, portanto, o sistema econômico continuar a ser visto como um sistema aberto, como era tradicionalmente considerado.¹⁸

A segunda conseqüência, de natureza conceitual igualmente importante, decorre da primeira: a superação da tradicional distinção, tão a gosto dos economistas, entre produção e consumo. Em vista das considerações acima, torna-se muito mais apropriado falar simplesmente em *transformação* do que em inter-relações entre os sistemas econômico e ecológico, de vez que, bem analisado o ato de consumir, na realidade não consome os bens nele envolvidos: eles tão somente prestam ao homem benefícios e, ao fazê-lo, vão passando por transformações até chegarem à obsolescência, sem de todo se destruírem, porém. Ou sejam, são descartados pelo homem, mas não fisicamente eliminados. Não estamos com isso querendo afirmar que eles não possam ser reciclados, não possam ser reintroduzidos no sistema econômico, mediante o reaproveitamento, como no caso da sucata utilizada em vários processos industriais. O que desejamos realçar é que a atual civilização industrial tem partido do pressuposto de ser o sistema totalmente aberto, de modo que a simples disposição ou reciclagem dos bens obsoletos tem sido deixada aos elementos do meio ambiente. A velha lei de Lavoisier $\frac{3}{4}$ *nada se cria, nada se perde, tudo se transforma* $\frac{3}{4}$ tem sido revogada no sistema econômico, se não de todo, pelo menos no que diz respeito à ecologia.

Um exemplo muito comum: matérias primas diversas são utilizadas numa fábrica para a produção de um ou mais produtos; essas matérias primas são transformadas em bens e em resíduos. A água que também foi utilizada na produção, ao sair da fábrica, transporta através de seu efluente esses resíduos em diversos estados de transformação. O próprio bem produzido será, posteriormente, também descartado ao chegar à obsolescência. A energia utilizada no processo

¹⁸ Facheux, 1995, pp. 39-51, aborda esse assunto com bastante profundidade.

de fabricação transforma-se parcialmente em calor que aquecerá a atmosfera ou a própria água do efluente. Isso causará novas alterações de caráter meteorológico ou, então, em nível da flora e da fauna. A constatação desse fato permite afirmar que a terra não pode mais ser encarada como um sistema aberto, ou pelo menos, como um sistema totalmente aberto, como vinha sendo considerada. Isso impede que se continue a não considerar a origem, as transformações e o destino dos materiais e da energia utilizados pelo homem em sua atividade econômica, seja ela de consumo ou de produção.

A partir dessa constatação, uma drástica mudança deve ocorrer na visão que o homem tem de si próprio e do universo que o rodeia, pois sua maneira de agir exerce profunda influência sobre o conjunto de elementos em que ele se insere. Em se tratando da utilização de elementos da natureza, mister se faz que o homem adquira uma consciência ecológica, pois que isso implica não só as condições de sua existência, mas também a possibilidade mesma de continuar existindo. Daí resulta serem as preocupações ecológicas não somente de ordem estética ou de cunho político-filosófico; não se restringirem tão somente a alguns aspectos da vida humana, mas fazerem parte do sistema no seu todo, ou usando uma expressão de Boulding, o sistema poderia ser chamado de *ecosfera*.¹⁹ Em face dessa concepção, o sistema econômico abarca não só os fluxos de bens transformados pelas atividades de produção e de consumo, mas ainda os fluxos extra-econômicos gerados por essas atividades e, mais, os estoques da biosfera no que diz respeito aos materiais exauríveis, ou seja, não renováveis, que ela guarda.

A interseção dos planos econômico e ecológico é fato incontestável; é inquestionável o fato de que tendem a ampliar-se a explosão demográfica e o desenvolvimento econômico $\frac{3}{4}$ setores mais críticos dessa interseção; só o que não se pode ainda cientificamente comprovar, embora seja bastante provável, é que essa situação atualmente existente leve a um fechamento de todo o sistema.

¹⁹ BOULDING, Kenneth Ewart, *The Economics of the Spaceship Earth*, in *Environmental Quality in a Growing Economy*, Jarret, H., ed., 1969. Boulding foi um economista inglês que se radicou nos Estados Unidos. Estudou a influência de fatores psicológicos e sociológicos na vida econômica e propôs a integração da Economia a conceitos de equilíbrio ecológico e dinâmica biológica.

De modo semelhante ao que ocorreu nos primeiros tempos da economia clássica, duas escolas antagônicas parecem ter-se definido entre os economistas.

Uma, a dos pessimistas que defendem a idéia de sustar imediatamente o processo atual para evitar o fechamento total do sistema, isto é, a destruição do meio ambiente e, por via de consequência, do homem que dele necessita para subsistir $\frac{3}{4}$ para defender tal posição, baseiam-se no que sustentam muitos ecologistas, segundo os quais o processo já foi longe demais. Certamente, os mais fortes argumentos existentes para essa corrente podem ser encontrados no livro *The limits to grow*, que retrata o estudo encomendado pelo *Clube de Roma* e realizado por uma equipe do MIT, *Massachusetts Institute of Technology*, sobre o futuro desenvolvimento da humanidade.

Uma outra corrente é formada principalmente por economistas do mundo subdesenvolvido ou em desenvolvimento, segundo os quais o desenvolvimento é essencial à própria sobrevivência e afirmação nacional dos países do terceiro mundo. A estes aliem-se, paradoxalmente (sob o ponto de vista ecológico), as populações dos países desenvolvidos, que não só não querem abrir mão dos benefícios de conforto e lazer de que já usufruem, como desejam aumentá-los.

O problema, contudo, não pode ser resolvido, sequer equacionado, se for restringido a uma opção booleana do *sim* ou *não* numa escolha eventual entre as duas correntes; o problema não pode ser tratado emocionalmente. Ele deve ser analisado numa filosofia que dê ênfase ao fato de que o desenvolvimento econômico não pode ser visto apenas quantitativamente, mas que seja também e sobretudo um desenvolvimento qualitativo, realçando fatores outros que caracterizem a qualidade de vida. Mas, principalmente, que seja adotada uma solução viável, *viável* aí tomada no sentido até extremo, ou seja, que permita a sobrevivência, segundo alguns já seriamente ameaçada, do ser humano no planeta Terra.

A solução, porém, do problema ecológico não se situa somente no aspecto econômico. Ela reside também nos aspectos institucionais e políticos. Ou mesmo que se queira situá-lo apenas no aspecto econômico, a adoção de medidas neste campo $\frac{3}{4}$ a

taxação, por exemplo, um dos meios que poderia ser tentado para minimizar a poluição $\frac{3}{4}$ implica aspectos político-institucionais, inclusive de âmbito mundial.

De fato, discussões internacionais sobre a proteção do meio ambiente não se podem reduzir, simplesmente, como aconteceu na Reunião das Nações Unidas realizada no Rio de Janeiro em 1992, a diagnósticos e recomendações. É urgente e imprescindível que se constitua um sistema internacional de caráter impositivo, estabelecendo órgãos, normas, metas físicas e procedimentos para a promulgação, supervisão e emprego da sanção de tais normas. Mas é, sobretudo, imprescindível que as metas sejam cumpridas e para tanto é necessário que as nações ricas cooperem não somente no controle de sua própria poluição, como também no fornecimento de recursos que permitam ao terceiro mundo um desenvolvimento sustentável. Esta nossa afirmativa se baseia no fato constatável de que a solução para a existência de um sistema internacional eficaz e eqüitativo de proteção ao meio ambiente consiste no reconhecimento, por parte das nações desenvolvidas, de que lhes cabe uma dupla responsabilidade.²⁰ De um lado são as nações desenvolvidas originadoras de cerca de 80% da poluição mundial, além de terem sido, no passado, as devastadoras das florestas temperadas, devastação essa com que financiaram grande parte de seu próprio desenvolvimento, de fins do século XVIII até os dias atuais. Por outro lado, há um fato concreto: elas são a única fonte real de financiamento da proteção do meio ambiente, pelo menos nos próximos decênios.

As nações subdesenvolvidas, entretanto, não se podem furtar a desempenhar o papel que lhes cabe: pôr em prática programas de restrição do crescimento demográfico, de vez que tais países respondem por aproximadamente 80% da população total do mundo e por mais de 300% de seu futuro incremento. Além do mais, cabe-lhes a adoção, dentro de seus territórios, de um regime eficaz e eqüitativo de proteção da ecologia, de que depende o seu futuro e o de toda a humanidade.

²⁰Vide JAGUARIBE, Hélio, A Racionalidade Ecológica e seus Requisitos Institucionais, (in) Reflexão Cristã sobre o Meio Ambiente, 1992.

Assim, o mundo desenvolvido e o mundo subdesenvolvido encontram-se, em função da própria necessidade de sua sobrevivência, solidária e inextrincavelmente comprometidos com a salvação ecológica do planeta.

Ainda no âmbito institucional pode ser afirmado que medidas técnicas de controle da poluição $\frac{3}{4}$ que seriam, também, de prevenção no que tange à exaustão progressiva das fontes de combustíveis e à crescente contaminação da atmosfera $\frac{3}{4}$ medidas técnicas de controle da poluição, repetimos, poderiam ser tomadas, desde que houvesse instituições que permitissem a produtores e consumidores incluir nos cálculos, em que baseiam suas decisões, dados relativos ao esgotamento de fontes de recursos não renováveis e aos prejuízos causados pela poluição. Apenas como exemplo: o desenvolvimento de automóveis a baterias, já tecnicamente possível de ser produzido, mas economicamente inviável.

Isso comprova que, no fundo, o problema ecológico decorre basicamente do funcionamento do sistema econômico, aqui compreendido como a existência de instituições que regulem a atividade econômica de uma sociedade. De fato, em virtude da inadequada operação dos sistemas econômicos, surgem divergências entre a utilização de determinados recursos e do custo de oportunidade dos mesmo.

Como, porém, viabilizar essa operação? O problema é por demais complexo e não se trata apenas da tomada de uma única decisão como, por exemplo, fechar uma grande fábrica. É preciso criar mecanismos que, a cada momento, permitam a tomada de decisões convenientes e apropriadas a situações concretas que surjam e que as implementem.

Desnecessário acentuar que as condições da vida real não reproduzem os requisitos mínimos para assegurar a obtenção ou a manutenção de um ponto de ótimo²¹ para o conjunto da economia. As imperfeições do mercado são onipresentes. Apesar disso, contudo, elas são passíveis de serem, se não eliminadas, pelo menos atenuadas pela determinação de padrões de desempenho, que envolvam objetivos de política econômica. Imperfeições do

²¹ Estamos nos referindo aqui ao Ótimo de Pareto.

mercado têm, com a própria evolução do sistema econômico, recebido tratamento institucional adequado, como a lei antitruste. Uma das exigências, porém, para um razoável funcionamento do mercado é a inexistência de efeitos colaterais ou externos à atividade dos agentes econômicos. Isso tem merecido pouca atenção, quer por parte de analistas e teóricos da ciência econômica, quer por parte dos responsáveis pelas instituições. Apesar de Pigou, já em 1920, em sua obra prima²², ter tratado desse aspecto, somente a partir da década de 60 é que aumentou o interesse por esse tema.

Internalização de Externalidades²³

Segundo conceitua Mishan, *efeitos externos são aqueles transmitidos diretamente a outras pessoas, e não indiretamente, através de preços.*²⁴ Trata-se, em resumo, de uma vinculação entre agentes econômicos, que não se estabelece nem se realiza via mercado, que dele não se serve e nem nele se esgota. Em outras palavras, os efeitos externos ou externalidades representam benefícios ou custos que se transferem de umas unidades do sistema econômico para outras, extramercado, ou seja, o mercado não tem condições de captá-los para equacionar o seu processo de troca e de circulação. Daí o nome de *custo social* dado também ao efeito externo negativo ou *deseconomia externa*. Esse custo não é incorporado à unidade que o gerou, mas absorvido, de que modo for, por outras unidades que o suportam. Deixa, pois, de ser privado para recair indiretamente sobre terceiros, identificáveis ou não. Isso não implica, porém, que deixe de existir como custo, embora não se exteriorize pecuniariamente, mas somente através de perdas, incômodos ou por outras conseqüências negativas experimentadas pela coletividade como um todo, ou por meio de suas parcelas.

²² PIGOU, A., *The Economics and Welfare*, McMillan, caps. IX e X, Londres, 1920.

²³ Externalidades, efeitos externos, efeito colateral, economia ou deseconomia externa, efeito de vizinhança, spillover, externality, podem ser tomadas como sinônimos e, geralmente, são termos empregados indistintamente na literatura especializada.

²⁴ MISHAN, E. J., p. 118, 1972.

Entre os exemplos comuns de externalidades, estão aqueles efeitos adversos sobre a flora, a fauna, a precipitação pluvial e o solo, causados pelo desmatamento de uma floresta; ou os efeitos sobre a população causados por mosquitos, devidos à criação de lagos artificiais; o congestionamento causado ao trânsito pela entrada em circulação de veículos adicionais; o ruído e a poluição causados pela indústria e seus produtos; também o são quaisquer repercussões ecológicas que venham afetar o bem-estar das pessoas. Mishan inclui entre esses efeitos, por exemplo, o prazer resultante da construção de um belo edifício e o desprazer causado pela construção de um edifício antiestético.

Há características comuns a todos eles. Uma delas é a natureza incidental ou não intencional de seus efeitos. Em outras palavras, não se deve atribuir ao produtor uma intenção deliberada de produzir um efeito externo, pois na realidade ele é um subproduto de sua atividade econômica. Os proprietários de uma fábrica, por exemplo, têm em vista produzir bens que sejam vendidos no mercado e lhes dê lucro e não em produzir fumaça. Outra característica consiste em não estar o efeito externo, seja ele bom ou mal, sob controle da pessoa que o sofre. Considerando-se que os efeitos ambientais nocivos são, hoje em dia, os que mais causam danos, inadvertidamente, a outras pessoas, serão eles objeto de atenção especial neste trabalho.²⁵

A idéia básica de *internalização* consiste em transformar o efeito externo, ou subproduto incidental, num produto conjunto. Isso pode ser mostrado através de um exemplo, não interessa, aqui, se fictício ou não. Seja suposta a existência de duas fábricas, adjacentes, **A** e **B**. A fábrica **A** produz sapatos, utilizando uma antiga caldeira motriz que emite muita fumaça, prejudicando a fábrica **B** que produz chocolate. Negociações intermináveis não levam os proprietários das fábricas a um acordo. Nesse ínterim, casam-se o filho do dono da fábrica **A** e a filha do dono da fábrica **B**. Disso resulta que as duas fábricas tornam-se uma propriedade comum

²⁵ Aqui deve-se chamar a atenção para a existência de efeitos externos positivos ou negativos, ou seja, entre economias e deseconomias externas. Ao leitor que por isso se interessar, sugerimos a leitura de MISHAN, Cap. XV e de NUSDEO, Cap. IV, ambas op. já citadas.

e o custo da fumaça, calculado em termos do dano causado à fábrica de chocolate deixa de ser uma externalidade gerada por **A** e sofrida por **B**, tornando-se inequivocamente um custo a ser suportado pela empresa **A-B**. Assim, a nova empresa irá procurar meios de reduzir seus custos. Para tanto há duas opções: ou instalam-se filtros antipoluição na fábrica **A** (se o prejuízo causado à produção de **B** variar proporcionalmente à produção de **A**); ou a produção de **A** será reduzida até o ponto em que o valor do dano marginal à produção de **B**, somado ao custo marginal da produção de sapatos em **A**, iguale o preço de mercado dos sapatos de **A**. Assim, a fumaça deixa de ser um efeito externo para se tornar um item com custo definido que é internalizado no sistema de custos da fusão **A-B**.

Atualmente, porém, reduzido é o número de efeitos externos passíveis de internalização no mecanismo de preços ou no sistema de custos das firmas. Citem-se, entre outros, muitos dos subprodutos da indústria moderna e os bens que produzem. Entre eles, o ruído e várias formas de poluição resultantes da disseminação de detritos radioativos, de esgotos e de lixo, bem como o descomunal crescimento de doenças nervosas, cardíacas e gástricas causadas pela tensão nervosa $\frac{3}{4}$ certamente os mais comuns subprodutos do continuado e crescente desenvolvimento tecnológico, pressionado por uma mentalidade consumista incontrolável.

Não concordamos integralmente com Mishan (op. cit., p. 129), quando afirma *...temos de nos conformar com a perspectiva de nunca podermos internalizar na economia essas importantes externalidades ambientais $\frac{3}{4}$ ou seja, nunca poderemos criar um mercado para elas, sendo este, é claro um dos motivos pelos quais são necessários métodos de custos-benefícios para avaliá-las.*

Obviamente, os métodos de análise de custos-benefícios sempre serão necessários; acreditamos, porém, que se possa internalizar externalidades, se não de maneira precisa, pelo menos de forma suficientemente aproximada para, em caso de malefícios ao bem-estar social, minimizar ou, quando nada, minorar-lhes os efeitos.

A Natureza Econômica da Poluição

O *direito* que o industrial se arroga de poder poluir e o direito inequívoco dos demais membros da sociedade de não sofrer os efeitos da poluição caracterizam um fenômeno duplamente social. Assim sendo, a eficiência econômica e o bem-estar coletivo devem ser tomados em consideração sempre que se deva fazer uma análise de custos-benefícios. Em outras palavras, usa-se o critério custo-eficácia quando se quer maximizar um resultado em função das disponibilidades financeiras e, ao mesmo tempo, deve ser levado em consideração o custo da poluição visando a atingir o *ótimo social*

A avaliação monetária do meio ambiente constitui um instrumento de política ambiental que, se bem aplicada, poderá tornar-se um meio de maximização do bem-estar coletivo.

Esse procedimento não implica uma avaliação monetária isenta de falhas, nem a obtenção de um ótimo social absoluto, pois as deficiências de mercado existem, quando os custos dos bens e serviços disponíveis não refletem o ônus social total. Ele é, no entanto, um instrumental de que se pode e deve lançar mão para minimizar os efeitos negativos da poluição sem impedir o crescimento econômico $\frac{3}{4}$ o que, de resto, é indesejável e até impossível a menos de conseqüências danosas e imprevisíveis.

A Poluição como Externalidade

A teoria econômica faz uma distinção básica entre os bens: os *bens livres*, ou seja, aqueles que são tão abundantes que não possuem qualquer valor econômico; ou os *bens econômicos*, que constituem a grande maioria dos bens de que se serve a humanidade e, como tais, dotados de valor. Por existirem em quantidade restrita, não podem atender a todas as necessidades da comunidade em quantidade indefinida, motivo pelo qual têm preço. O seu emprego, pois, deve ser feito de forma racional e a sua reposição deve ser objeto de estímulo. Antigamente, quando a população da terra era relativamente reduzida e sua distribuição se fazia em territórios amplos, árvores, frutos, peixes, animais diversos, até mesmo terras de pastagens (cite-se, por exemplo, entre os

anglo-saxões a existência de pastagens coletivas ou comuns ³/₄ daí chamadas de *commons*, aonde qualquer pastor podia levar o seu rebanho), a lista dos bens considerados livres era muito mais extensa do que nos dias atuais. E entre esses bens, obviamente, não se pode deixar de incluir o ar e a água.

Há que considerar ainda aqueles bens *pseudolivres*, isto é, aqueles bens que embora oferecidos como livres, deixarem de ser suscetíveis de utilização, em face de sua deterioração devida ao seu uso excessivo e indiscriminado. O tratamento da natureza física dos fenômenos ligados à degradação ambiental permite concluir que eles representam tão somente um processo de *congestionamento* (semelhante ao congestionamento de uma via de trânsito, por exemplo) do ar, da água, da paisagem, das ondas sonoras, em resumo, de todos aqueles bens componentes do meio ambiente.²⁶

A exaustão de recursos não renováveis ³/₄ vegetação, espécies animais, jazidas minerais ³/₄ embora pela sua natureza não possa ser inserida dentro do aspecto *congestionamento*, prende-se quanto à sua origem à mesma causa: a incapacidade do mercado de sinalizar de maneira adequada o seu grau de escassez e de revelar a possibilidade de reposição ou o custo de substituição.

Como se pode depreender, em síntese, o problema que se analisa decorre, basicamente, de como as instituições podem regular o funcionamento do sistema econômico em uma sociedade. De fato, discrepâncias entre determinados recursos e o seu verdadeiro custo de oportunidade resultam da inadequada operação dos sistemas econômicos. Observe-se, ademais, que isso é comum, tanto aos sistemas centralizados de cunho coletivista, quanto aos regimes de mercado de cunho capitalista.

A universalidade dos serviços prestados pelo meio ambiente que, de uma forma ou de outra se complementam ou se substituem entre si, é de fundamental importância para compreender-se o fenômeno da externalidade causada pela poluição. Uma fábrica de cimento instalada, por exemplo, próxima de uma região agrícola, fábrica essa que não disponha de estação de tratamento do ar

²⁶ Ver ROTHENBERG, Jerome , 1970

quente despejado por seus pulverizadores no meio ambiente lança na atmosfera partículas de ar fino que, transportadas pelo vento, cobrem os campos da lavoura afetando negativamente a agricultura, na quantidade e qualidade de produção. Isso gera perdas para os agricultores, perdas essas que, não sendo recompensadas, criam um custo externo, ou externalidade. Além do mais, muitas vezes, o próprio tratamento preventivo da poluição gera outros efeitos negativos. Na mesma fábrica, se fossem colocados aparelhos para o tratamento de substâncias líquidas que fossem lançadas num riacho próximo, eles poderiam levar à emissão de outros resíduos gasosos na atmosfera, os quais, por sua vez, poderão contaminar mananciais de água ou reservatórios a quilômetros de distância.

O exemplo acima permite concluir que o custo associado a uma externalidade pode surgir quando uma atividade desenvolvida por um agente provoca a perda de bem-estar de outro, ou a perda desse bem-estar não é compensada.

Como a poluição é uma externalidade, do ponto de vista econômico torna-se quase impossível eliminá-la em sua totalidade, de vez que não se pode admitir uma atividade econômica zero, pois esse tipo de atividade gera externalidade positiva ou negativa. Mishan²⁷ realça que, neste campo, inter-relacionam-se conceitos econômicos de bens coletivos e de efeitos externos, o que implica dificuldades de caráter institucional não desprezíveis para o perfeito equacionamento dessas relações.

Do ponto de vista econômico, o nível ótimo de externalidade (poluição) situa-se onde o benefício marginal privado iguala o custo marginal externo. A determinação desse nível, contrariando o Princípio de Coase²⁸, não segue o processo natural, respeitando a lei da oferta e da demanda, entre o poluidor e a sua vítima. Quando o poluidor tem o direito de poluir e a vítima, o direito de não ser poluída, a não poluição é a preferência da vítima. Num gráfico Benefício-Custo/Quantidade, esse ponto seria a origem, onde os benefícios para o poluidor e seus custos externos seriam nulos.

²⁷ Mishan, E., The relationship between Joint Products Collective Goods and External Effects, (in) Journal of Political Economy, May 1979, p. 514.

²⁸ Coase, R., The Problem of Social Cost, (in) The Journal of Law and Economics, Oct, 1960, pp. 1-40.

Estratégia Competitiva como Instrumento de Defesa Nacional

Por Eduardo Santiago Spiller, M.Sc.

Resumo:

Este artigo apresenta uma reflexão acerca da importância, por sua pertinência e oportunidade, em serem considerados para fins de adoção nos estudos e práticas voltadas ao ambiente de defesa nacional, os modelos de competição largamente empregados nas organizações civis.

Tomando por base o que hoje ocorre no mercado mundial, seus participantes atuam com vistas à formação e manutenção de vantagens competitivas para suas organizações e países, especialmente em face do ambiente internacional caracterizado pelo acirramento das disputas econômicas, comerciais e políticas. Sendo fato que no ambiente empresarial tal ocorre, e diante dos interesses envolvidos, pode-se considerar que muitas das ações praticadas superam os interesses de grupos, podendo mesmo fazer parte de políticas de estado.

Tendo em vista a assimetria de poder entre os atores na cena mundial e o interesse e necessidade dos países emergentes em seu ingresso no mercado e obtenção de acesso aos recursos necessários a essa inclusão, torna-se imperativa a concepção de estratégias que desborem obstáculos, muitos tidos como intransponíveis, com o propósito de criação de vantagens competitivas que viabilizem a pretendida inserção.

A trilha a ser seguida por esses pretendentes segue o rumo do desenvolvimento do conhecimento, em áreas inicialmente menos sujeitas à intensa rivalidade e que exijam menor aporte de investimento em ativos imobilizados, em decorrência da notória escassez de recursos. Diante dessas restrições, duas premissas devem ser satisfeitas: o empenho no desenvolvimento dos capitais do conhecimento e o amplo domínio do ambiente competitivo, dos concorrentes e das tendências que orientam as modificações dos mercados interno e externo. Este é o desafio a vencer.

Abstract:

This article lies its importance in the pertinence and opportunity to be applied to studies and practices focused on a National Defense environment as a result of the experience garnered from the competitive models, largely applied in civil organizations.

As it occurs nowadays at the world market, subjected to intense rivalry, any player in the market acts viewing the generation and maintenance of competitive advantages for their own organizations and countries. This is particularly emphasized as an outcome of the international environment stressed by the economical, commercial and political competition existing therein. Since it is true that competition is innate to such business environment, one can also consider that many of such actions overcome the interests of groups. These actions could even be a part of state politics.

There are aspects that should be taken into account stemming from the power asymmetry that differentiate actors in the world scene. As a consequence interests and needs of countries at achieving both admission to the market and access to resources necessary for this very inclusion, it is mandatory that those countries should devise strategies able to overcome obstacles, even those considered to be insurmountable. This attitude visualizes the shaping of competitive advantages that can work on their intended insertion.

The advisable trail to be kept up by these candidates follows a route of knowledge mainly in those areas initially less subjected to the intense rivalry and also that demand smaller investment on immobilized assets, given the so widely famous shortage of resources. Furthermore, two premises should be satisfied: an endeavor in the development of knowledge capitals and a wide mastery of the following factors: the competitive ambient, its contestants and, last but not least, the trends that guide modifications in both internal and external markets. That's a challenge to win.

1. Introdução

A crescente necessidade de recursos de diversas naturezas e a escassez de vários deles - notadamente aqueles voltados aos campos da energia, meio-ambiente e diferentes áreas da tecnologia de telecomunicações, eletrônica e mecatrônica - vem promovendo o acirramento das disputas internacionais, diante das demandas políticas e sociais que agravam a competição nos campos econômico, científico-tecnológico e militar, envolvendo países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Quanto aos primeiros, há manifesta necessidade e vontade de defender as posições conquistadas, em termos de fatias de mercado já exploradas, e ampliar o mercado global, visando aumentar os resultados já obtidos.

Por sua vez os países em desenvolvimento buscam a sua inserção nos mercados existentes, dado que o desbravamento de novos mercados é tarefa cuja envergadura está além de suas capacidades.

Este quadro é então caracterizado por intensa e crescente rivalidade, em razão: do elevado vulto de recursos financeiros movimentados nas transações realizadas entre os diferentes países; das reduzidas margens obtidas em decorrência das reduções de preços promovidas pelas disputas; pelo recente ingresso de novos competidores.

Diante da situação exposta, torna-se necessário e prudente observar as práticas de mercado e acompanhar as atividades produtivas, de maneira a desenvolver conhecimento que seja passível de proteção, estímulo e aproveitamento sob a ótica de Defesa Nacional. Para tanto, deve-se considerar os modelos desenvolvidos pelo meio acadêmico, adotados pelas organizações com e sem fins lucrativos nos diferentes países, que adaptados à realidade, à cultura e às possibilidades do Brasil possam auxiliar o desenvolvimento Nacional e representar a formação de barreiras competitivas que favoreçam a defesa dos interesses nacionais.

É o que se pretende explorar no decorrer deste artigo.

2. Políticas Nacionais

A exploração e o emprego de estratégias competitivas devem ser precedidos pelo estabelecimento de políticas nacionais voltadas à segurança e ao desenvolvimento, que definam os balizadores para a fixação de estratégias que permitam e sustentem a adoção de um conjunto de ações que produzam, por fim, as vantagens competitivas tidas como necessárias e relevantes, por representarem a proteção de interesses particulares e públicos.

Cumprir destacar a importância de equivalente esforço, no sentido de ser protegido o conhecimento desenvolvido no país em áreas em que foram alcançadas vantagens competitivas, como é o caso do álcool, do algodão, da exploração do petróleo dentre outras.

2.1. A Missão

A missão, que pode ser entendida como a conjunção de tarefas e propósitos, deve ser capaz de explicar e justificar a existência dos organismos responsáveis pela consecução da(s) missão(ões) que lhes é(são) atribuída(s).

O cumprimento da missão representa, no agregado, a viabilização do alcance da visão a seguir proposta.

A missão implica a oferta de respostas a questões próprias à definição de identidade, de utilidade e finalidade. Na dimensão nacional, representa a expressão do conjunto de Políticas Nacionais, que tem como base as crenças, os valores e as atitudes assumidas no comportamento coletivo, que se revelam por intermédio de um conjunto de princípios que darão sustentação aos atos e ações subseqüentes.

É necessário, portanto, antes de mais nada, determinar o que deve ser feito, sobrepujando diferentes interesses isolados, ou seja, o que alguns querem que seja feito.

2.2. A Declaração de Visão do País

Para a fixação das Políticas Nacionais é preciso, antes, que seja declarada a visão de futuro pretendida para o País, em um

determinado horizonte temporal, ou seja, o que queremos ser e onde deveremos estar ao final dos próximos vinte anos, por exemplo.

Cabe ressaltar que a mera declaração de visão por si só nada representa, pois a ela deve estar associado um conjunto de ações que permitam a sua materialização. Do contrário, a visão restringe-se ao devaneio.

Em adição, a promoção de ações sem o respaldo de uma visão que a oriente, representa tão somente a perda de esforços e tempo.

A fixação da visão implica o consenso e a comunhão de esforços em diferentes níveis e áreas do Governo e do setor produtivo, devendo por isso ser negociada e não imposta. Resulta do exercício do estudo de cenários, promovido por diferentes técnicas largamente empregadas na Academia e por empresas que tomaram a decisão de preparar-se e se atrevem a construir o próprio futuro.

2.3. Os Princípios

Os princípios implicam a assunção de um modelo comportamental preparado e voltado às mudanças que são promovidas, mediante a observância de um conjunto de regras ético-morais assumido pela coletividade e preservado pelas organizações e instituições.

Transcendem os princípios às regras legais que também os sujeitam, por possuírem características de natureza não coercitiva, negociadas e geralmente aceitas, por representarem o balizamento do comportamento voltado ao bem comum, ou como Ulpiano¹, implicam: a vida honesta; dar a cada um o que é seu; não prejudicar a outrem.

A partir do cumprimento dos passos preliminares e basilares explorados até aqui, segue-se a etapa da análise do ambiente.

2.4. A Análise do Ambiente

A análise do ambiente é promovida por intermédio do estudo de suas duas vertentes: o ambiente externo,

¹ Domício Ulpiano (~170 - 224) - jurisconsulto clássico romano nascido em Tiro, Fenícia, caracterizado por seu espírito humanista e equitativo, cuja obra foi fundamental na evolução do direito romano e bizantino.

denominado macroambiente, e o ambiente interno, chamado microambiente.

Para o estudo de ambos os ambientes mostra-se útil o emprego do modelo SWOT², devendo ser promovido o levantamento das oportunidades e ameaças que as forças do ambiente externo oferecem ao País, o que pode ser realizado com o uso conjugado da avaliação do Poder Nacional, segundo as suas cinco expressões – Política, Econômica, Psicossocial, Científico-tecnológica e Militar, contidas no Manual Básico da Escola Superior de Guerra - ESG (2006). Tal estudo remete à identificação das forças e sua intensidade, de maneira a ser promovida a avaliação das implicações favoráveis e contrárias aos interesses brasileiros.

Quanto ao microambiente, seu estudo não se limita somente à apuração das características e condições de uma organização ou país, de modo isolado. Na verdade, todos os atores inseridos no microambiente requerem uma apreciação alentada, inclusive no que pertine à influência que podem exercer sobre os demais.

Tal conjunto de atores é formado: pela sociedade em geral; por parceiros, entrantes, e competidores; pelo próprio país ou organização sob estudo, englobando todos aqueles atores que estejam envolvidos no processo de competição, ou tenham interesse nesse processo, por serem por ele afetados de algum modo.

Ao final da análise do microambiente é realizado um inventário de forças e vulnerabilidades, visando identificar as capacidades e habilidades existentes no ambiente interno da organização ou do país a que interessa o estudo.

No caso de um país, a avaliação abrange os meios civil e militar e enfoca, especialmente, as áreas e aspectos que se mostrem passíveis de responder positivamente aos investimentos a serem promovidos, correspondam à vontade nacional e atendam às premissas básicas já arroladas.

² O modelo SWOT refere-se à análise de forças (strengths), fraquezas (weaknesses), oportunidades (opportunities) e ameaças (threats).

De modo semelhante ao que é feito em relação ao macroambiente, as forças e vulnerabilidades devem ser estudadas a partir das expressões do Poder Nacional, resultando daí um conjunto de informações conclusivas que indiquem os pontos de apoio sobre os quais serão formuladas e revistas as Políticas Nacionais, e os pontos que requerem atenção e cuidados para a conversão das vulnerabilidades em forças, quando possível, ou o estudo quanto à proteção dos pontos vulneráveis, enquanto não são superados.

Em relação ao microambiente, o estudo deverá compreender, ainda, a análise do mercado internacional e suas tendências, os competidores em cada setor, o padrão de competição adotado por esses competidores, individualmente e em grupo, e realizadas avaliações acerca da possibilidade de formação de parcerias e alianças com esses competidores.

Por fim, resta em relação ao microambiente a identificação de potenciais clientes que poderão ser atendidos com a oferta de bens e serviços, consideradas as características das potenciais demandas e suas conseqüências, consoante os interesses do país.

Realizado o mapeamento sugerido, passa-se à etapa seguinte, que corresponde à fixação das Políticas Nacionais, a partir das quais são fixados os objetivos e metas em diferentes setores, áreas, níveis e horizontes temporais.

Nesse sentido, a ESG adota um modelo de planejamento estratégico que considera, para fins didáticos, o Poder Nacional subdividido nas cinco expressões já citadas.

Cumprir destacar que os aspectos físicos, representados por recursos minerais, fauna e flora, relevo, clima, energia, dentre outros relativos ao meio ambiente e à infra-estrutura a ser empregada pelas demais expressões, não são ainda formalmente expressos e estudados de modo apartado em relação às demais expressões do Poder Nacional, embora a crescente importância e influência sobre aquelas expressões, e as decisões a elas relacionadas, poderá futuramente implicar o seu destaque, com vistas aos estudos pormenorizados.

Assim sendo, até que nova partição seja considerada, os modelos adotados na Academia podem ser considerados para a complementação dos estudos.

2.5 Fixação de Políticas Nacionais e Objetivos

A fixação dos balizadores das ações a serem promovidas e dos objetivos a atingir toma por base os resultados apurados na etapa anterior de estudo do macro e do microambiente. Enquanto as Políticas representam a demarcação da pista de decolagem e os parâmetros para o vôo a ser alçado pelo país, em consonância com a missão e a visão antes definidas, os objetivos devem determinar de modo preciso o lugar a ser alcançado.

Visando assegurar o adequado entendimento dos objetivos e sua perseguição, algumas premissas devem ser observadas na sua fixação:

- A sua clara definição e especificidade, evitando-se ambigüidades.
- A possibilidade de mensuração à medida do avanço promovido.
- A determinação de tempo certo para o seu atingimento.
- O ajuste da duração das ações necessárias ao seu alcance.
- Os obstáculos que serão enfrentados no decorrer do processo de perseguição, em termos dos aspectos qualitativos e quantitativos.
- A exeqüibilidade do seu alcance, no tocante à:
 - consistência externa, isto é, à manutenção da coerência entre o ambiente externo e cada objetivo;
 - consistência interna, ou seja, a coerência entre a natureza e as características das demandas, e os recursos e meios necessários, disponíveis e alcançáveis para o atendimento dessas demandas.
- A observância quanto aos aspectos psicológicos envolvidos na fixação e na perseguição dos objetivos, quanto a serem relevantes e desafiadores, de maneira a despertar e manter o interesse em sua busca.
- O estabelecimento de pontos de controle e planos de contingência para fazer face a possíveis intercorrências no curso das ações.

O passo seguinte corresponde à escolha das estratégias a serem empregadas, visando ao alcance dos objetivos fixados, tendo sempre em conta a formação e a manutenção de vantagens competitivas.

Sendo o ponto focal deste estudo a abordagem da Estratégia, entendida como um conjunto de estratégias, o assunto é destacado e tratado de modo apartado no tópico a seguir.

3. A Estratégia Competitiva

A Estratégia Competitiva, concebida como um conjunto de meios adequados à formulação de métodos e técnicas voltadas à criação e à sustentação de vantagens competitivas, conforme PORTER (1980), pode assumir diferentes matizes, de acordo com a posição relativa ocupada pelo competidor no mercado, suas pretensões, as circunstâncias e as intenções e atos dos demais atores que o apóiam ou lhe fazem frente.

3.1. As Estratégias

As linhas mestras das estratégias passíveis de adoção, de acordo com diversos autores, gravitam ao redor de dimensões geralmente aceitas no ambiente competitivo.

Para ABELL (1980), os principais vetores estratégicos são: os grupos de consumidores, a tecnologia e as funções executadas. Destaca, ainda, que devem ser considerados o tipo do negócio, a estrutura organizacional e a tecnologia empregada.

As bases de formulação das estratégias a serem adotadas pelas organizações, segundo o autor, são o escopo, a segmentação e a diferenciação, o que implica o direcionamento da atenção do estrategista para explorar a diversidade de meios e ofertas, dado que tenha sido alcançado elevado nível de eficiência.

O escopo corresponde à diversificação a ser promovida, a partir do domínio de determinadas tecnologias e mercados. Ex: uma empresa de tecnologia, fabricante de monitores LCD, poderá promover economias de escopo, a partir da fabricação de televisores LCD, conjugados com monitores, uma vez que domina as técnicas

e tecnologias necessárias à produção, distribuição e comunicação, especialmente se já foram alcançadas economias de escala em relação aos monitores.

No que se refere ao escopo, deve ser considerada a curva de aprendizado, o estágio do conhecimento, em termos do domínio dos diferentes aspectos relacionados à concepção, desenvolvimento, produção, oferta e suporte pós-venda.

Chandler Jr (1990), a partir de seus estudos, considera que as organizações ao longo de seu processo de crescimento se expandem em etapas que correspondem à economia de escala, seguida pela economia de escopo, quando ocorrem os processos de diversificação, em decorrência do avanço no domínio do conhecimento e das práticas, e finalmente a internacionalização, no que toca à exploração de novos mercados.

Assim, à medida que ocorre o aprendizado, as organizações adquirem vantagens competitivas reduzindo seus custos. Uma vez que se aproxima o esgotamento desse modelo, parte-se para o processo de diversificação, a partir do acúmulo de recursos e experiência adquiridos na primeira etapa. Logo que se identifica o risco de perda de foco ou a saturação do mercado existente para as ofertas colocadas, o próximo passo corresponde à formação e exploração de novos mercados que o autor fez representar com a internacionalização.

O escopo revela então a preocupação com a eficácia, em termos do emprego da tecnologia disponível e das funções executadas.

Quanto à segmentação, os esforços devem ser dirigidos de modo preciso a grupos homogêneos de consumidores, que formam diversos segmentos. Tal direcionamento tem por finalidade evitar a dispersão de recursos. Como exemplo, na indústria de aviação, a fabricação de aeronaves pode ser dirigida a um ou mais segmentos. A partir de uma mesma plataforma, podem ser oferecidos ao mercado jatos executivos, para uso particular, jatos para passageiros para linhas regionais, ou jatos militares, como é o caso dos equipamentos produzidos pela Embraer para atender a interesses militares.

O autor considera como fatores relevantes a adequada identificação dos segmentos a serem atendidos, em termos de suas características comportamentais de cultura e consumo, para ser promovido o direcionamento preciso dos esforços organizacionais à satisfação das necessidades dos consumidores.

Deste modo, para desenvolver o foco na direção dos grupos de demandantes, deve ser promovida a apropriada partição do mercado, que permita a formação de grupos de demandantes que possuam características e comportamentos assemelhados, que possibilite então o seu enquadramento em grupos individualizados, facilitando as ações decorrentes da formulação estratégica.

Quanto à diferenciação, esta é caracterizada pela oferta de bens e serviços caracterizados de maneira distinta, segundo a percepção dos consumidores, a respeito das vantagens que as diferenças possam representar, a partir da comparação entre as diversas opções disponíveis, também oferecidas pelos competidores. A intenção é que a escolha recaia em favor da oferta capaz de oferecer maiores benefícios decorrentes da escolha, e finalmente a conquistar a preferência e a repetição da aquisição e consumo ou emprego no decorrer do tempo.

No tocante à diferenciação, uma vez identificados os grupos, bem como suas necessidades e desejos, deve ser desenvolvido um trabalho de diferenciação que implique o destaque de atributos pertinentes à qualidade dos produtos e serviços oferecidos de modo vantajoso, a fim de exercer atração sobre os segmentos-alvo, a partir da imagem gerada por uma organização ou país em face de seus concorrentes. Há, por conseqüência, a necessidade de ser dispensado cuidado especial na formação de imagem, pois, esta deve ser percebida de modo mais favorável, diante da comparação inevitável com os demais concorrentes.

A diferenciação pode ser ilustrada com o exemplo da indústria de aeronáutica militar, na qual diversos fornecedores podem oferecer caças, porém com diferentes características de manobrabilidade, autonomia, capacidade de carga, pouso em pistas curtas e outros. De acordo com a necessidade e os recursos disponíveis, um potencial cliente encaminhará a sua escolha para o fornecedor que ofereça características distintivas e mais favoráveis aos seus interesses.

ABELL (1980) considera também relevante o domínio da tecnologia a ser empregada e os custos a elas relacionados, de modo a serem alcançadas vantagens competitivas, indo ao encontro da eficiência.

A busca de eficiência, traduzida também nas funções executadas pelas organizações, requer especial atenção aos aspectos estratégicos a elas relacionados, dentre as quais destaca-se hoje a logística de distribuição de bens e serviços, em razão da necessidade de velocidade da colocação das ofertas em locais determinados.

Para o melhor ajuste aos citados vetores, o estrategista deve considerar o tipo do negócio em que atua, a estrutura organizacional desenhada de maneira adequada aos propósitos estabelecidos e a tecnologia empregada, de modo que esses fatores operem de modo harmônico e complementar, ao ser lançado o olhar para o interior das organizações.

Assim, as organizações ou mesmo os países, devem estabelecer suas estratégias a partir dos vetores citados, buscando alcançar o nível de excelência em ao menos um deles, nas diferentes áreas em que atuam e mercados a que servem.

Vale ressaltar que a escolha em favor de um vetor está relacionada ao custo associado ao esforço de especialização e desenvolvimento em relação a cada vetor, e ao estágio já alcançado na chamada curva de aprendizado ou curva de experiência. Promover investimentos em direção ao desenvolvimento de mais de um vetor simultaneamente pode tornar-se proibitivo.

Dezenove anos após ABELL (1980), HAX & WILDE II (1999), formularam outro modelo que toma por base: a oferta de soluções para os clientes; o “*lock in*”³ sistêmico e o melhor produto a ser oferecido.

A base do tripé formado pelos citados vetores corresponde novamente à escala e escopo, já explorados anteriormente, e à união entre produtos e clientes.

³ Lock in sistêmico refere-se ao aprisionamento do cliente em relação ao fornecedor, sob a forma de fidelização, ou pela criação de custos de troca que penaliza o cliente, em caso de substituição do fornecedor, não somente em relação a uma parte ou componente, mas quanto a todo o sistema envolvido.

A oferta de melhores soluções para os clientes representa o aprimoramento do foco direcionado sobre os clientes, de maneira a ser oferecida a melhor proposta de valor por eles reconhecida como tal.

Quanto ao chamado *lock in* sistêmico os autores consideram o aprisionamento do grupo de clientes à marca e à organização, à medida que são criadas relações de dependência que representam custos adicionais no caso de abandono da marca em favor dos competidores.

É o que ocorre, de certo modo, no setor de transportes, quando uma empresa fabricante de caminhões de grande porte passa a atender uma transportadora, dominando a frota. Diante da relação de dependência da marca, em decorrência da aquisição de tecnologia de manutenção e dos sobressalentes, a transportadora passa a depender mais do fornecedor, o que implica maior dificuldade em se promover a aquisição de veículos dos concorrentes, o que representa uma punição em caso de abandono, pelos custos envolvidos e os riscos associados à novidade. Outro exemplo corriqueiro refere-se à troca da operadora de telefonia móvel. Neste caso, a penalidade é representada pela perda do número telefônico.

A estratégia de *lock in* representa não somente a defesa de posição do fornecedor, mas uma forma de gerir suas deficiências, identificadas pelos clientes, que apesar delas, vêem-se diante de uma dificuldade, senão impedimento para mudar de opção.

A escolha mais confortável, no entanto, para ambas as partes, recai sobre a oferta do melhor produto, aí incluídos também os serviços oferecidos, pois uma vez reconhecidos como tal, a possibilidade de ruptura da fidelidade em relação à marca é reduzida.

Outro modelo proposto na mesma época, é de autoria de HAGEL & SINGER III (1999), que utilizam os vetores: infraestrutura; relacionamento com os clientes; inovação em produtos. Cada um deles associado, respectivamente à escala, ao escopo e à velocidade.

Em termos da escala, a infraestrutura deve permitir a evolução na curva de conhecimento, de maneira a atingir economias, portanto, eficiência.

No tocante ao escopo, a tónica refere-se à adoção de um comportamento flexível, que atenda de maneira diferenciada aos desejos e exigências apresentadas pelos clientes, visando ao estreitamento das relações e à sua continuidade.

Finalmente, a inovação em produtos requer constante pesquisa voltada à evolução e, especialmente, à revolução na oferta de novos produtos, a partir da modificação do comportamento de compra e consumo e do avanço tecnológico, o que requer o incremento de velocidade e redução da curva de vida dos produtos. A redução dessa curva implica a diminuição dos retornos no tempo, afetando a amortização dos projetos e a remuneração dos mesmos. A obsolescência se mostra mais evidente.

HAGEL & SINGER III (1999) consideram inadequadas para enfrentar a turbulência provocada pelo acirramento da competição, as organizações generalistas, e por extensão, os países que deixam de direcionar seus esforços a objetivos específicos.

Os motores dessa turbulência são, segundo os autores: a globalização, a desregulamentação das atividades econômicas e os avanços tecnológicos que acentuam a disputa.

3.2. A Operacionalização das Estratégias

KOTLER (2002) enuncia diversas estratégias, aqui adaptadas e acrescidas, usualmente adotadas no ambiente de negócios, ajustadas à condição do líder do mercado, dos desafiantes, dos demais seguidores e mesmo daqueles que fazem suas escolhas voltadas a pequenos segmentos denominados nichos.

Quanto às estratégias empregadas pelos líderes, estas podem visar aos seguintes propósitos:

- Ampliar o seu poder relativo, por intermédio do crescimento da fatia de mercado que atendem. O problema associado a esta opção é que os esforços necessários ao crescimento do líder, em geral são elevados, enquanto o espaço a conquistar é cada vez mais reduzido, o que pode apontar para uma elevada relação custo/benefício e para o crescimento do risco inerente à decisão.

- Defender a posição conquistada, ao proteger seus interesses. Esta opção, freqüentemente adotada, representa a aplicação de recursos em menor escala, porém o ganho é circunscrito à manutenção daqueles já obtidos. É própria para a formação de reservas e pode revelar um comportamento conservador e avesso à assunção de novos riscos. Não obstante, pode significar que o líder economiza recursos para uma ofensiva dirigida a outros negócios ou mercados, caracterizado como um processo de diversificação.

A defesa de posição depende, ainda, do estágio do ciclo de vida em que se encontram o líder e os seus produtos, serviços e a tecnologia empregada. Nas fases de maturidade e declínio, pode sinalizar o intenção de mobilização dos esforços voltados a um processo revolucionário e o abandono das práticas anteriores.

- Promover o aumento do mercado. Esta outra possibilidade implica considerável investimento, de maneira a promover o aumento da demanda com o estímulo e o desenvolvimento de novos demandantes no mesmo, ou em um novo mercado.

Diante dessas possíveis orientações, a escolha da estratégia a adotar pode resultar em uma ou mais das descritas a seguir, considerando-se como alvo do ataque os opositores ou concorrentes, isoladamente ou em grupo. A idéia reside em determinar como proceder e em que dimensões atuar, de maneira a viabilizar a operacionalização das estratégias, por intermédio de ações de ataque e defesa. Não é desconsiderada a possibilidade de formação de parcerias e alianças com outros contendores.

- Ataque frontal: Ocorre, quando os pontos fortes e fracos dos oponentes são atacados. O emprego desta modalidade implica a existência de recursos e meios em abundância, e revela a determinação absoluta da conquista de uma posição ou território tido como vital para o líder.
- Ataque às forças: É representado pela situação em que a concentração dos esforços é dirigida a atacar as forças do oponente. Requer, de modo semelhante, ampla capacida-

de, porém em menor escala do que na anterior. Pode representar uma sinalização que leve o oponente ao recuo.

- **Ataque às vulnerabilidades:** Corresponde à intenção de minar a resistência do opositor ou concorrente, agindo em relação aos pontos identificados como vulneráveis. Os custos podem ser inferiores e, conforme o porte do opositor, os ganhos podem ser modestos. Esse ataque pode ser desfechado a partir das fragilidades identificadas no concorrente, acerca das práticas de preços, distribuição, comunicação, no conceito e nas características do produto ou serviço.
- **Ataque pelos flancos:** Este ataque é caracterizado pela exploração de pontos desguarnecidos por parte do concorrente, em termos de fragilidades de atendimento às demandas do mercado, decorrentes da deficiência de informações ou mau atendimento, das necessidades, dos desejos, do relacionamento, da segmentação do mercado, ou do posicionamento adotado, isto é, da forma com que o concorrente e suas ofertas são percebidas por seus clientes atuais e potenciais.
- **Ataque por cerco:** Implica a promoção do “asfixiamento” do concorrente, podendo permitir inclusive a sua absorção e de sua carteira de clientes. Pode ser representado pelo ingresso em áreas geográficas antes não exploradas pelo líder e até pelo concorrente-alvo, mas que seriam a escolha provável deste, tanto no processo de crescimento, quanto no caso de se ver submetido a um ataque.
- **Ataque de guerrilha:** Corresponde a promover ataques rápidos e variados em diferentes dimensões (preços, distribuição, embalagem, garantias, comunicação, características do produto ou serviço), de modo a desorientar o concorrente e reduzir-lhe a auto-estima e a capacidade de retaliação. Próprio para situações em que não se disponha de capacidade ou interesse para o enfrentamento.
- **Ataque de comando:** Representa o endereçamento de ataques pontuais e precisos, capazes de provocar importantes perdas ao oponente, sobretudo ao nível psicológico.

As formas de ataque arroladas são, em geral, adotadas quando da busca do aumento do poder relativo. Não obstante, podem ser também empregadas nas estratégias de defesa de posição, associadas ou não àquelas citadas. São elas:

- Defesa móvel: Representada pela diversificação, em termos da busca em oferecer novos produtos ou explorar mercados que não sejam do interesse imediato do agressor.
- Contra-ofensiva: Corresponde ao contra-ataque, em resposta aos pontos e dimensões exploradas pelo agressor, ou ao ataque a posições por ele ocupadas, especialmente diante da identificação da existência de flancos abertos.
- Emprego de “*flare*”⁴: Significa desorientar os concorrentes, por intermédio de sinais, indícios ou ações que os induzam a conclusões equivocadas, levando-os, por consequência, à adoção de estratégias menos prejudiciais. Esta forma deve ser adotada de modo cuidadoso e eventual, de modo a não ser perdida a credibilidade e a surpresa inerentes ao processo.
- Manobras dissuasórias: Correspondem à emissão de sinais e a comunicação de medidas que visam levar o oponente à desistência da adoção de práticas e mesmo a promoção de recuo, diante do oferecimento de advertências e ameaças.
- Recuo estratégico: Corresponde ao recuo, em termos de base territorial, mercado, produtos e serviços, prática de preços e outros aspectos anteriormente adotados, diante da agressão ou ameaça.

No caso de a intenção do estrategista ser voltada a promover o aumento do mercado, os esforços serão canalizados para este fim, havendo o abrandamento das preocupações em relação aos competidores, mas não o descuido. Possibilita, na verdade, a

⁴ Flare é a denominação empregada nas Forças Aéreas para um dispositivo lançado de uma aeronave submetida a perseguição quando é disparado contra ela um míssil. Este dispositivo tem por propósito causar desorientação no míssil e impedir que atinja o alvo.

formação de alianças e parcerias, diante do crescimento da demanda, até que seja atingido o ponto de maturidade da curva de crescimento, quando os embates passam a presidir a conduta dos participantes. Deste modo, o alvo fica restrito ao mercado capaz de demandar, sendo gerados estímulos à adoção e ao consumo das ofertas colocadas à disposição do público-alvo.

Quanto às estratégias do desafiante, estas implicam especialmente o direcionamento do foco ao ataque às posições do líder, ou de outro concorrente imediato.

Em geral o desafiante conta com uma estrutura de poder inferior à do alvo, o que implica maiores riscos, requer cautela e discernimento, porém em caso de êxito os resultados esperados devem se mostrar significativamente compensadores, diante da ousadia que representam.

As maneiras de materializar os ataques dos desafiantes são as mesmas já exploradas anteriormente em relação aos líderes, porém especial cuidado deve ser tomado em relação à possibilidade de retaliações e contra-ofensivas.

Aos seguidores restam as estratégias mais brandas de ataque e todas as que visam à defesa, haja vista não serem os seguidores dotados em qualidade e quantidade de poder para viabilizar empreitadas mais ousadas. A tônica é a sobrevivência no mercado.

A última forma de competição explorada por Kotler (2002) refere-se aos nichos de mercado. Neste caso, algumas peculiaridades devem ser consideradas quanto ao que vem a ser o nicho, e como atuar para explorá-lo e explorá-lo.

Nicho representa um segmento particular de um mercado, em geral de pequenas dimensões, portanto de pouco interesse para as grandes organizações e países. É caracterizado, ainda, por aspectos que o diferenciam largamente dos demais segmentos, o que requer o aprofundamento do estudo a seu respeito e especialização para atendê-lo a contento, o que implica, também, pouco interesse por parte dos grandes competidores.

Outra característica relevante acerca dos nichos decorre do fato de que, em geral, a sua taxa de crescimento é baixa, o que desestimula o interesse de muitos competidores.

Todavia, para aqueles que passam a se interessar por um nicho, a vantagem da escolha decorre das elevadas taxas de retorno sobre os investimentos que vierem a ser feitos para atendê-los, reduzindo o risco ao próprio negócio, ou seja, à capacidade de responder à demanda seletiva e exigente, porém usualmente generosa.

Nichos representam, então, uma opção favorável aos competidores de menor vulto, que não tenham por foco principal as economias de escala, dada a diferenciação exigida pelos seus demandantes. Requerem rapidez em desenvolver conhecimento, em tomar decisões e agilidade nas ações.

4. Estratégia Competitiva e Defesa Nacional

Por todo o exposto até este ponto percebe-se que os modelos desenvolvidos no ambiente acadêmico, e colocados em prática no mercado, se mostram adequados não somente às organizações, o que vem sendo sobejamente demonstrado pelos resultados alcançados pelas empresas que assumem posições de liderança, investem na formação do capital intelectual e adotam os métodos recomendados na literatura voltada à gestão empresarial, mas muito provavelmente à gestão de países.

Parece razoável tal assertiva, à medida do crescimento do mercado global que cada vez mais se torna evidente e influente nas decisões internas de cada país e de suas organizações e instituições.

Tal importância se avulta, ao considerarmos ser o Brasil a 14ª economia do globo e participar em somente cerca de 2% das trocas comerciais internacionais.

Seria ousadia demais nos considerarmos líderes de qualquer agrupamento, não somente pelos recursos acanhados que o país dispõe, mas merece destaque o atraso nos investimentos voltados à educação e ao desenvolvimento tecnológico, exceção feita a honrosos casos isolados, fruto da ação visionária daqueles que a despeito das adversidades, resolvem a pulso superá-las.

A pretensão de inserir o país no grupo formado por Índia, China e Rússia, pode ser um bom exercício de visão, mas é preciso a fixação, antes de uma missão que desemboque no curso do tempo na possibilidade de comparação sem devaneios.

Tomar assento em seletos grupos como o G7 requer, antes de mais nada, um processo de planejamento e gestão estratégicos que conduza o país e seus habitantes à rota de superação de si mesmos, à descoberta de vocações que permitam e facilitem os investimentos em áreas que possam resultar, a longo prazo, em fontes de resultados para reinvestimentos. É necessário antes dispor de valor a ser trocado, decorrente da formação de uma estrutura de poder nacional que decorra do desejo de competir sem o temor de alcançar o sucesso, seja lá o significado ou representação que venha ser atribuída à noção de sucesso.

A reconquista da auto-estima passa por um processo organizado e metódico, que tem início com a formação intelectual de um povo, passa pelo senso cívico e resulta na coragem em adotar uma postura profissional e responsável em promover a alocação dos recursos de modo eficiente, recursos esses obtidos a partir da renúncia ao pleno gozo dos dias atuais, com vistas a um projeto de futuro.

Assim é que a defesa de um país se inicia com a percepção de valor a respeito dos objetivos que estabelece e dos recursos que detém e se dispõe a obter, consideradas as dificuldades que naturalmente se interpõem ao crescimento dos indivíduos e organizações. Dada a complexidade da natureza de uns e outros, é de se esperar que, mediante o estudo de práticas e métodos originários de processos de observação e experimentos científicos, seja possível trasladar e adaptar o conhecimento gerado em um ambiente para outros mais, onde se mostrem efetivos.

Merece destaque a ação do Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT -, que realizou, no ano 2005, um estudo de cenários, no âmbito de sua competência, fazendo uso do

conhecimento tornado disponível por diversos autores que promoveram estudos prospectivos, seguindo métodos já testados e aprovados mundialmente. Nesse sentido, trabalho semelhante vem fazendo a ESG, ao longo dos últimos quinze anos, na forma de exercício acadêmico, com a participação de seus estagiários e do Corpo Docente.

No caso do MCT o esforço empreendido resultou na formulação de diversos programas e planos aplicáveis àquele ministério.

Outros esforços provavelmente vêm sendo promovidos em diferentes esferas, porém sem a necessária divulgação, que permita torná-los amplamente conhecidos.

5. Considerações Finais

A partir do despertar da consciência nacional, talvez ainda por ocorrer, no que tange à importância e premência de ser ocupado pelo Brasil o lugar adequado na cena mundial, isenta de juízos de valor, torna-se imperativo observar o mercado global, identificar as melhores práticas e adotá-las, seja para preservar o conhecimento já alcançado, seja para avançar rumo à sua evolução e revolução, com agilidade, conforme ensinam estudiosos de renome internacional, aqui referenciados.

A defesa nacional repousa, pois, na proteção e no desenvolvimento de áreas estratégicas, para o que não faltam modelos capazes de orientar a ação multidisciplinar de especialistas que aqui se desenvolvem, a despeito das resistências e dificuldades que enfrentam, de toda ordem e natureza, para o exercício de suas funções.

Uma vez identificados os caminhos encontráveis a partir do emprego das ferramentas ora apresentadas em pequeno número, sem a evidente pretensão de esgotar o assunto, mas sim de provocar a sua discussão, pode-se partir em busca do progresso almejado para um país não de “descamisados”, mas ainda de “descabeçados”.

Bibliografia

ABELL, D.F. Defining the business: the starting point of strategic planning. New York, Prentice-Hall, 1980.

BENNIS, W.G; GOLDSMITH, J. Learning to Lead: A Workbook on Becoming a Leader. Basic Books; 3rd edition, 2003.

CHANDLER JR., A.D. Scale and scope: the dynamics of industrial capitalism. Mass: Harvard University Press ,1990.

HAGEL III, J; SINGER, M. Unbundling the corporation. Harvard business review, mar-apr. 1999.

HAX, A.C.; WILDE II, D.L. The Delta model: adaptative management for a changing world. Sloan Management Review, v. 40, n° 2, p. 11-28. Winter, 1999.

KOTLER, P. Marketing management. Prentice Hall; 11 edition, 2002.

KOTTER, J.P. John P. Kotter on what leaders really do. Mass: Harvard Business School Press, 1999.

PORTER, M. Competitive Strategy: Techniques for Analyzing Industries and Competitors. Free Press, 1998.

Operações de Paz

Maria Cristina Goiana Fedozzi¹

"Não pouparemos esforços para libertar nossos povos do flagelo da guerra - seja dentro dos Estados ou entre eles - que, na última década, já custou mais de cinco milhões de vidas. Procuremos também eliminar os perigos que as armas de destruição em massa representam".

Declaração do Milênio das Nações Unidas - 2000.

Após a 2ª. Guerra Mundial, vimos o poder econômico e militar do mundo passar para as mãos das duas superpotências que emergiam: os Estados Unidos da América e a União Soviética, ambas empenhadas em obter a hegemonia e, para isso, exercendo pressões de toda ordem. O fim do clima de harmonia entre as duas potências vencedoras da guerra deu lugar aos antagonismos, a chamada “Guerra Fria”, embate travado de forma indireta entre elas e caracterizado por desigualdades, desentendimentos e incertezas.

As potências antagonicas exerciam sua influência em áreas específicas e davam seu apoio e proteção a seus aliados, nos conflitos que continuaram a eclodir, no pós 1945. Os problemas que surgiam em diferentes pontos do globo passaram a ganhar maior dimensão, em face do enfrentamento Leste x Oeste que traziam subjacente.

Para enfrentar essa realidade, a Organização das Nações Unidas (ONU) buscou um novo instrumento, as Operações de Paz (OP) que surgiram como um de seus principais mecanismos para a reduzir a tensão entre as partes, buscando neutralizar influências

¹ Advogada, professora, ex-integrante da Junta Interamericana de Defesa, Assessora do Centro de Estudos Estratégicos da Escola Superior de Guerra.

e evitar o agravamento das divergências. Estas operações se caracterizaram como uma intervenção não-violenta, voluntária, executada com o consentimento das partes interessadas e revestida de absoluta imparcialidade, sua arma mais poderosa.

Em relação à antecessora da Organização, a Sociedade das Nações, também conhecida como Liga das Nações, esta foi a principal modificação quanto ao uso da força. O recurso à guerra deixou de ser um direito exclusivo dos Estados e, constatada a ocorrência de um ilícito internacional, o Conselho de Segurança passou a ter a responsabilidade de forçar o agressor a acatar as normas determinadas pela comunidade internacional, por meio de sanções não-militares e, em casos extremos, pelo emprego da força.

As OP não estão conceituadas expressamente na Carta das Nações Unidas, mas segundo o ex Secretário-Geral, Dag Hammarskjöld, que esteve à frente da Organização entre 1953 e 1961, faria parte do Capítulo VI e meio da Carta, já que o Capítulo VI contempla a solução pacífica das controvérsias, enquanto o Capítulo VII trata das Ações Militares patrocinadas pela ONU.

Como dito anteriormente, o capítulo VI trata exclusivamente dos instrumentos de resolução pacífica das controvérsias e atribui à ONU, por meio do Conselho de Segurança (CSNU), o mandato expreso para determinar aos litigantes que cessem as divergências, sem o emprego da violência. O capítulo seguinte aborda os instrumentos para a atuação da Organização nos casos de ameaça à paz, de ruptura da paz e atos de agressão e é essencialmente coercitivo. Prevê que, quando o CSNU considere a existência de qualquer uma das situações anteriores, fará recomendações ou decidirá por medidas repressivas, incluindo o emprego de Força Armada para o restabelecimento da paz.

As operações de paz podem ser definidas como a presença das Nações Unidas em campo, incluindo funcionários civis e militares, com o consenso das partes, para implementar ou monitorar a implementação dos arranjos relacionados ao controle dos conflitos (cessar-fogos, separação de forças e outros) e sua resolução (acordos de paz parciais ou abrangentes) e, ainda, para proteger o envio de ajuda humanitária.

A operação de paz nasce por proposta de um Estado e é aceita pelas partes em conflito, que concordam que a ONU se instale na região com uma Força de Paz. No âmbito das Nações Unidas, o Conselho de Segurança é o responsável pela aprovação das OP e suas deliberações transformam-se em Resoluções, que incluem um Mandato, que deverá conter a missão, seu objetivo e as condições em que será realizada.

Em decorrência da Resolução do Conselho, é firmado um Memorando de Entendimento (Memorandum of Understanding – MOU) entre os representantes dos países envolvidos na missão e o subsecretário do Departamento de Manutenção de Paz. O documento estabelece a responsabilidade administrativa e logística da ONU e dos países que participam da OP. De modo a salvaguardar todos os interesses que estão em jogo, é importante ressaltar que o contingente só poderá desembarcar no país de destino, após a assinatura do MOU.

As Operações de Paz podem ser divididas em 3 categorias:

- de 1ª geração ou clássica ® em que ocorrem apenas as ações de interposição de força entre beligerantes;
- de 2ª geração com mandatos complexos ® como as ocorridas na Nicarágua, Guatemala e El Salvador, em que além de ações de força, são necessárias medidas de apoio de outra natureza às populações;
- de 3ª geração com administração internacional interina, civil ou militar ® como as do Kosovo e Timor Leste, e que inclui a necessidade de restabelecer o funcionamento do próprio Estado.

Durante a Guerra Fria, as missões de 1ª Geração ou Clássicas que foram realizadas se desenvolveram sempre sob a constante ameaça de um potencial confronto nuclear. Sua forma tradicional da atuação consistia no desdobramento de pessoal, basicamente militar, de uma série de países, sob o comando das

Nações Unidas, com a finalidade de auxiliar no controle e na solução de conflitos armados entre facções hostis.

As operações englobavam duas categorias principais:

- os Observadores Militares, com um número relativamente pequeno de militares desarmados, e que estavam encarregadas de monitorar e supervisionar um cessar-fogo; patrulhar fronteiras ou zonas desmilitarizadas e supervisionar a retirada de tropas e a separação de forças; e
- Forças de Paz, integradas por contingentes de tropas portando armamento leve, desdobradas para conduzir tarefas similares às dos observadores e atuar como neutralizador entre os adversários, mantendo a integridade territorial, a lei e a ordem.

No período de 1948 a 1987 foram organizadas 14 operações de paz, com a participação de pessoal de 50 países-membros. A primeira delas ocorreu na Palestina, em junho de 1948, por ocasião do fim da guerra entre árabes e israelenses. O engajamento da comunidade internacional foi responsável pela coexistência de operações bem-sucedidas (Congo, Suez, Iram Ocidental, Índia/Paquistão), com outras de resultado questionável (Iêmen e Líbano) e com aquelas que ainda persistem como, por exemplo, na Cachemira. É possível afirmar que as missões tradicionais são simples e esta característica contrasta com as operações se seguiram.

Ao analisarmos mais cuidadosamente a missão realizada em Chipre, em 1964, para conter os enfrentamentos entre as populações grega e turca, verificamos que por não prever no mandato a utilização da força, nada puderam fazer para conter os violentos confrontos. No Congo, no período 1960/1964, foi necessária a previsão de uso da força além da legítima defesa, como única forma de conter a guerra civil e expulsar os mercenários que estavam no país. A situação mais grave, contudo, ocorreu no

Egito, em 1967, quando as tropas da ONU chegaram a ser expulsas do território, o que colaborou para a explosão da guerra entre árabes e israelenses.

No período pós guerra fria, as missões de manutenção da paz passaram a viver situações em que os acordos de cessar-fogo foram ignorados, em que o consentimento outorgado para a presença das Nações Unidas foi questionado e casos em que o governo e as instituições dos Estados deixaram de funcionar, ou se encontravam desarticuladas. A isso se somaram ações de forças irregulares e milícias que ignoraram ou violaram, deliberadamente, as normas do direito internacional humanitário.

Como decorrência, as operações de manutenção de paz passaram a requerer e incluir entre suas atribuições atividades mais complexas, além daquelas tradicionais, objetivando iniciar a reconstrução e a organização institucional em sociedades que se encontravam devastadas pela guerra.

A queda do muro de Berlim trouxe, também, mudanças importantes no cenário internacional, pois os conflitos já não ocorriam apenas entre Estados, e podiam explodir intra ou entre entidades para-estatais. A comunidade internacional passou a viver a impossibilidade dos Estados administrarem seus conflitos. A mudança do contexto mundial gerou modificações nas operações tradicionais, que passaram a viver um segundo momento, que teve início em 1988. No período compreendido entre 1988–1999, foram criadas 39 operações de manutenção de paz e alguns fatores podem ter contribuído para este aumento, além do fim da guerra-fria, como o crescimento dos antagonismos étnicos e religiosos e a universalização de valores como democracia e respeito aos direitos humanos.

As missões acrescentaram ao rol de suas atribuições clássicas muitas outras, tornando-as multifuncionais. Tarefas foram acrescentadas como a desmobilização dos combatentes, o recolhimento e a destruição de armamento empregado por eles, a execução de programas de desminagem, a verificação de violações aos direitos humanos, a prestação de assistência à população refugiada, a reorganização das instituições do Estado, como supervisão de eleições e auxílio na manutenção da lei e da ordem.

Sem dúvida, as missões de 2ª geração possuem um caráter multifuncional, envolvem militares e civis e, no curso dos trabalhos, enfrenta dois momentos particularmente importantes, além das fases de desarmamento, conciliação e repatriação: a desmobilização das partes e a reinserção dos envolvidos em suas sociedades.

Nos dias de hoje, fala-se de uma 3ª geração de missões, em que as forças da ONU atuariam como verdadeiros “Programas de Paz”, que poderiam até, se necessário, empregar a força para defender a população civil. Neste caso, o componente militar seria empregado apenas em um primeiro momento, e sucedido por outras forças como um contingente policial internacional (limitado pelo sistema judiciário), uma vez que a polícia local necessitaria ser reconstruída e controlada por mecanismos externos de supervisão.

Há uma certa discussão se as Operações de Paz deveriam estar sob a responsabilidade da ONU ou dos Organismos Regionais, como a OTAN, OEA e outros. Pela manutenção do *statu quo* há que reconhecer que nos organismos regionais sempre existe um país que exerce maior influência, e isto pode ter reflexos nos resultados da missão, positiva ou negativamente. Contra a coordenação pelas Nações Unidas há que reconhecer, também, que naquele fórum os países desenvolvidos, ou super potências, impõem suas pretensões e interesses. Além deste complicador, o problema econômico deve ser considerado, quer pelas Nações Unidas, quer por organismos regionais, bem como a ineficiência das Organizações em conciliar os interesses dos diversos países. No que refere a custos, apenas como informação, em 2002, as missões de manutenção de paz representaram um custo aproximado de U\$ 2,6 bilhões.

Outra grande dificuldade para a atuação das tropas de paz diz respeito à operação entre diferentes Forças. A necessidade de fazer atuar, conjuntamente, diversos países, com diferentes doutrinas, procedimentos e culturas, constitui um desafio, ao qual se somam obstáculos concretos como o domínio do idioma e o fato dos oficiais não terem efetivo comando sobre suas tropas. Para alcançar a necessária interoperabilidade é necessário definir,

exatamente, os limites e procedimentos básicos que estão contidos no Memorando de Entendimento, e que foram previamente acertados entre as partes.

A Carta da ONU determina a necessidade da comunidade internacional envidar esforços para evitar a guerra, reafirmando os direitos fundamentais do homem, a igualdade entre homens e mulheres e entre Nações grandes e pequenas. Estabelece, ainda, a necessidade de que sejam criadas condições para a aplicação da Justiça, o respeito ao Direito Internacional, a promoção do progresso social e a prática da tolerância e da paz entre vizinhos, unindo forças para uma verdadeira manutenção duradoura da paz.

A Construção da Paz pode ser definida como o esforço para promover a segurança humana em sociedades marcadas pelo conflito, em condições sustentáveis. A prioridade principal da construção da paz é o fortalecimento das condições que permitam o desenvolvimento econômico e social da região. Na busca do aprimoramento da atuação da ONU, um documento importante foi o informe Brahimi, elaborado pelo ex-embaixador argelino Lakhdar Brahimi, representante especial do secretário-geral das Nações Unidas, e que apresentou, em 2000, um balanço, depois de uma década de atuação da ONU, no que refere às Operações de Paz. Conseguiu identificar problemas, indicar dificuldades e fazer recomendações que permitam o aperfeiçoamento das operações. Entre as sugestões apresentadas, parece-nos importante destacar a que indica que *“o pessoal de manutenção, de consolidação e de construção da paz são inseparáveis”*, o que reforça a necessidade de implementar um trabalho conjunto, na busca de objetivos comuns.

Nas operações de paz realizadas o comando militar deve manter uma relação muito próxima com a população civil, e essa aproximação pode ser apontada como a chave do êxito. O sucesso da missão está diretamente relacionado ao planejamento conjunto, ao compartilhamento das tarefas, à confiança mútua entre os principais atores e seu maior desafio é cumprir as leis e manter a ordem e a segurança interna, bem como restabelecer, plenamente, o funcionamento da Justiça, com a reforma institucional que for necessária.

No âmbito da missão, as relações entre civis e militares que

atuam nas OP devem ser trabalhadas já que, inegavelmente, existe um choque de culturas. O mesmo se observa quando atuam em conjunto Organizações Internacionais (OI) e Organizações Não Governamentais (ONG), pois, além da cultura organizacional, uns podem ter idéias estereotipadas em relação aos outros.

na atualidade, a atividade de polícia civil na op constitui-se em elemento chave das operações de paz e atua como força supervisora, em conjunto com a polícia local, ou como uma “polícia interina”, caso não mais exista uma força policial organizada no país.

Para que a Polícia local possa voltar a executar suas tarefas a experiência aponta para a necessidade de mudanças em sua estrutura e, em casos extremos, para a necessidade de reorganizar uma nova Academia de formação, de modo a criar profissionais que atuem sob o novo modelo. Deverão, ainda, ser criados novos setores especializados de investigação para apuração dos crimes de guerra, do crime organizado e, também, de crimes fiscais.

No caso específico das missões de 3ª geração, fica a dúvida: qual deveria ser o direito aplicável em um território ocupado? A Resolução da ONU que trata do tema não faz referência expressa à questão, porém a doutrina aponta que o direito aplicável nos territórios ocupados deve ser o ordenamento jurídico vigente no país, até o início das ações e dos conflitos.

Vamos examinar mais detalhadamente a operação realizada em Kosovo. O comando da missão de paz, que representava as Nações Unidas, decidiu por retroceder no tempo, de modo a investigar os atos praticados durante o mandato do ex-presidente da Iugoslávia Slobodan Milosevich, e descobriu inúmeros delitos que foram praticados naquele período, como crimes comuns, de guerra, étnicos, terrorismo e crime organizado.

Em relação a Kosovo, o objetivo da missão era o de garantir o retorno seguro a todas as pessoas que viviam no país, restabelecer a lei e a ordem e restaurar a administração da Justiça, restabelecendo o funcionamento dos Tribunais, órgãos de fiscalização e do sistema penitenciário. Quando o representante da ONU chegou ao país, verificou que seria necessário organizar um Sistema Judiciário de Emergência que, inicialmente, foi formado por 55 juízes e fiscais, recrutados entre sérvios e croatas. Foram

organizadas comissões assessoras, formadas por juízes nomeados (somente como curiosidade, 6 juízes sérvios que inicialmente integravam o grupo, pressionados, renunciaram a seus cargos) que começaram a funcionar em apenas 1 mês, em regime de urgência. Porém, ao iniciar seus trabalhos verificou-se que o sistema não estava atuando com a necessária imparcialidade, seja por opção ou por força das pressões sofridas. A lição foi aprendida e, ao organizar o sistema judicial permanente, os cuidados foram redobrados e foram designados juízes, fiscais e pessoal de apoio de ambas as etnias, pelo critério do mérito.

Outras providências adotadas em Kosovo e que buscaram dar maior efetividade à administração da Justiça foram: o emprego de juízes internacionais (medida reconhecida como inadequada, mas que no primeiro momento, foi necessária), a complementação do direito nacional vigente com normas internacionais, para os casos que não estivessem adequadamente previstos, o desenvolvimento de procedimentos especiais, principalmente no campo do processo penal, e também a designação de uma autoridade executiva para o país, no caso um representante do Secretário Geral das Nações Unidas, considerada a mais alta autoridade local.

A atuação de juízes internacionais na estrutura de um Judiciário local constituiu medida pioneira, em Kosovo. Foi organizado um Tribunal Superior, órgão recursal colegiado que revisava decisões tomadas por juízes de 1ª instância. Entre os problemas práticos que foram enfrentados, verificou-se a necessidade de contratar tradutores, especialistas no direito local e, também, de aumentar o número de policiais que forneciam segurança ao pessoal internacional. Para que se tenha idéia das dificuldades, foram cerca de 100 servidores de apoio contratados, para proteger 12 juízes e 6 fiscais internacionais.

Quanto ao Sistema Penitenciário kosovar a situação inicial era de total falência. Foram utilizados os centros de detenção da Polícia Civil e construídas novas instalações, com a transferência progressiva dos detidos. O sistema operava no limite de sua capacidade e, com as reformas implantadas, foram estabelecidas novas bases, cientes de que Lei e Ordem, ou seja, Polícia e Justiça, constituíam o calcanhar de Aquiles da missão. Em Kosovo, missão

característica de 3ª geração, além da Lei e Ordem também foram incluídas entre suas tarefas o aspecto Humanitário e a Reconstrução Civil e Institucional do país.

Teoricamente, nas operações de paz, após o fim das hostilidades, as autoridades encarregadas da Lei e Ordem não podem deixar de investigar os atos praticados durante o conflito. As opções institucionais para o tratamento dos problemas que foram encontrados no passado são:

- instituir Comissões da Verdade ou Comissões de Esclarecimento, como ocorreu na Guatemala e em El Salvador;
- aplicar sanções, por meio da Justiça local, sendo para isso necessário fortalecer o sistema judicial do País;
- criar Tribunais Penais Internacionais *ad hoc*, ou de composição mista; e
- apelar à Corte Penal Internacional.

Cabe aqui aprofundar um pouco mais as opções acima indicadas:

1) As Comissões da Verdade ou de Esclarecimento são órgãos que buscam investigar e esclarecer as violações aos direitos humanos ou as infrações ao Direito Internacional ocorridas de parte a parte. O objetivo maior da Comissão é pacificar os ânimos e facilitar um futuro de paz para o país, restabelecendo a conciliação nacional e, em última instância, aprendendo com os erros cometidos no passado. O ideal é que seja constituída por um grupo pequeno, sujeito a menor influência política possível, sempre com representação mista. Para elaboração do informe final devem ser ouvidos: representantes de todas as facções envolvidas, a sociedade civil e os mantenedores, como Organizações Internacionais e também especialistas internacionais. No caso poderíamos reduzir as Comissões a uma equação simples:

VERDADE + JUSTIÇA + REPARAÇÃO + PERDÃO = RECONCILIAÇÃO.

A todos esses ingredientes também deve ser adicionado o fator tempo, de grande ajuda no processo de reconciliação.

2) Tribunais Penais Internacionais *Ad Hoc*: São criados no próprio país, especialmente para julgamento e aplicação de sanções às violações ao direito internacional, bem como aos crimes praticados durante os conflitos, como no caso da Iugoslávia e em Ruanda, nos anos 90. Os dois tribunais citados foram organizados por decisão do Conselho de Segurança da ONU, em manifestação inequívoca de repúdio da comunidade internacional aos atos bárbaros que foram praticados naqueles territórios.

3) O Tribunal Penal Internacional foi aprovado pelo Estatuto de Roma, entrou em vigor em 01 de julho de 2002, tem sede na Holanda e é integrado por 18 juízes internacionais. Difere dos Tribunais *Ad Hoc* por seu caráter permanente e por ter jurisdição sobre todos os indivíduos maiores de 18 anos que tenham praticado crimes de genocídio, de lesa humanidade, de guerra e de agressão. Ressalte-se, contudo, que suas decisões não têm efeito retroativo.

No que refere à classificação das Missões de Paz, o Brasil adotada a conceituação constante no “Manual de Operações de Guerra” do Ministério da Defesa, que está baseada em documentos elaborados pelo ex-secretário-geral da ONU, Boutros Gali (1992/1996). Engloba as atividades que buscam prevenir o surgimento de disputas entre as partes, a degeneração dos conflitos já existentes ou mesmo impedir que estes se alastrem e as distribuem em 4 tipos de missões. São elas:

a) Promoção da Paz (“*peace making*”) – engloba as ações posteriores ao início do conflito e buscam levar as partes litigantes a suspenderem as hostilidades e negociarem. Tem como base legal a solução pacífica das controvérsias, prevista no Capítulo VI da Carta das Nações Unidas e pode, em casos extremos, incluir o isolamento diplomático e a imposição de sanções, o que as incluiria as ações coercitivas previstas no Capítulo VII do mesmo diploma. A missão

da ONU no Congo, no período de 1960 a 1964, pode servir de exemplo, já que sua finalidade era a de acompanhar a retirada das forças belgas do território, manter a lei e a ordem e, posteriormente, garantir a integridade territorial e a independência política daquele país.

b) Manutenção de Paz (*“peace keeping”*) – essas missões exigem o consentimento das partes em conflito para que as ações sejam executadas no terreno e envolvem a realização de operações de natureza diversa, como militares, policiais e civis, sempre com o objetivo de controlar o conflito e buscar sua solução.

c) Imposição da Paz (*“peace enforcement”*) – engloba as ações realizadas sob a égide do Capítulo VII da CNU, incluindo o uso de força armada para manter ou restaurar a paz e a segurança internacionais, em situações que tenham sido reconhecidas pelo Conselho de Segurança como de potencial ameaça a paz. Tradicionalmente, o Conselho tem delegado sua execução a coalizões de países ou a organizações regionais e sub-regionais. Como exemplo pode ser apontada a participação brasileira no Timor Leste, de outubro de 1999 a fevereiro de 2000.

d) Consolidação da Paz (*“post conflicting peace building”*) – compreende as ações pós-acordo de paz, de natureza diplomática ou militar, para fortalecer o processo de reconciliação nacional e a recomposição das instituições e da infra-estrutura da nação. São, essencialmente, de natureza civil, e voltadas para o desenvolvimento econômico e social do país. Nesta categoria poderiam ser incluídas as missões de desminagem, como as realizadas na América Central e na fronteira Peru – Equador.

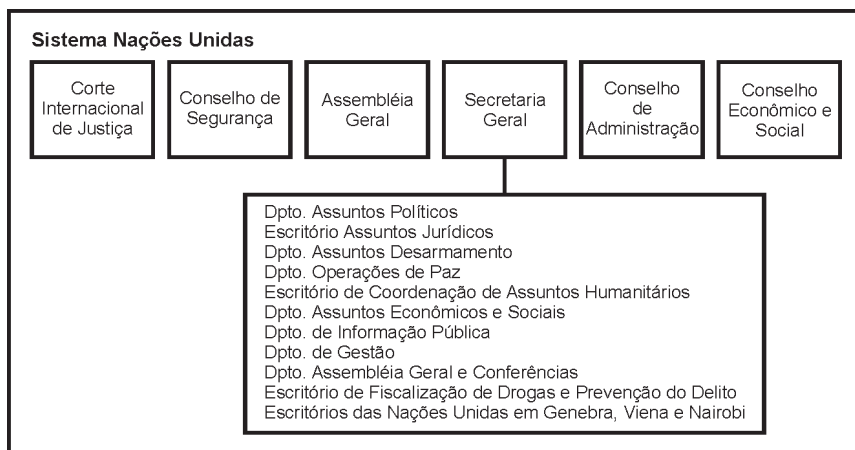
Diante do crescimento das operações de paz nos dias de hoje, estão sendo realizadas pesquisas que levem à otimização de seu aproveitamento. Para tanto, foi criado um Comitê Especial, dentro das Nações Unidas, que vêm produzindo relatórios anuais em que são analisadas as missões em curso e feitas propostas de modificações e adaptações que podem ser promovidas nas operações. São, ainda, recomendadas mudanças que levem ao aprimoramento da capacidade de intervenção da ONU na resolução dos conflitos complexos. A partir de 2000, as discussões foram

aprofundadas, por força do Relatório Brahimi, que identificou os principais problemas das operações de paz em geral, e apresentou uma recomendação que tem permitido a solução dessas dificuldades. Entre elas parece-nos essencial salientar a necessidade de um mandato claro, específico e realista para a missão, a obtenção do consentimento de todas as partes envolvidas no conflito e a garantia de recursos suficientes para seu êxito.

No âmbito da ONU o órgão responsável pelo controle do funcionamento das Operações de Paz é o Departamento de Manutenção de Paz, que integra a estrutura da Secretaria Geral.

O organograma a seguir nos mostra o Sistema das Nações Unidas, detalhando um pouco mais a estrutura da Secretaria Geral. Na busca do aprimoramento das operações, a estrutura do departamento foi modificada com o aumento de seu efetivo, a ampliação dos conselheiros militares e de polícia e a criação de uma nova seção em sua estrutura, a Unidade de Boas Práticas.

Este novo setor tem por objetivo principal analisar as missões realizadas, levantar as falhas detectadas em sua realização e aprender com elas, fazendo recomendações quanto a temas sensíveis como a igualdade entre homens e mulheres, a conduta dos “capacetes azuis”, o planejamento dos programas de desarmamento, a desmobilização e reintegração de combatentes e a reorganização do Estado de Direito.



Ainda com o mesmo objetivo de aperfeiçoamento de tarefas, foram criados mecanismos de financiamento pré-mandato, buscando assegurar os recursos indispensáveis à realização da missão, e que permitiram que a Base Logística das Operações de Paz, localizada em Brindisi, Itália, montasse um estoque estratégico para emprego imediato no terreno. A Unidade de Boas Práticas elaborou, ainda, uma listagem dos recursos disponibilizados pelos Estados Membros, e que servem como Reserva da ONU, incluindo pessoal civil e militar, bem como material e equipamento. A criação desta Reserva permitirá que as tropas que serão empregadas estejam disponíveis em um curto espaço de tempo, que pode variar de 30 a 90 dias, a contar do início da operação.

Ao concluir, podemos afirmar que os Estados membros da ONU apóiam e consideram as operações de paz como uma importante ferramenta do Sistema de Segurança Coletiva das Nações Unidas. Mais significativo é notar que a vontade política dos governos, fator essencial para o êxito das operações, desponta como um denominador comum. Contudo, problemas continuam a existir e as carências, humanas e materiais, ainda surgem como significativo óbice para o sucesso das operações de paz.

A preocupação com a paz, comungada pelos líderes mundiais, foi incluída na Declaração do Milênio que afirmou ser dever dos Estados “aumentar a eficácia das Nações Unidas na manutenção da paz e segurança, dotando a Organização dos recursos e dos instrumentos de que esta necessita para suas tarefas de prevenção de conflitos, resolução pacífica de diferenças, manutenção da paz, consolidação da paz e reconstrução pós-conflitos”. Neste mesmo sentido, o Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan, em conferência realizada na Universidade *Johns Hopkins*, em Washington DC, reafirmou que: “*Dada à enormidade desses desafios – e o fato de, em muitos casos, se as Nações Unidas não os aceitar, ninguém o fará – devemos olhar atentamente para o modo como, e em que condições, realizamos operações de manutenção de paz e analisar de novo alguns dos pressupostos básicos sobre a neutralidade, a boa-fé das partes e a não utilização da força, que eram a base das operações bem sucedidas na época da guerra fria*”.

Bibliografia:

NAÇÕES UNIDAS. Carta das Nações Unidas e posteriores emendas dos anos 1963 e 1971. Nova Iorque, 1945.

FONTOURA, Paulo Roberto Tarrisse da. O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 1999.

SENA CARDOSO, Afonso José. O Brasil nas Operações de Paz das Nações Unidas. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 1998.

PEARSON INSTITUTE, Seminário de Operações de Paz realizado no Colégio Interamericano de Defesa, em 2004.

NAÇÕES UNIDAS, Departamento de Operações de Manutenção de Paz, no endereço <<http://www.un.org/depts/dpko/field/>> Acesso em Março/Abril de 2006.

A Questão do Gás Boliviano

Jorge Calvario dos Santos¹

Sobre o Projeto

Por quase 50 anos a idéia de construção de um gasoduto ligando a Bolívia ao Brasil foi discutida sem, no entanto, ter definida e decidida sua construção. Sendo a Bolívia dependente da exportação de seu gás natural, o Brasil, como grande consumidor, surgia como sua principal opção de venda. Nesse período a Bolívia exportou gás para a Argentina. A partir dos anos 1970, com o aumento significativo das reservas de gás natural, a Argentina tornou-se auto-suficiente adquirindo condições de ficar independente do gás boliviano. Ainda que o contrato de fornecimento de gás boliviano, tenha expirado em abril de 1992, a Argentina continua importando cerca de 6 milhões de m³ por dia. Essa aquisição continua através do gasoduto Brasil-Bolívia. É prevista a inversão do fluxo de gás que poderá ser utilizado para fornecimento de gás argentino ao Brasil.

O projeto Gasoduto Bolívia-Brasil vinha sendo postergado pelos governos militares há décadas. A razão para tanto era o alto risco de corte do fornecimento, o que veio a ocorrer. De 1957, quando foi nomeado representante do Exército no Conselho Nacional do Petróleo, a 1979, quando deixou a Presidência da República, o general Ernesto Geisel batalhou contra a construção do gasoduto boliviano. Seu argumento era que “E quando aqueles bolivianos fecharem a válvula, o que é que eu faço? Mando o Exército lá abrir?”². Na década de 1980, surgiram iniciativas privadas tais como a INFRAGÁS, associação de potenciais consumidores dos Estados do Paraná e Santa Catarina. Em São Paulo, foi constituída

¹ Coronel Aviador, Doutor em Ciências em Engenharia pela COPPE/UFRJ e Assessor do Centro de Estudos Estratégicos da Escola Superior de Guerra

² <http://oglobo.globo.com/jornal/colunas/gaspari.asp>

a Sociedade Privada do Gás (SPG). A Infragás chegou a iniciar estudos para a importação de gás natural da Bolívia e da Argentina. O objetivo da SPG era de elaborar estudos de viabilidade para o projeto de gasoduto, de modo que pudesse garantir uma estratégia de desenvolvimento comercial que pudesse atrair recursos do setor privado.

Nessa mesma década, em atendimento às demandas por energia, foi concluída, pelo governo brasileiro, uma análise das necessidades futuras de energia do país. Os estudos que tratavam do “Reexame da Matriz Energética Nacional” recomendavam a elevação da participação do gás natural na matriz energética dos 2% em 1990, para no mínimo 4,5% em 2000 e 6% em 2010³.

Em 1991, foi criada a Comissão do Gás, com objetivo de propor diretrizes e indicar ações a serem tomadas de modo a viabilizar maior uso do gás natural. A Comissão recomendou a Secretaria Nacional de Energia que deveria, dentre outras providências “promover as ações necessárias no sentido de viabilizar, técnicas e economicamente, no menor prazo possível, a importação de gás natural da Bolívia, para o atendimento dos mercados dos Estados da Região Sudeste, da Região Sul e do Estado do Mato Grosso do Sul”⁴. Recomendava também, que “a Petrobrás deveria retomar os estudos para importação de gás da Argentina, visando gasoduto, e de outras fontes sob a forma de gás natural liquefeito (GNL), visando a complementação da oferta nacional”⁵. Aprovado pelo presidente da República, em março de 1993, apresentava meta de 12% de participação do gás natural no consumo de energia primária no Brasil em 2010.

À época, a importação de gás boliviano apresentou-se como a mais adequada opção com a possibilidade de aumentar a oferta o país. Tudo isso por já ser considerada a futura integração com os campos produtores, formando o agora conhecido “anel gasífero” da América do Sul. Entretanto, aparentemente, não houve preocupação com uma dependência do gás fornecido por outro país. Dependendo de energia fornecida por outro país significa optar

³ //ecen.com/eee10/gasp.htm, Maria de Fátima Salles Abreu Passos

⁴ //ecen.com/eee10/gasp.htm, Maria de Fátima Salles Abreu Passos

⁵ //ecen.com/eee10/gasp.htm, Maria de Fátima Salles Abreu Passos

por um caminho que inviabiliza o futuro do país. Não garante o desenvolvimento, o funcionamento do parque industrial, o transporte nem o bem estar dos cidadãos.

O Gasoduto Brasil-Bolívia, teve seu marco inicial com a Carta de Intenções sobre o Processo de Integração Energética entre Bolívia e Brasil, de novembro de 1991. Documento assinado entre a Petrobrás e Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB). Da assinatura participaram o Ministério de Energia e Hidrocarbonetos da Bolívia, em La Paz. Pelo documento citado, as partes envolvidas expressaram a decisão de concluir um acordo para a compra e venda de gás natural boliviano para um volume inicial de 8 milhões de m³/dia, com previsão de 16 milhões de m³/dia, caso a disponibilidade boliviana o permitisse. O Contrato de Compra e Venda entre Petrobrás e YPFB foi assinado em 17 de fevereiro de 1993, entrando em vigor nessa data⁶.

A base do projeto do gasoduto foi o contrato de compra e venda incluindo o último aditivo, no qual a YPFB se compromete a vender e a Petrobrás a comprar, na modalidade *take-or-pay*, crescentes quantidades de gás.

Comprar gás da Bolívia não foi um erro mas depender dele sim, foi um sério erro que compromete o país e pode inviabilizar o desenvolvimento e o futuro do Brasil. É uma decisão estratégica equivocada adquirir gás boliviano e ser este gás a única fonte de energia, considerando que o Brasil não possui grandes reservas.

Decreto de Nacionalização

Em 01 de maio de 2006, o presidente boliviano Evo Morales assinou o decreto de número 28701, que nacionalizou o óleo e o gás bolivianos. O decreto estabelece que os campos petrolíferos deviam ser ocupados pelo exército e por funcionários da Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB). As ações decorrentes do Decreto, afetam profundamente as empresas estrangeiras instaladas no país. Uma delas aumenta a tributação de 50% para 82%. Além disso, a administração e comercialização foi transferida

⁶ //ecen.com/eee10/gasp.htm, Maria de Fátima Salles Abreu Passos

para a YPFB, que foi reativada. Segundo fontes brasileiras, ficou impossível, com 18%, atender todas as necessidades da empresa na Bolívia. O Decreto ainda determina que o Estado passa a ter 50% mais 1% das ações das refinarias⁷.

A maioria dos interessados na questão do gás boliviano, estão convencidos de que a decisão boliviana foi acordada em Cuba, com apoio técnico da Venezuela⁸. Evo Morales anunciou a nacionalização do gás no dia 1 de maio, após regressar de Cuba, onde passou o fim de semana reunido com Hugo Chávez e Fidel Castro⁹. A intenção boliviana de emitir o decreto de nacionalização da riquezas de seu subsolo, foi preparada com o apoio de técnicos da PDVSA. Como forma de tornar bem visível o efeito do ato, Evo Morales optou por anunciá-lo no dia do trabalho. Pessoalmente administrou a execução da medida, determinando que as forças armadas ocupassem duas refinarias da Petrobrás, em Santa Cruz e Cochabamba e 56 plantas de exploração em todo o país¹⁰. Na ocasião, usando um capacete de petroleiro, anunciou que o controle de toda a indústria do gás e do petróleo, passou para o controle do Estado boliviano. É importante destacar, como resultado prático, que os ativos brasileiros, como os de outros países, foram expropriados. Também os contratos, negociados entre Estados por mais de trinta anos, foram rasgados.

A Comissão Européia lamentou que o governo boliviano não tivesse feito consultas e discussões antes de aprovar o decreto de nacionalização, que atinge várias empresas petroleiras. O alto representante para a Política Externa da União Européia, Javier Solana, advertiu que a ausência de segurança jurídica não beneficiará o desenvolvimento político e econômico do país andino¹¹.

Morales aparentemente confiou em ser o Brasil um cliente cativo do gás boliviano e que a estatal venezuelana, PDVSA, estaria preparada para assumir os campos de gás que, por acaso, venham a ser abandonados pelas empresas estrangeiras. Esse decreto foi resultado da campanha presidencial e colocou a Bolívia no mesmo

⁷ www.estadão.com.br/est/inc/print/print.htm

⁸ José Valadares para El Tiempo de 3 de maio de 2006

⁹ Elnuevoherald.com, Andrés Oppenheimer

¹⁰ Lanacion.com.exterior de 2 de maio de 2006

¹¹ EFE Nueva Mayoria de 03 de maio de 2006

rumo da Venezuela, quanto à postura política internacional e econômica.

O decreto não chegou a ser uma surpresa, pois a Análise da Conjuntura elaborada pelo Centro de Estudos Estratégicos –CEE/ESG -, em final de 2005, já alertava para a possibilidade intervenção por parte do governo da Bolívia sobre as reservas de gás e petróleo. Abaixo transcreve-se textos da referida análise da conjuntura.

“O mercado, as reservas e as alternativas de colocação que se oferecem ao gás boliviano são objeto de consideração, no sentido de concluir por uma especulação sobre diversos pontos que podem ser considerados numa estratégia de negociação entre Petrobrás e governo brasileiro, de um lado, e YPFB, governo e congresso bolivianos, de outro.

“Daí em diante, o tema do gás iria polarizar a sociedade boliviana. Convertido em um tema sensível, como já fora a questão da coca, essa criação histórica complexa esteve fortemente influenciada pelas interpelações e influência de Evo Morales, que havia conseguido intervir com grande argúcia em ambos os debates, gerando enorme impacto político. Vários analistas interpretaram a situação pós-fevereiro como um empate “catastrófico”: desde esse momento, o governo já não mantinha o poder, mas os movimentos sociais não conseguiam conquistá-lo.

“Contudo, vale destacar o episódio de setembro de 2003, quando se iniciou o ciclo da confrontação popularmente conhecida como a ‘guerra do gás’, que culminou com uma rebelião indígena e popular na metade do mês de outubro, a qual forçou tanto a renúncia do presidente Sanchez de Lozada como um novo acordo entre os atores sociais e políticos acerca dos temas mais relevantes da agenda do país, fundamentalmente, acerca do tema da exploração e venda do gás.

“Outro aspecto, que parece preocupante, diz respeito à péssima imagem que as petroleiras têm junto à opinião pública. O cidadão comum boliviano espera que o gás abundante seja uma alavanca para o desenvolvimento do país e para seu benefício individual. De certa forma, espera também que o gás contribua com recursos fiscais para o financiar o funcionamento do Estado em substituição, parcial que seja, do seu sacrifício pessoal como contribuinte.

“Em 18 de julho, por outro lado, o presidente cumpria uma das cláusulas do Acordo de Outubro: o referendo sobre a legislação de hidrocarbonetos, entendendo muito bem do que se tratava ao declarar que “após referendo, o Estado recuperou importante grau de legitimidade”. À primeira leitura, os termos da consulta popular são de muita complexidade: cinco perguntas, com notáveis implicações políticas, diplomáticas e econômicas. Isso não impediu o comparecimento de mais de 60% dos eleitores, considerado elevado, e a forte preferência pelo *sim*. Vale reproduzir as questões, indicando o percentual de *sim* que alcançaram:

1. Concorda que a atual lei de hidrocarbonetos deve ser mudada ? (86.7%)
2. Concorda que o Estado boliviano deve ter o direito aos hidrocarbonetos logo que extraídos do subsolo (*en cabeza de pozo*)? (92.2%)
3. Concorda que Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) deva ser restabelecida para controlar a produção de hidrocarbonetos? (87.2%)
4. Concorda que o gás boliviano deva ser utilizado para retomar o acesso útil ou soberano ao Pacífico ? (55%)
5. Concorda que o gás boliviano deva ser exportado e que as multinacionais devam pagar 50% dos lucros esperados pelos direitos de explorar o gás boliviano e que o governo deva investir esses recursos em saúde, educação e infra-estrutura (62%)

“As implicações do resultado para o processo legislativo que ora se desenrola no Congresso Nacional, especialmente na poderosa Comissão de Desenvolvimento Econômico, de composição bicameral, são analisadas no Panorama Econômico e Energético, aqui valendo observar os percentuais expressivos em favor da mudança legislativa, do domínio estatal sobre o gás e o petróleo e do restabelecimento da YPFB.

“Não há como a Bolívia deixar de levar à frente a revisão das leis que regulam o negócio gás e petróleo. Se não o fizer, ou se aceitar condições que protejam os interesses das empresas

estrangeiras e que sejam inaceitáveis pelos movimentos populares, perderá o controle da situação. Se aceitar uma revisão que seja inaceitável pelas empresas, terá uma conturbada disputa de resultados impensáveis. Por exemplo, a depender da ação das empresas, poderá a população ser mobilizada e hostilizá-las em níveis incontroláveis.

“Por outro lado, tal é a importância e o vulto das ações da Petrobrás na Bolívia que seguramente, sob a ótica local, confundem-se interesses de Estado e da empresa. As reservas de gás em poder da Petrobrás são estrategicamente importantes para o Brasil, bem como são imensos os investimentos já realizados. Os contratos de compra de gás pela Petrobrás, por vinte anos, representam bilhões de dólares. Se denunciados, haverá ruptura nas relações bilaterais. Se não denunciar causará prejuízos de grande monta aos acionistas, a prevalecerem as idéias em curso na revisão das leis petrolíferas. Assim, não há solução fora de um grande acordo envolvendo governo da Bolívia, YPFB, Petrobrás e governo do Brasil.

“Alguns setores (cocaleros, movimentos indígenas, produtores rurais, etc.) estão organizados, inclusive, para tomar iniciativas duras em defesa de bandeiras tais como:

- a da “nacionalização” do petróleo e do gás na boca do poço $\frac{3}{4}$ isto é, propriedade estatal não apenas dos hidrocarbonetos no subsolo, mas também quando extraídos para serem tratados, fracionados em derivados e comercializados;
- a da taxação com pesados “royalties” e impostos (que chegariam à carga tributária de 50% sobre óleo e gás);
- a da recriação de uma empresa estatal para atuar no setor de hidrocarbonetos combustíveis, bem como para auxiliar o governo no exercício de sua política externa.

“Tais questões foram objeto de plebiscito $\frac{3}{4}$ que os bolivianos chamam de referendo consultivo $\frac{3}{4}$ promovido pelo governo Mesa

em julho de 2004.

“Nesse quadro de instabilidades reais, possíveis e de cenário fortemente instável, cresce de importância o papel das Forças Armadas. Possivelmente, deverão tomar uma atitude considerada nacionalista, em defesa do patrimônio natural: óleo e gás. Entretanto, influências político-ideológica podem afetar esta postura das Forças Armadas. Tal como no passado, a posição das Forças Armadas pode ser influenciada por interesses externos”.

Como dito anteriormente, foi marcante o fato de, simultaneamente ao anúncio do decreto de nacionalização assinado por Evo Morales, as forças armadas bolivianas tomaram o controle dos campos de óleo e gás. Instalações da Petrobrás foram cercadas sem, no entanto, terem ocupadas suas instalações. As duas bacias exploradas pela Petrobrás em Santa Cruz e Cochabamba geram 70% do gás boliviano. A utilização das forças armadas teve um significativo aspecto simbólico, no sentido de assinalar que Morales pretende negociar e prevenir qualquer atitude de suspensão das operações de produção de óleo e de gás.

O ex-candidato a presidência, Samuel Doria Medina, acredita que a nacionalização “é uma medida midiática e fruto das necessidades da campanha com vistas à Assembléia Constituinte do próximo dia 2 de julho”¹², em que o governo de Evo Morales terá decidido o futuro de seu governo.

Apesar do presidente Lula, ter aconselhado Evo Morales a não romper com os mercados financeiros, com o capital externo e manter diálogo com os Estados Unidos, Morales optou por acompanhar as idéias do presidente Venezuelano Hugo de Chávez, de construir sua hegemonia bolivariana, na América do Sul¹³.

Ao assinar o decreto de nacionalização Morales optou por fazê-lo no momento em que Hugo Chávez rompeu relações com a Comunidade Andina de Nações (CAN), e interferiu nas difíceis relações no MERCOSUL, entre outras atitudes desagregadoras para a região.

Joaquín Roy, acadêmico e analista, do Centro da Unión Europea da Universidade de Miami, assim se manifestou: “O problema é que isto ocorre durante um novo ciclo de desdém dos

¹² Eltiempo.com de 3 de maio de 2006

¹³ Eltiempo.com de 3 de maio de 2006

Estados Unidos para a América do Sul. Enquanto Washington tem como prioridade o Oriente Médio e sua obsessão com o terrorismo, os países da região ficaram entregues a sua sorte”. Explica que a sorte da região é jogada entre a pretendida liderança do Brasil e a influência cada vez mais notória de Hugo Chávez. Para Theresa Paiz, da agência de Fitch, a influência de Chávez “parece estar crescendo” a medida em que os preços do petróleo sobem¹⁴.

Existem fortes suspeitas de que Hugo Chávez e Fidel Castro possam estar assessorando Evo Morales, assim como Fidel tem assessorado Chávez, inclusive com envio de centenas de cubanos para a Venezuela. Com o apoio à Bolívia, Hugo Chávez ocupa espaço na América do Sul e aumenta sua influência. O presidente Venezuelano busca ampliar sua influência sobre a Nicarágua, Bolívia, Equador e Peru como forma de disputar poder com o México, Chile e Brasil, disse Jorge Quiroga, ex-presidente boliviano e atualmente na oposição¹⁵.

O populismo com o exacerbado discurso nacionalista de Hugo Chávez, é parte do arsenal utilizado e que vem construindo a desintegração regional. Sobre o populismo de Evo Morales, Rubens Barbosa, presidente do Conselho Internacional da Fiesp – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – afirmou: “Não há dúvida de que esse populismo nacionalista da Bolívia está inspirado e sendo auxiliado pelo presidente da Venezuela”. Quanto a solidariedade do presidente Lula com a Bolívia, Barbosa considerou uma ironia que o Brasil convidaria tanto a Argentina como a Venezuela e a Bolívia para integrarem-se plenamente no Mercosul. “Há uma divergência entre a atitude ideológica de apoio e solidariedade à Bolívia (por parte do Brasil) e as ações que a Bolívia está tomando em relação ao Brasil, a Lula e a Petrobrás, concluiu na rádio CBN¹⁶.

Rubens Barbosa¹⁷, afirmou que “um novo eixo de poder parece estar em acelerada gestação. A lógica da integração sul-americana sempre foi, do ponto de vista do Brasil, o eixo Brasília-Buenos-Aires. Hoje consolida-se o eixo Caracas-Buenos-Aires, como, implicitamente, o Brasil reconheceu ao convocar a reunião de Puerto Iguazu para discutir

¹⁴ Eltiempo.com de 3 de maio de 2006

¹⁵ Veja, 10 de maio de 2006

¹⁶ AFP Nueva Mayoría de 03 de maio de 2006

¹⁷ Rubens Barbosa, em O Globo, de 9 de maio de 2006

a integração energética, em especial a questão da nacionalização dos ativos da Petrobrás, com a participação de Chávez, convidado pelo Brasil, sem ser parte diretamente interessada”¹⁸.

O principal resultado da reunião de Puerto Iguazú, realizada em 4 maio de 2006, foi o recuo do governo brasileiro frente a decisão boliviana de nacionalizar seu gás e petróleo. Antes da reunião Evo Morales classificou de “chantagem” a atitude da Petrobrás. “Podem fazer chantagem, mas não é possível que [os brasileiros], com nossos recursos, tenham uma grande empresa [a Petrobrás], e deixem mal a economia do nosso país”, assim se manifestou o presidente boliviano¹⁹.

O presidente brasileiro foi ambíguo quanto à possibilidade de novos investimentos, por parte da Petrobrás, o que contrastou com a postura firme de Gabrielli. Ao ser questionado se o Brasil desenvolveria novos projetos na Bolívia, o presidente Lula disse que as declarações anteriores de membros do governo brasileiro eram pouco válidas frente aos resultados do encontro presidencial de Puerto Iguazú. Em outra oportunidade Lula afirmou que a Petrobrás é uma empresa com autonomia para decidir e vai investir onde tiver retorno econômico, seja na Bolívia, seja em outros países²⁰. De modo a ratificar seu discurso, Lula defendeu a necessidade de manter a união da América do sul. Afirmou que “Reconhecemos o direito da Bolívia sobre suas riquezas e os problemas encontrados por Evo Morales desde o primeiro dia” [...] “Temos que passar uma noção de unidade da América do Sul. Os quatro presidentes que estão aqui não fariam nenhum gesto para dificultar essa integração”²¹.

A situação se agrava quando a comitiva que negocia com a Bolívia para conversações sobre a questão, faz escala na Venezuela. Sobre isso o Ministro Silas Rondeau nega qualquer relação. Após reunião privada com o ministro venezuelano de Minas e Energia, afirmou o Ministro Rondeau: “Viemos a Venezuela para tratar dos nossos temas com os Venezuelanos. Sobre Bolívia, trataremos diretamente com eles. Não será com a Venezuela nem com a imprensa”²².

¹⁸ Rubens Barbosa, em O Globo, de 9 de maio de 2006

¹⁹ //portalexame.abril.uol.com.br/economia/m0081924.html

²⁰ //portalexame.abril.uol.com.br/economia/m0081924.html

²¹ //portalexame.abril.uol.com.br/economia/m0081924.html

²² Da BBC, em Londres em 10 de maio de 2006.

A reunião ocorrida em 10 de maio de 2006, entre o ministro brasileiro Silas Rondeau e o boliviano Andrés Loliz Rada não produziu qualquer avanço na questão em litígio. Antes do encontro, Soliz Rada descartou a negociação com a Petrobrás e disse que o acordo deve ser obtido tratando preferencialmente com o governo brasileiro. “O tema da negociação deve ser, de preferência, realizado com o governo brasileiro [...] Acreditamos que a relação, a negociação será muito mais frutífera entre um governo e outro”²³. Soliz Rada deixou claro que posteriormente “os governos instruirão a suas respectivas companhias petrolíferas sobre o curso da negociação para que esta não seja de caráter estritamente empresarial”. São os governos boliviano e brasileiro, e não as empresas petrolíferas, quem definirão o rumo das negociações sobre o fornecimento e os preços do gás depois da “irreversível” nacionalização dos hidrocarbonetos decretada no país andino”²⁴.

Esta é uma das primeiras afrontas que o Brasil sofre. Não há ainda qualquer preparação para gerir esse tipo de dificuldade. Em seu artigo, Rubens Barbosa ainda se manifesta afirmando que “Em acontecimento recentes, o governo brasileiro foi tímido na defesa dos interesses da Petrobrás, na Bolívia, hesitante como país líder do Mercosul e se mostra paralisado diante da desenvoltura da movimentação de Hugo Chávez, que há pouco promoveu reunião em Assunção com Paraguai e Uruguai para ouvir queixas contra o Brasil e Mercosul, levando a tiracolo o chanceler de Cuba”²⁵.

Gás como Instrumento de Poder

A nacionalização do petróleo e gás, principal promessa de campanha de Evo Morales, foi realizada. A segunda reserva de gás da América do Sul toma dimensão estratégica para a Bolívia e assume o papel de principal instrumento político de poder do novo governo.

Evo Morales, em discurso para de milhares de pessoas, situadas frente ao Palácio do Governo, anunciando as nacionalizações de

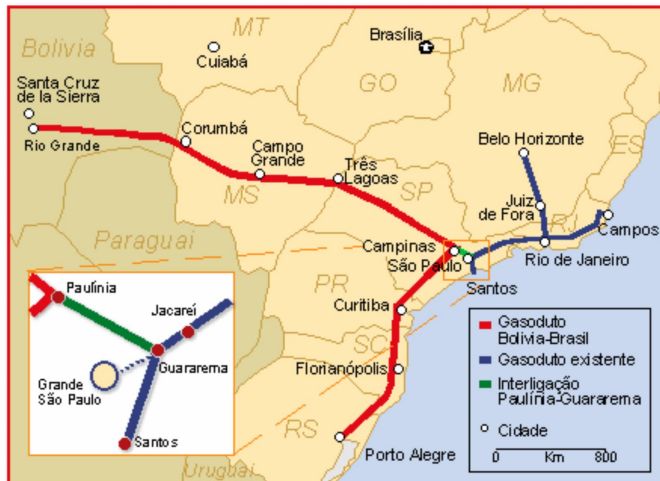
²³ Vivicius Albuquerque, DA Folha Online, de 11 de maio de 2002

²⁴ Reuters, La Paz, por Carlos Alberto Quiroga, em 10 de maio de 2006

²⁵ Rubens Barbosa, em O Globo, de 9 de maio de 2006

recursos naturais, disse que “Esta unidade e presença voluntária e espontânea dos senhores nos encoraja bastante. Isso significa, companheiros, que, sim, estamos começando a nacionalizar os hidrocarbonetos. Amanhã será a mineração, os recursos florestais. Serão todos os recursos naturais”²⁶. País mais pobre da América do Sul onde a miséria atinge cerca de 70% da população nacionaliza pela terceira vez seus hidrocarbonetos. Possuidora de reservas de gás da ordem de 48,7 trilhões de pés cúbicos, tendo a frente apenas as da Venezuela com cerca de 150 milhões de pés cúbicos de reservas. Morales disse ainda que “A hora chegou, o dia esperado, um dia histórico no qual a Bolívia, retoma absoluto controle sobre nossos recursos naturais”. Afirmou ainda que com essas medidas os problemas econômicos serão resolvidos pois serão gerados mais postos de trabalho²⁷.

Talvez o presidente Morales não tenha sido alertado que para tanto teria que ter um universo de técnicos capacitados para as atividades necessárias à exploração de gás. Pode, entretanto, contar com o apoio de técnicos da PDVSA, que possivelmente já estariam no país preparando Morales para a nacionalização e para ocupar o lugar dos técnicos estrangeiros dentre eles os brasileiros.



Gasoduto Brasil-Bolívia

²⁶ www.estadao.com.br/ext/inc/print/print.htm

²⁷ [//port.pravda.ru/print/mundo/10900-bolivia-0](http://port.pravda.ru/print/mundo/10900-bolivia-0)

O tema nacionalização tomou caráter regional assim que os presidentes do Brasil, Argentina, Bolívia e Venezuela realizaram encontro em Puerto Iguazú para analisar o impacto da medida boliviana. Antecedendo a reunião, Hugo Chávez foi à La Paz para dar seu respaldo à nacionalização decretada por Evo Morales. “Apoiamos a Bolívia que aponta na mesma direção que seguimos quando também recuperamos nossos recursos num processo longo e difícil, que nos custou um golpe de Estado”, disse Chávez. Continuou dizendo que não veio para aconselhar, mas para felicitar²⁸. Hugo Chávez falou, também, sobre a intenção de consolidar o projetado anel energético sul-americano e afirmou que “sem a Bolívia o gasoduto não teria sentido”. “Nós convidamos a Bolívia para que se incorpore plenamente ao trabalho de preparação, de planejamento e de projeção do gasoduto do sul”, assinalou²⁹.

No período colonial, a Bolívia viu suas riquezas serem levadas para a coroa Espanhola. A prata, transformou Potosi na maior e mais rica cidade das Américas, entre os séculos XVI e XVI. Tudo isso a um alto preço em sofrimento e vidas humanas.

Foi também objeto de cobiça por parte de seus vizinhos, Na Guerra do Pacífico, entre 1879 e 1881, perdeu para o Chile a província de Atacama, riquíssima em nitrato (salitre) e o porto de Antofagasta, sua única saída para o mar. Em 1903, vendeu o atual território do acre para o Brasil. Na Guerra do Chaco, de 1932 a 1935, perdeu para o Paraguai mais uma parte de seu território, onde parece existir significativas reserva de petróleo. Em cerca de 60 anos a Bolívia perdeu metade de seu território.

Usando o argumento de que a exploração do gás, por empresas estrangeiras, tem o mesmo aspecto da exploração da prata de Potosi, o governo de Evo Morales, tem conseguido unir a vontade da população contra as empresas estrangeiras. Tem também sido utilizado como instrumento de resgate da auto-estima nacional, carente pela perda das guerras do Pacífico e do Chaco, com conseqüente perda de parte significativa de seu território.

Em 2005, a lei dos hidrocarburos impôs, por parte do Estado boliviano, aumento de 50% ao preço do gás. Isso não satisfaz aos

²⁸ AFP/Nova Mayoria de 4 de maio de 2006

²⁹ AFP/Nova Mayoria de 4 de maio de 2006

defensores da nacionalização, ainda que as companhias estrangeiras tivessem suspenso os investimentos. “Nós não vamos confiscar os bens das companhias estrangeiras, tranquilizou Evo Morales, mas exercer o direito de propriedade sob o sub-solo e na superfície”³⁰. Um problema não foi considerado: como as empresas, que possuem dentre seus bens as reservas de gás, poderão evitar problemas no mercado e na bolsa de valores? A lei estipula que os 76 contratos assinados pelas companhias estrangeiras devem renegociar seus negócios num prazo de até 180 dias. Tudo cria grande incerteza quanto à possíveis futuros investimentos.

Segundo Vinicius Albuquerque, Evo Morales, disse em 11 de maio de 2006 que a Petrobrás operava de modo “ilegal” e “inconstitucional” na Bolívia. “Dos 70 contratos, nenhum foi ratificado pelo Congresso e, portanto, são inconstitucionais”, disse Morales, tendo acrescentado que os contratos foram também negociados secretamente³¹. Morales ainda afirmou que “Não há nenhum motivo para que pensemos em compensação” [...] “Se tivéssemos expropriado bens ou tecnologia teríamos de providenciar compensação, mas neste caso não estamos expropriando”³².

Soliz Rada, perante jornalistas, afirmou que “Sei que o pagamento das indenizações é uma coisa que preocupa o Chanceler (Celso) Amorim. Mas no momento das privatizações não se considerou o que já tínhamos nas refinarias”³³. Ao ser questionado se teria preocupações caso a Petrobrás viesse a se retirar do país, Soliz Rada responde que “Não. A Petrobrás é que deve estar com medo de ter que sair daqui”³⁴. Na oportunidade, o ministro afirmou que a idéia que tanto preocupou o governo brasileiro, de utilizar as forças armadas nas refinarias nacionalizadas, foi incluir os militares, no projeto de nacionalização, pois as nacionalizações anteriormente ocorridas, estavam vinculadas a um golpe de estado. Disse que “Convocamos as forças armadas para que não houvesse nenhum

³⁰ LE MONDE, 25 de janeiro de 2006

³¹ Vinicius Albuquerque da Folha Online, 11 de maio de 2006

³² Vinicius Albuquerque da Folha Online, 11 de maio de 2006

³³ BBCBrasil, 10 de maio de 2006

³⁴ BBCBrasil, 10 de maio de 2006

tipo de sabotagem. Representa um fator de garantia de que a Bolívia está decidida a cumprir seus compromissos³⁵. Apenas não foi muito explícito para dizer que não confiava na Petrobrás ainda que seus trabalhadores tenham nacionalidade boliviana.

Possibilidades Brasileiras

O ex-chanceler Celso Lafer, em entrevista a Andrés Oppenheimer, disse que não havia visto, em muitas décadas, uma consternação geral por um tema de política externa como a atual. Complementou que o tema vai mais além do que dinheiro. Afirmou ainda que “Quando tens Morales ocupando instalações da Petrobrás na Bolívia, com os militares, designando de imediato um novo conselho de diretores da Petrobrás, e acusando a Petrobrás de atuar ilegalmente, está ferindo o orgulho nacional do Brasil. Petrobrás é parte da cultura nacional do Brasil³⁶.”

Inicia-se uma complexa negociação dificultada pelos muitos fatores intervenientes. Dentre as principais empresas instaladas na Bolívia, três são as que dominam o mercado boliviano: Petrobrás, Repsol YFP, e Total. Suas necessidades, de modo geral, são divergentes, o que lhes possibilita evitar concorrência e exploração de mesmos poços. Inicialmente, as empresas estrangeiras se recusam a negociar, tal como definido por Morales, de Estado para Estado.

O ministro de Hidrocarburos, Andrés Soliz Rada, declarou o verdadeiro sentido do endurecimento boliviano ao afirmar que “O Brasil necessita do gás boliviano para que a indústria de São Paulo não colapse³⁷”. Soliz mostrou a face chavista do processo político boliviano quando afirmou que tal como o presidente Chávez está sentado sobre grandes reservas de petróleo, a Bolívia possui a segunda reserva de gás da América Latina e busca fazê-la valer. Entretanto, face à necessidade de construir fontes que propiciem recursos financeiros, o governo de Evo Morales, dificilmente poderá evitar de aquiescer com alguma pretensão das empresas estran-

³⁵ BBCBrasil, 10 de maio de 2006

³⁶ Elnuevoherald.com, 14 de maio de 2006

³⁷ Eltiempo.com de 3 de maio de 2006

geiras. Para Tiago Ortiz, a Bolívia poderá vir a oferecer pagamento de até 50% do valor de produção. Esta é a margem que a Petrobrás e a Repso YPF, dentre outras investidoras, querem como piso de negociação³⁸.

A Petrobrás anunciou que reduzirá seus investimentos na Bolívia alegando que a lei de hidrocarbonos, a obriga a adequar seus contratos às novas regras, que incluem maiores tributos por parte da empresa, modificando, portanto, os contratos consagrados. Em termos reais, a petrolífera brasileira pretende sair da licitação destinada a ampliar em 15 milhões de metros cúbicos diários a capacidade de suprimento de gás do gasoduto Brasil-Bolívia, afirmou Sérgio Gabrielli³⁹. Entretanto, a Ministra Dilma Rousseff afirmou que não é interesse da Petrobrás, maior empresa do país, retirar-se da Bolívia, onde tem investimentos da ordem de 1,5 bilhões de dólares, ao que se acrescentam 2 milhões de dólares em investimentos com o gasoduto que liga ao Brasil, e com contratos válidos por mais vinte anos. Lembrou, ainda, que a empresa possui três projetos, em estudo, que requerem investimentos da ordem de 2 bilhões de dólares no país⁴⁰.

Através da Gaspetro, a Petrobrás assumiu 84% dos investimentos na transportadora do gás do lado boliviano, GTB, para deter apenas 9% de participação acionária naquela transportadora⁴¹. Cabe ressaltar que através da Gaspetro, foram assinados contratos de compra de até 30 milhões de metros cúbicos de gás, por dia. Entretanto, a Bolívia só tinha reservas descobertas que garantiam 16 milhões de metros cúbicos por dia⁴².

A estrutura societária e a operação do gasoduto foram construídas por duas companhias: a Gás Transboliviano S.A. – TGB, para o lado boliviano e a Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S/A – TGB, para o lado brasileiro. AS participações acionárias da duas empresas são apresentadas abaixo:

³⁸ [Ultimosegundo.ig.com.br/materias/economia/2358501-2359000/2358671/2358671_1.xml](http://ultimosegundo.ig.com.br/materias/economia/2358501-2359000/2358671/2358671_1.xml)

³⁹ [//portalexame.abril.uol.com.br/economia/m0081924.html](http://portalexame.abril.uol.com.br/economia/m0081924.html)

⁴⁰ www.lanacion.clm.ar quinta-feira, em 19 de maio de 2005

⁴¹ [eppg-iuperj\Bolivia\opiniões por aí gás boliviano.htm](http://eppg-iuperj/Bolivia/opiniões%20por%20aí%20gás%20boliviano.htm)

⁴² [eppg-iuperj\Bolivia\opiniões por aí gás boliviano.htm](http://eppg-iuperj/Bolivia/opiniões%20por%20aí%20gás%20boliviano.htm)

TGB		GBT	
Sócios	%	Sócios	%
Gaspetro – Petrobrás Gás S/A	51	Gaspetro – Petrobrás Gás S/A	9
BBPP Holdings Ltda	29	BBPP Holdings Ltda	6
Enron	7	Enron	30
Shell	7	Shell	30
Fundos de Pensão Bolivianos	6	Fundos de Pensão Bolivianos	25

Fonte: TGB <http://ecen.com/eee10/gasgp.htm>

José Sergio Gabrielli, presidente da Petrobrás, assinalou que a “não é segredo que o governo brasileiro deixou clara sua oposição à lei em várias ocasiões. Essa lei desagradou a todas as empresas, que podem querer sair desse país, porém também compromete as relações políticas entre a Bolívia e o Brasil”⁴³. A nova lei aproxima a Bolívia dos países da Opep, porquanto sua economia depende essencialmente da exploração gás existente em seu território.

O modelo estatizado traduz preocupação aos investidores. Cresce a preocupação devido a incerteza com relação aos ativos das empresas. A preocupação cresce à medida que se consolida a perda do capital investido. A posição brasileira não é, como parece, muito preocupante. A Petrobrás é a maior empresa na Bolívia. A Bolívia depende da receita proveniente da exportação de gás. Se a Petrobrás reduzir, drasticamente, sua importação, a fonte de recursos financeiros do governo sofrerá forte queda, e a economia boliviana correrá forte risco de entrar em colapso. Isso porque o

⁴³ www.lanacion.clm.ar quinta-feira, em 19 de maio de 2005.

gás exportado para o Brasil, não pode ser comercializado para a Argentina, que tem suas próprias reservas, ou para o Chile, por princípios nacionais Bolivianos, o que possibilitará ao Brasil condições mais favoráveis para negociação e manutenção de seu ativo patrimonial.

Uma possível redução da dependência do gás boliviano, fortalecerá qualquer negociação em benefício dos interesses brasileiros. Uma possível independência brasileira do gás boliviano acarretará para a Bolívia a necessidade de encontrar novos mercados para o gás. Entretanto, gás é um tipo de produto que possui características peculiares. Um contrato de comercialização de petróleo e gás é para longo prazo. Não é possível oferecer gás como um produto disponível, em prateleira, onde a melhor oferta no momento define a aquisição. Não tendo a Bolívia, saída para o mar, a exportação do gás, para países que estejam localizados fora da América do Sul, ficaria difícil o que poderia levar Morales a rever toda sua estratégia de nacionalização.

Como a Bolívia não possui indústria e sua fonte de recursos depende, essencialmente do comércio de seus recursos naturais, Morales poderá ser obrigado a rever sua decisão. A Bolívia depende totalmente dos recursos provenientes dos investimentos oriundos das empresas estrangeiras que exploram seus recursos naturais. Caso essas empresas tenham seus negócios inviabilizados a Bolívia corre sério risco de ter inviabilizada suas pretensões e o presidente poderá atingir seu próprio governo, bem como os interesses da população boliviana, perdendo assim a maior fonte de recursos financeiros existente.

A redução de investimentos por parte da Petrobrás afetará a ampliação do gasoduto para mais 15 milhões de metros cúbicos/dia além de atingir mais de 5 bilhões de dólares previstos para projetos em parceria com outras empresas de energia.

O presidente da Petrobrás, Sérgio Gabrielli disse que se preciso for, a empresa recorrerá à arbitragem internacional da corte de Nova York, como também a tribunais da Holanda para a defesa dos interesses na Bolívia⁴⁴, por amparo firmado em contrato entre as partes envolvidas.

⁴⁴ Jornal do Brasil de 4 de maio de 2006

Gabrielli justificou suas declarações devido ao porte dos investimentos da Petrobrás na Bolívia, que ocorrem por meio da Petrobrás Netherlands, subsidiária “offshore” da empresa. Holanda e Bolívia assinaram o Tratado de Proteção a Investimentos que regula as relações comerciais entre os dois países. Por isso, a Petrobrás poderá recorrer ao acordo para resguardar seus interesses⁴⁵.

Há que ser considerada, ainda, a facilidade posta à disposição da Bolívia de uso do porto de Paranaguá. Através do porto brasileiro a Bolívia pode viabilizar seu comércio exterior, sem qualquer dificuldade quanto ao uso das instalações portuárias. Qualquer restrição ao uso do porto poderia trazer à Bolívia fortes preocupações.

As recentes descobertas de gás em Urucu, na bacia de Santos, no Rio de Janeiro e no Espírito Santo são possibilidades que permitem que a Petrobrás tenha novas opções e condições para reduzir o fornecimento de gás boliviano. O volume de gás utilizado para veículos automotores, da ordem de cerca de 30% do gás importado, se substituído, forçaria uma redução de 30% na compra do gás boliviano. Isso certamente iria acarretar significativos prejuízos a balança comercial bem como ao orçamento boliviano.

Uma opção estratégica para não perder o passo do desenvolvimento nem parar a indústria seria resgatar a antiga proposta de combustível de biomassa bem como a hidroeletricidade, setor onde o Brasil tem vocação.

Como conseqüência da carência de transporte aquaviário e ferroviário, predomina o transporte rodoviário que responde por cerca de 37% do total gasto com combustível. Uma opção, por excelente oferta seria o uso extenso e intenso do biodiesel. Seus índices de poluição são aceitáveis. Em 2003 e 2005, houve investimentos na ordem de 600 milhões de reais privilegiando a construção de 34 usinas. Destas, 5 estão operando. “Houve uma produção de 736 milhões de litros de biodiesel em 2005, representando ganhos à balança comercial da ordem de 160 milhões de dólares”, afirmou o ministro em exercício o Ministério de

⁴⁵ Jornal do Brasil de 4 de maio de 2006

Minas e Energia, Nelson Hubner Moreira⁴⁶. “Os outros países que estão investindo neste ramo produzem biodiesel apreços bem maiores e possuem problemas na alocação de terras para cultivo. Poratnto, nós temos uma vantagem estratégica a ser explorada”⁴⁷, afirmou ainda Ministro.

O biodiesel poderia ser uma opção estratégica para suprir a indústria como opção ao gás boliviano. As indústrias poderiam ter suas necessidades de energia, de fonte renovável, a baixo custo, sem dependência externa. Essa mesmas indústrias poderiam vir a financiar o projeto que seria dedicado ao atendimento de suas necessidades. O exemplo da siderúrgica Acesita é um modelo a ser pensado quanto ao uso de energia renovável. Essa seria uma opção estratégica que traria autonomia e custo aceitável gerando emprego na área de produção agrícola.

Cenário Prospectivo

A atitude de Morales obedece ao padrão de antigos governantes sul-americanos em que a nacionalização é símbolo do populismo. O historiador peruano, Álvaro Vargas Llosa, disse a Veja que “Infelizmente, as pessoas rapidamente esquecem que todas as estatizações fracassaram de modo catastrófico”⁴⁸. Esta é a terceira que ocorre na Bolívia. As ocorridas em 1937 e 1969, não contribuíram para melhorar o nível de vida dos bolivianos.

Há apenas uma forma de criar e acumular riqueza. Apenas através da produção, com forte suporte na educação e com uma estrutura científica e tecnológica de elevada qualidade. Não há maior erro na administração de um país do que conduzir sua economia para construir riqueza apoiando-se num padrão de desenvolvimento monoprodutor. O fracasso de Evo Morales é certo.

A Bolívia posiciona-se em defesa de seus interesses em relação aos países sul-americanos. Como possui apenas recursos naturais para obter receita que seriam fundamentais para seu desenvolvimento, acredita que com a nacionalização, no formato

⁴⁶ Jornal do Brasil, Especial de 21 de maio de 2006

⁴⁷ Jornal do Brasil, Especial de 21 de maio de 2006

⁴⁸ Veja de 10 de maio de 2006

como foi realizada, poderá alcançar seus objetivos. Não possuindo os requisitos fundamentais ao desenvolvimento, tais como população educada, parque industrial, área geográfica adequada à produção agrícola, significativo número de indivíduos de alta qualificação acadêmica, científica e tecnológica, elevada e atualizada produção científica e tecnológica, não irá se desenvolver, ainda que possua recursos financeiros.

A Bolívia parece esquecer-se de que o Brasil - a Petrobrás – contribui com cerca de 24% da arrecadação de impostos, com cerca de 20% do PIB e detém 25% dos postos de gasolina no país. Qualquer redução na aquisição de gás boliviano obrigaria a Bolívia a reduzir sua receita. Uma possível importação de gás da América Central ou de outra região (Trinidad-Tobago, Nigéria, Indonésia, etc.), além de viabilizar o uso do gás da bacia de Santos, no Espírito Santo e em Urucu, no Amazonas dentre outras opções, viria a ser desastroso para a Bolívia pois perderia um excelente mercado, como o do Brasil. Isso talvez viesse a atender aos objetivos de Hugo Chávez de vir a controlar as reservas bolivianas e assim aumentar seu poder e influência na região. Também é importante considerar o gás do Peru, tal como o México, que mostrou interesse em importá-lo em detrimento do similar boliviano.

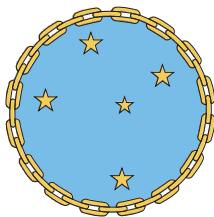
O gás boliviano representa cerca de 7% da matriz energética brasileira ainda que tenha sua utilização concentrada nos Estados do Sul do país. Maurício Tolmaskim, presidente da Empresa de Pesquisa Energética do Ministério de Minas e Energia afirmou que “Eles possuem menos opções do que nós; se subirem o preço, nenhum consumidor achará viável pagar. Para quem mais eles irão vender?”. “Cerca de 27 dos 40 milhões de metros cúbicos de gás gerados na Bolívia são vendidos para o mercado brasileiro, uma fatia da qual eles não podem prescindir, destacou Tolmaskim. “Nessa disputa, a situação da Bolívia é de fraqueza, e a do Brasil uma de força. Fazer bravatas e adotar posturas agressivas em resposta seria demagogia” afirma Tolmaskim⁴⁹.

Iniciam-se negociações com o Chile para que a Bolívia recupere sua saída para o mar, perdida na Guerra do Pacífico. Os

⁴⁹ Em Jornal do Brasil, Especial, de 21 de maio de 2006. O espectro de La Paz

Estados Unidos possuem muito interesse no gás boliviano, cuja exportação não pode ser feita através do Chile. Com o eventual sucesso da recuperação de território que permita à Bolívia voltar a ter uma saída para o Pacífico, os Estados Unidos poderão vir a ser o melhor mercado para o gás e suas empresas passariam a dominar a exploração das reservas de gás bolivianas. Assim, os países sul-americanos ficariam sem ou com acesso parcial e restrito ao gás da Bolívia.

Este documento foi impresso na gráfica da
ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA
Fortaleza de São João
Av. João Luís Alves, s/n - Urca - Rio de Janeiro - RJ
CEP 22291-090 - www.esg.br



ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA CENTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS

O Centro de Estudos Estratégicos (CEE) atua como entidade permanente de estudos que permite pesquisar, formular e criar idéias pertinentes ao pensamento político estratégico brasileiro. Com isso, o CEE oferece oportunidade para debates e discussões com a sociedade e a produção de trabalhos a serem publicados pela Escola. As atividades do CEE voltam-se para o contínuo aperfeiçoamento da cultura e do pensamento político e estratégico brasileiro.

Os estudos, pesquisas e eventos promovidos pelo Centro de Estudos visam, principalmente, a discussão de questões político-estratégicas de interesse nacional. Se propõem também a estimular a criação de novos conhecimentos, que venham possibilitar o desenvolvimento de novos trabalhos teóricos.

Para o exercício de suas atividades, o Centro conta com a participação do corpo de professores da Escola, de convidados do meio intelectual, acadêmico, empresarial e integrantes da administração pública do país. A participação se desenvolve por meio de conferências, análise de temas em pauta, comentários sobre comunicações apresentadas, debates e com estudos sobre assuntos de interesse do Centro.

As atividades do CEE, mantendo-se fiel a tradição de mais de meio século de existência da Escola Superior de Guerra, têm como característica o completo afastamento de questões ideológicas e político-partidárias. Apenas questões de caráter nacional e internacional, de todas as áreas de pensamento, são objeto de discussão no Centro de Estudos.

O Centro de Estudos está aberto a relacionamentos com instituições acadêmicas, centros de estudos, com a sociedade em geral, e com todos aqueles que tenham a proposta de participar de atividades conjuntas.

ISSN 1808-947X



9 771 808 194 7002

www.esg.br/cee

cee@esg.br